



RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2022

Département de Saône-et-Loire

Table des matières

Département de Saône-et-Loire.....	1
I. Le début de mandat s’inscrit dans un contexte de sortie de crise sanitaire incertain qui conditionne la pleine mise en œuvre des objectifs du nouveau mandat.....	4
1) Alors que la crise sanitaire semble s’éloigner, la reprise économique devrait se poursuivre en 2022 malgré quelques risques encore liés aux conséquences du covid-19.....	4
2) Contexte économique et social du Département : une sortie de crise mais des besoins encore importants sur le territoire.....	10
II. A l’approche de la sortie de la crise sanitaire, l’après-crise présente une situation inédite des finances publiques qui rend difficile une vision claire du futur cadre des finances départementales.	14
1) Alors que la sortie de la crise semble se rapprocher, le soutien à la reprise économique et la prise en compte de nouvelles dépenses viennent aggraver les comptes publics nationaux	14
2) Les incertitudes pesant sur l’avenir des relations financières entre l’Etat et les collectivités territoriales pèsent d’ores et déjà sur les choix à opérer sur 2022	16
III. Dans ce contexte, le Département oriente son action pour 2022 et les années suivantes vers la double ambition de la croissance et de la préservation de l’avenir des Saône-et-loiriens.....	17
1) Recettes de fonctionnement : le dynamisme persistant du marché de l’immobilier et les perspectives de relance économique soutenues par les mesures incitatives de l’Etat permettent des projections optimistes	17
2) Les recettes d’investissement portées par le plan de relance	30
3) Dépenses de fonctionnement : la recherche d’un équilibre entre maîtrise et soutien aux politiques départementales clés	31
3) Dépenses d’investissement : le Département poursuivra en 2022 sa politique de relance sur le territoire avec un investissement maintenu à un niveau élevé pour préserver l’activité économique locale	37
IV. La maîtrise des dépenses de fonctionnement et la relance par l’investissement permettent d’envisager sereinement la soutenabilité de la gestion budgétaire	40
1) La capacité du Département à financer son investissement est préservée grâce à un retour à un auto-financement équivalent à la situation d’avant crise	40
2) L’autofinancement généré permet de maîtriser l’endettement après l’effort entrepris en 2020 et 2021 pour répondre à l’urgence de la crise sanitaire	41
V. Annexes	44
Annexe 1 : état de la dette du Département	44
Annexe 2 : ressources humaines du Département	50

L’article L3312-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose que « dans un délai de deux mois précédent l’examen du budget, le président du conseil départemental présente à l’assemblée délibérante un rapport sur les orientations budgétaires de l’exercice à venir, les engagements pluriannuels envisagés, la structure et l’évolution des dépenses et des effectifs ainsi que la structure et la gestion de la dette ».

Le rapport d’orientation budgétaire présente ainsi les grands déterminants de l’évolution des dépenses et recettes de la collectivité départementale ainsi que les conditions de soutenabilité des exercices à venir. Ces perspectives budgétaires s’inscrivent dans le cadre des finances publiques tel que connu en octobre 2021. Conformément au II de l’article 13 de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022, le rapport d’orientation budgétaire détaille les objectifs en matière d’évolution des dépenses réelles de fonctionnement et du besoin de financement.

I. Le début de mandat s’inscrit dans un contexte de sortie de crise sanitaire incertain qui conditionne la pleine mise en œuvre des objectifs du nouveau mandat

- 1) Alors que la crise sanitaire semble s’éloigner, la reprise économique devrait se poursuivre en 2022 malgré quelques risques encore liés aux conséquences du covid-19

Zones euros et mondiales : des perspectives de croissance mais des freins dans les pays émergents

A l’échelle mondiale et européenne, la dynamique de reprise économique d’après crise est forte depuis le début de l’année 2021. Elle devrait être encore plus importante au troisième trimestre.

L’économie mondiale devrait croître de 5,6% en 2021 (données Banque mondiale), après une récession de 3,5% en 2020. En 2022, la croissance attendue resterait à un niveau très élevé de 4,3% grâce au redressement des principales économies.

La croissance attendue dans la zone euro devrait être de 4,2% en 2021 et légèrement supérieure en 2022 (4,4%), après la forte récession de 2020 (-6,6%).

Cette reprise économique est notamment portée par un retour de la consommation liée à la sortie de crise, mais aussi par le maintien à un niveau favorable des taux d’intérêt pour la plupart des entreprises et des ménages.

Néanmoins, malgré des exceptions, la majorité des économies émergentes est encore freinée par la faible vaccination contre le COVID-19.

Croissance du PIB – moyenne annuelle

<i>Données Banque mondiale (en %)</i>	2018	2019	2020	2021 (P)	2022 (P)	2023 (P)
Monde	3,2	2,5	-3,5	5,6	4,3	3,1
Économies avancées	2,3	1,6	-4,7	5,4	4,0	2,2
Zone euro	1,9	1,3	-6,6	4,2	4,4	2,4
États-Unis	3,0	2,2	-3,5	6,8	4,2	2,3
Japon	0,6	0,0	-4,7	2,9	2,6	1,0
Marchés émergents et économies en développement (EMDE)	4,6	3,8	-1,7	6,0	4,7	4,4
Asie du Sud	6,4	4,4	-5,4	6,8	6,8	5,2
Asie de l’Est et Pacifique	6,5	5,8	1,2	7,7	5,3	5,2
Europe et Asie centrale	3,5	2,7	-2,1	3,9	3,9	3,5
Amérique latine et Caraïbes	1,8	0,9	-6,5	5,2	2,9	2,5
Moyen-Orient et Afrique du Nord	0,6	0,6	-3,9	2,4	3,5	3,2
Afrique subsaharienne	2,7	2,5	-2,4	2,8	3,3	3,8

Des risques perdurent donc sur la croissance prévue en 2022, notamment ceux de nouvelles vagues épidémiques ou encore la menace de

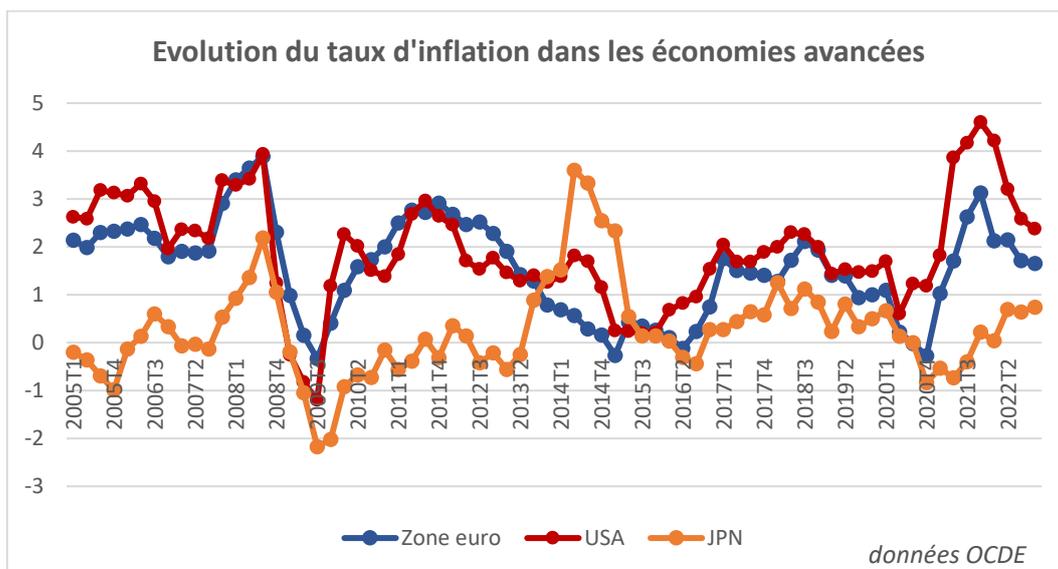
tensions financières dans un contexte difficile de reprise économique des pays émergents.

Cela oblige ainsi ces pays à maintenir des restrictions sur leur activité, ce qui pourrait

freiner la reprise dans les économies avancées. En effet, certaines entreprises éprouvent des difficultés à s’approvisionner en matières premières provenant de pays de ces économies émergentes.

Par ailleurs, cette limitation de l’offre, parallèle à la reprise de la consommation liée à la sortie de crise, a entraîné une hausse des prix des matières premières.

Aussi, dans la zone euro, comme dans les autres économies avancées, le taux d’inflation devrait ainsi se maintenir à un haut niveau jusqu’au 2nd trimestre 2022, entre 2,1% et 3,1%, avant d’entamer sa décrue au 2nd semestre 2022. Il devrait ainsi être à son plus haut niveau depuis 2013 sans que la Banque Centrale Européenne (BCE) n’envisage de remonter les taux à court terme.



Selon la Banque centrale européenne (BCE), l’activité économique devrait renouer avec son niveau d’avant la crise au début 2022, mais les effets de la crise se poursuivront encore à

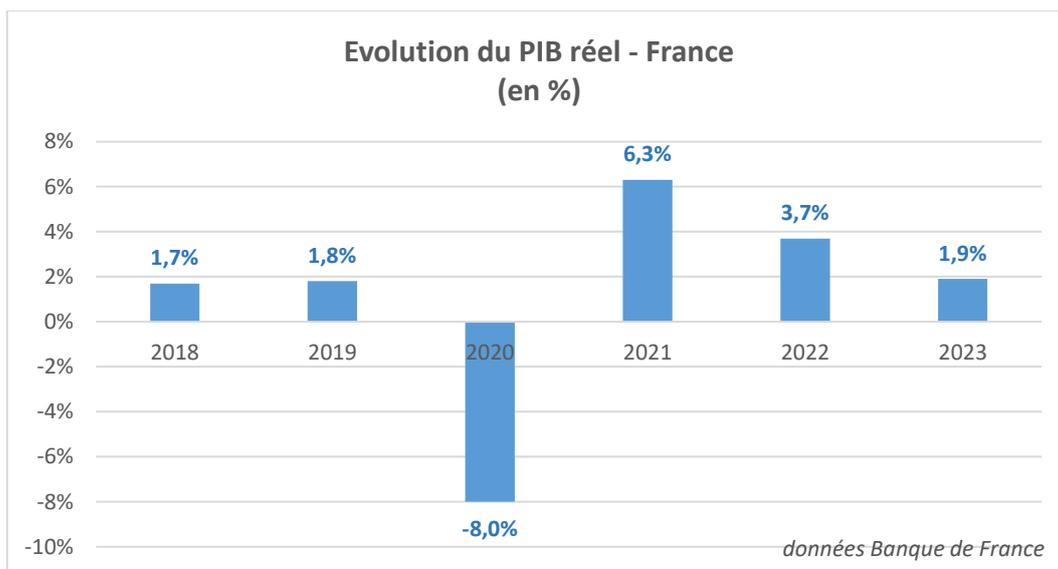
moyen terme. Globalement, le nombre de personnes sans emploi est supérieur de 3,3 millions à son niveau d’avant pandémie.

Éléments clés		
Taux de croissance mondiale	Taux de croissance zone Euro	Taux d’inflation zone Euro
2021 : 5,6 %	2021 : 4,2%	Fin 2021 : 3,1%
2022 : 4,3 %	2022 : 4,4%	Fin 2022 : 1,7%
2023 : 3,1 %	2023 : 2,4 %	
Rappel 2020 : -3,5%	Rappel 2020 : -6,6%	Rappel début 2021 : 1,0%

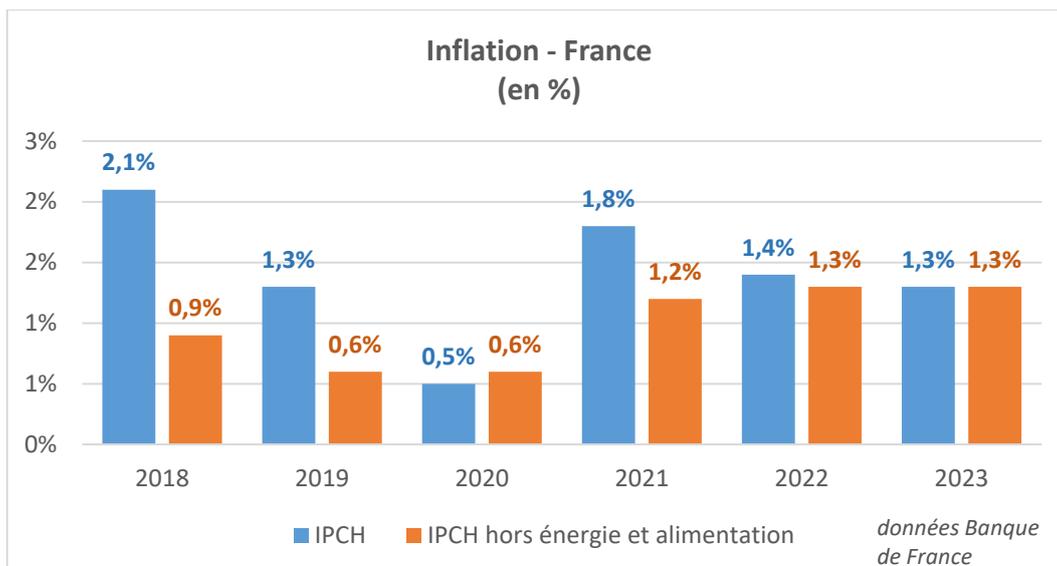
Des perspectives économiques nationales de reprise portées par un haut niveau de dépenses publiques

En France, comme dans la zone Euro, la reprise de l’activité économique a été marquée en 2021 et devrait s’établir entre 6,0% et 6,1% en moyenne annuelle (source : *Projet de loi de finances 2022 et Banque de France*), donc plus

marquée que dans la zone Euro. Il est à noter que la récession de 2020 a été très importante en France (-8,0%). Les projections de croissance pour 2022 varient elles entre 3,7% (BdF) et 4,0% (PLF 2022).

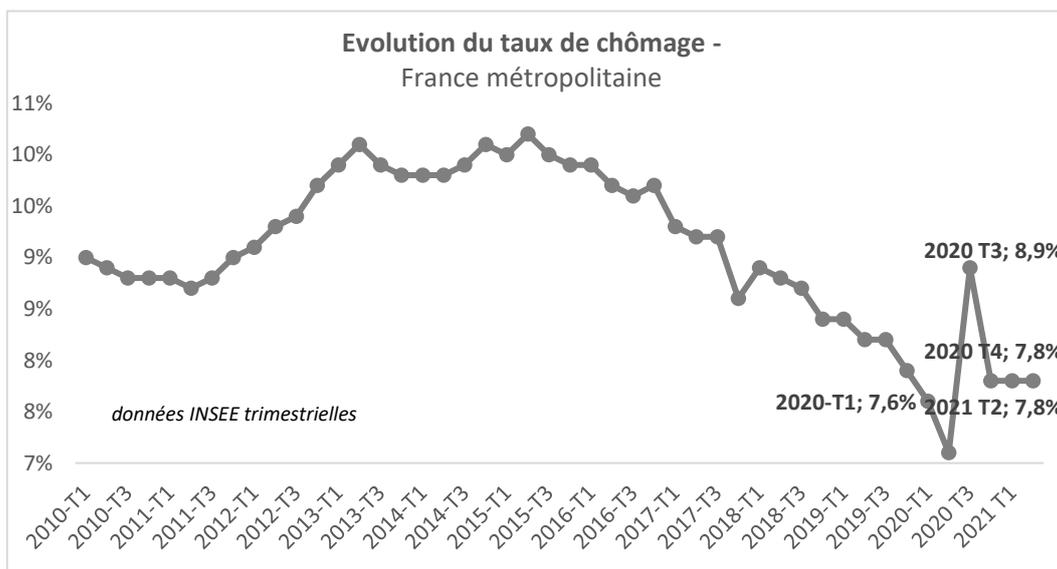


La France subit également la pénurie de matières premières et la diminution de l’offre, entraînant une hausse de l’indice des prix à la consommation (IPCH) marquée (1,8% en 2021 selon la BdF), en particulier depuis le second trimestre de 2021. Comme en zone Euro, cette inflation devrait se maintenir au 1^{er} semestre 2022 à 1,4% (BdF) sans dépasser le plafond de 2% du mandat de la BCE.



Les mesures de soutien des acteurs économiques de la part des pouvoirs publics ont ainsi pu permettre d’accélérer la relance économique d’après crise. De même, l’évolution du taux de chômage national sur la première moitié de l’année 2021 illustre la situation de reprise. Le taux de chômage se maintient en effet autour de 7,8%, quasiment son niveau d’avant crise qui était de 7,6%.

Le nombre de bénéficiaires du RSA en métropole est globalement en diminution en 2021 (-5,4%), passant de 1 843 100 à 1 744 110 bénéficiaires entre août 2020 et août 2021. Selon la CNAF (2021), au premier trimestre 2021, le nombre de bénéficiaires est encore légèrement au-dessus du niveau pré-crise mais devrait s’en approcher à court terme.

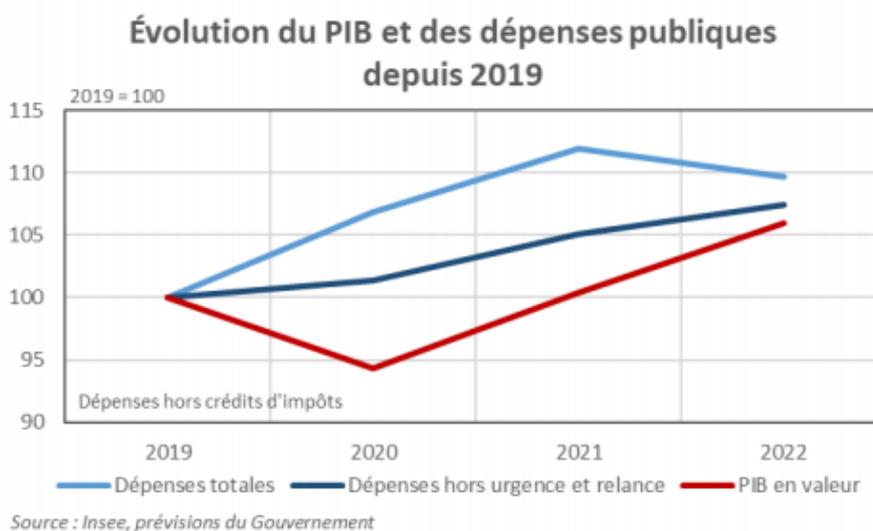


Selon les projections de la Banque de France de Septembre 2021, le taux de chômage devrait globalement se maintenir en 2022 et 2023 aux alentours de 8,1%-8,2% (France entière, dont

DOM-TOM), en-deça de son niveau de 2019 (8,4%).

Par ailleurs, ces efforts soutenus des pouvoirs publics pendant la crise sanitaire ont entraîné une hausse conséquente de la dépense publique. En 2022, la part des dépenses publiques dans le PIB reculerait sous le double effet de la forte croissance de l’activité économique et du recul des dépenses inscrites dans la prévision du Gouvernement, mais serait encore supérieure de 171,8 point à celui de 2019.

À périmètre courant elles se contracteraient de 2,0 % en valeur, en raison de la baisse attendue des mesures de soutien et de relance. Cette évolution masque la poursuite de la hausse des dépenses « ordinaires », c’est-à-dire hors soutien et relance. Elles augmenteraient effectivement de 32 Md€ soit 2,3 % en valeur et 0,8 % en volume. Entre 2019 et 2022, la hausse des dépenses ordinaires s’établirait ainsi à 7,5 %, une évolution plus dynamique que celle du PIB en valeur (+ 6,3 %).



Ces efforts de relance entrepris par les pouvoirs publics sont toutefois soutenus par Bruxelles. Ainsi, le premier versement du plan de relance européen perçu par la France le jeudi 19 août 2021 s’élève à 5,1 milliards d’euros. Au total d’ici 2023, la France devrait toucher 39,4 milliards d’euros sur les 750

milliards d’euros du plan de relance européen (390 milliards de subventions et 360 milliards de prêts).

Éléments clefs nationaux



Taux de croissance

2021 : 6,3 %

2022 : 3,7 %

2023 : 1,9 %

Rappel 2020 : -8,0%



Taux d’inflation

2021 : 1,8%

2022 : 1,4%

2023 : 1,3 %

Rappel 2020 : 0,8%



Taux de chômage
Dont DOM-TOM

2021 : 8,1%

2022 : 8,2%

2023 : 8,1%

Rappel 2020 : 8,0%

Rappel 2019 : 8,4%

Données Banque de France, PLF 2022

Hausse des dépenses publiques d’environ +12% entre 2019 et 2021

Diminution prévue en 2022 de -2%

2) Contexte économique et social du Département : une sortie de crise mais des besoins encore importants sur le territoire

Contexte économique du département : une perspective de sortie de crise et un dynamisme de l’immobilier

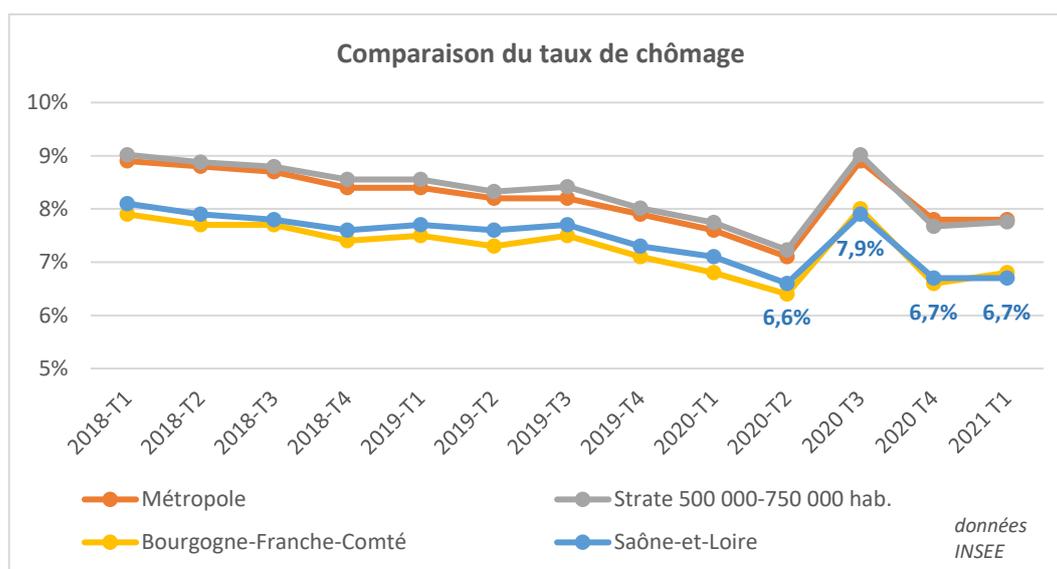
Comme au niveau national, les perspectives économiques en Saône-et-Loire s’améliorent. Selon la Banque de France (août 2021), les secteurs marchands et industriels connaissent une meilleure situation qu’anticipée et la plupart des secteurs économiques ont retrouvé des niveaux d’activité proches de la situation d’avant-crise en région Bourgogne Franche-Comté. Certains domaines restent toutefois encore en retrait tels que la fabrication de matériels de transports et d’équipements électriques et électroniques en lien avec les difficultés d’approvisionnement. Dans l’hébergement et la restauration, l’activité de l’été se situe encore 10 points en dessous d’un niveau jugé normal. Le nombre de restructurations d’entreprises reste bas malgré la crise sanitaire. Selon la Direction

Régionale de l’Economie, de l’emploi, du travail et des solidarités (DRETS, septembre 2021), entre janvier et août 2021, 588 ouvertures de procédures collectives ont été initiées contre 1 245 en 2019 et 819 en 2020 sur la même période.

Concernant l’emploi, le taux de chômage en Saône-et-Loire s’établit autour de 6,7% contre 7,8 % au niveau national au premier trimestre 2021 (données DRETS et INSEE 2021).

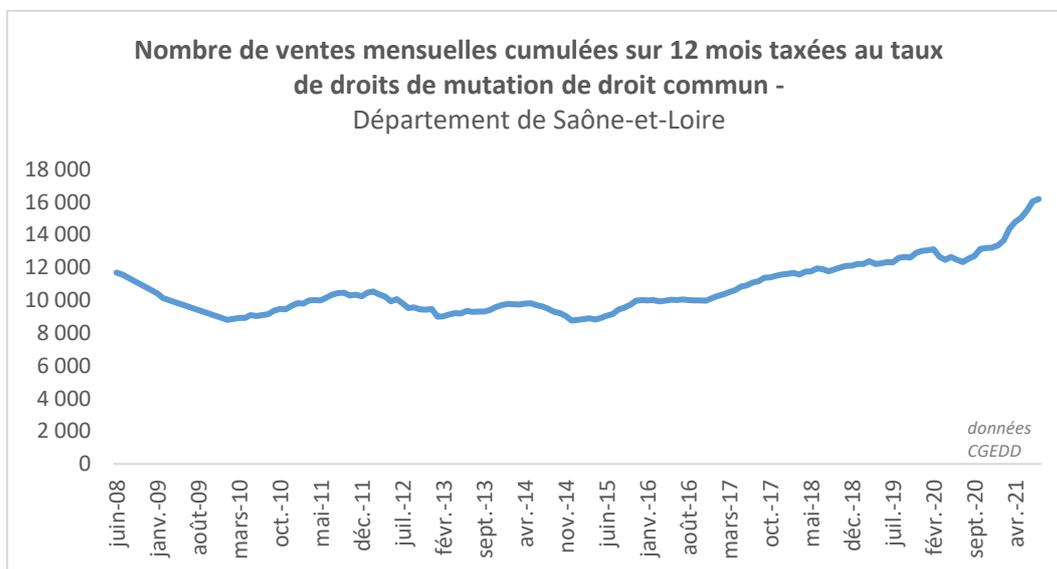
Si les entreprises recourent toujours à l’activité partielle, l’emploi salarié est en hausse dans la région (+0,1 %) sur le début de l’année 2021. Sur un an, l’emploi salarié a augmenté de plus de 3%.

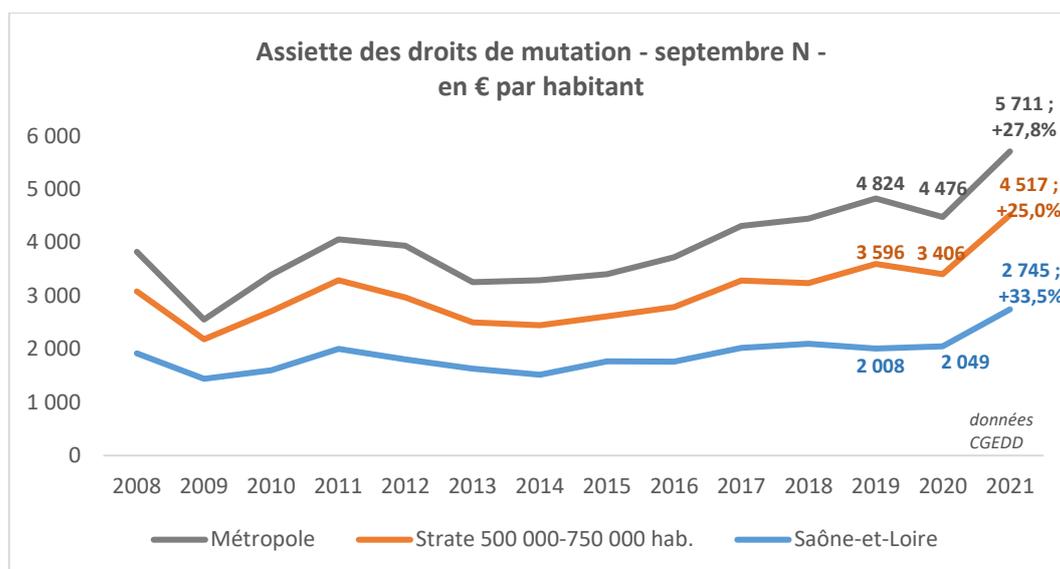
Par ailleurs, la demande d’emploi en intérim se stabilise pouvant signifier une réduction du nombre d’emplois précaires au profit d’emplois pérennes.



La situation économique du Département est également marquée par un fort dynamisme du marché de l’immobilier, porté par des taux d’intérêt bas et une épargne des ménages en hausse malgré la crise sanitaire (Banque Postale, 2021). A cet égard, le Département de Saône-et-Loire s’inscrit dans les évolutions connues par le marché immobilier national au sortir de la crise sanitaire. Selon l’indice Notaires- Insee du deuxième trimestre 2021, la demande de biens croît plus fortement en dehors de l’Île-de-France, dans les zones rurales et dans les villes de moins de 10 000 habitants. En Saône-et-Loire, les volumes de vente de maisons et d’appartements anciens ont cru respectivement 38 % et 31 % sur un an entre le premier trimestre 2020 et le premier trimestre 2021 (Chambre des Notaires de Saône-et-Loire, 2021). Les prix ont également augmenté à la vente sur le territoire avec +6 % sur les appartements anciens et +3 % sur les maisons anciennes. Dans les zones rurales, le déploiement du télétravail et la proximité des

transports reliés à des métropoles attirent de nouveaux habitants. A moyen terme, si la croissance du marché de l’immobilier pourrait s’atténuer du fait d’une offre à la vente qui diminuerait, les annonces de maintien de taux bas à moyen terme par les banques centrales ainsi que le niveau élevé d’épargne des ménages peuvent permettre d’envisager une poursuite des ventes. En outre, l’attractivité du territoire renouvelée au sortir de la crise doit permettre l’arrivée de nouveaux habitants propice au marché de l’immobilier.





Le contexte social du département : un nombre de bénéficiaires du RSA en baisse mais des besoins toujours importants au sortir de la crise sanitaire

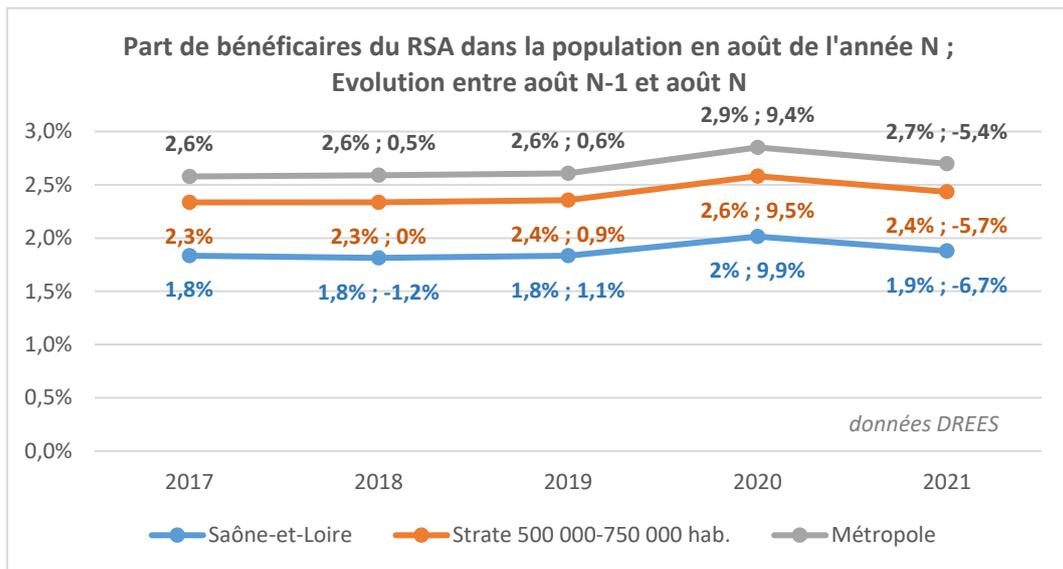
La situation économique de reprise a un impact sur le marché de l’emploi et favorise l’insertion des bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA). Le nombre de bénéficiaires du RSA, de manière assez similaire à la situation nationale, a atteint un pic en janvier 2021 et connaît une décroissance sur le premier semestre 2021 en Saône-et-Loire, se poursuivant sur les deux mois d’été (-6,7%).

Le nombre de foyers bénéficiaires du RSA connaît quant à lui également une décroissance et s’établit au 31 juillet 2021 à un niveau équivalent à 2019 (9 397 foyers bénéficiaires). Les perspectives de croissance et les politiques de relance économique mises en place tant au niveau national qu’au niveau local permettent d’envisager une insertion encore améliorée des bénéficiaires du RSA.

Le contexte social du Département est toutefois marqué par des besoins en croissance au sortir de la crise. D’une part, la crise sanitaire et les confinements ont fait émerger des besoins accrus sur le champ de la

protection de l’enfance. Les informations préoccupantes ont ainsi cru de 43 % sur le premier semestre 2021 par rapport à la même période sur 2020 sur le territoire départemental. De même, les mesures de placement en Saône-et-Loire ont augmenté de 5 % en janvier 2020 sur un an. D’autre part, l’autonomie et le maintien à domicile démontrent des besoins forts dans le Département notamment en matière d’attractivité des métiers de l’aide à domicile.

Par ailleurs, la lutte contre la désertification médicale reste prégnante. Le besoin de recourir à certains spécialistes, de manière complémentaire à l’offre de soin en médecine générale proposée historiquement par le centre de santé départemental, reste important.



II. A l’approche de la sortie de la crise sanitaire, l’après-crise présente une situation inédite des finances publiques qui rend difficile une vision claire du futur cadre des finances départementales

- 1) Alors que la sortie de la crise semble se rapprocher, le soutien à la reprise économique et la prise en compte de nouvelles dépenses viennent aggraver les comptes publics nationaux

Aux politiques budgétaires contra-cycliques mises en place par l’Etat pour endiguer la crise devrait succéder une politique d’assainissement qui pourrait débuter dès 2023

Le contexte des finances publiques est durablement marqué par les conséquences de la crise sanitaire. Par rapport à 2019, la dette publique a ainsi cru de près de 20 points pour atteindre près de 115 % du PIB en 2021 (INSEE, 2021) en majorité portée par l’Etat. Le déficit public devrait s’élever à près de 8 % du PIB contre 3 % en 2019 (INSEE, 2020). Les dépenses conséquentes engagées face à la crise sanitaire nécessiteront des efforts importants d’économies à l’avenir. A cet égard, au printemps 2021, le Programme de Stabilité 2021 de la France transmis à la Commission Européenne affichait des efforts sans précédent sur la dépense publique pour atteindre une stabilisation de l’endettement à horizon 2027. La croissance annuelle projetée des dépenses publiques sur 2022-2027 par le Gouvernement est établie à 0,7 % soit une croissance inférieure à celle connue sur 2012-2017 (1%) mais peu ou prou équivalente à la période d’application des contrats dits « de Cahors » sur 2018-2019.

Cette situation des finances publiques inédite en France fait peser le risque du retour d’un encadrement des finances locales à moyen terme. Historiquement, la politique d’assainissement des comptes publics a conduit l’Etat à chercher à maîtriser fortement les finances locales (avec par exemple, la contribution au redressement des finances

publiques entre 2015 et 2017). Si le projet de loi de finances pour 2022 ne dispose pas sur une nouvelle contractualisation de type « Cahors », de nombreux observateurs et institutions liés aux finances publiques préconisent de revenir à un encadrement de ce type. La commission Arthuis dans son rapport « Nos finances publiques post-covid, pour de nouvelles règles du jeu » (2021), préconise de fixer par une loi organique un objectif pluriannuel de dépenses sur 5 ans. De même, le rapport « Une Stratégie de finances publiques pour la sortie de crise » de la Cour des Comptes (2021) analyse qu’une reprise de la croissance ne sera pas suffisante pour assurer le désendettement et suggère de revenir à la contractualisation des dépenses de fonctionnement des collectivités.

L’assainissement des comptes publics nationaux à venir devra être concilié avec la prise en compte des besoins nouveaux issus de la crise sanitaire

D’une part, l’absence d’un encadrement strict des dépenses ou d’une baisse des recettes des Départements dans le PLF 2022 permet de mobiliser les finances locales pour relancer l’activité économique dans la continuité de l’exercice 2021. Pour autant, la pérennité de cette stratégie est questionnée par le risque d’une baisse de recettes à partir de 2023 ou d’une contractualisation élargie à l’endettement qui diminueraient la capacité d’investissement départementale. Une telle

réduction des marges financières induirait un risque de ralentissement de la croissance et de retard d’investissement sur des sujets d’avenir (transition écologique, aménagement du territoire, numérique, etc.) que l’Etat devra prendre en compte dans l’encadrement futur des finances locales et ce alors que les collectivités territoriales représentent près de 60 % de l’investissement public.

D’autre part, les annonces gouvernementales récentes induisent des dépenses structurelles en hausse pour les Départements qu’une future contractualisation devra prendre en compte également ou qui seraient questionnées par une baisse des dotations à venir. Ainsi, le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2022 crée une nouvelle obligation de tarif minimal à 22 € par heure de prestation pour l’allocation personnalisée d’autonomie (APA) ainsi qu’une dotation « qualité de vie » pour les prestations spécifiques. Ces nouvelles dépenses, faisant suites aux difficultés rencontrées par le secteur de l’aide à domicile durant la crise sanitaire, ne sont financées qu’en partie par l’Etat et sans certitude au-delà de l’exercice 2022. De même, le Ségur de la Santé conduit par l’Etat engendre des obligations de dépenses pérennes pour les Départements pour pallier les hausses de salaire sur certains secteurs des solidarités. En parallèle, l’Etat a annoncé des revalorisations salariales, notamment pour les agents de catégorie C à compter du 1^{er} janvier 2022.

Au travers de ces annonces unilatérales et d’un possible retour d’un encadrement des finances départementales, c’est une priorisation des dépenses qui semblent se dessiner pour les Départements à horizon 2023 et qu’il convient d’anticiper. L’engagement des collectivités face à la crise perdura au regard des besoins révélés par la crise sanitaire. En fonctionnement, les

politiques d’insertion et d’emploi, de lutte contre la pauvreté, de maintien à domicile, de protection de l’enfance, de soutien au monde sportif et culturel seront primordiales pour assurer la résilience des territoires.

2) Les incertitudes pesant sur l’avenir des relations financières entre l’Etat et les collectivités territoriales pèsent d’ores et déjà sur les choix à opérer sur 2022

L’avenir des finances locales au sortir de la crise est flou tant en raison des échéances électorales à venir que des scénarios envisagés pour revenir à une situation plus saine des finances publiques

L’Etat ne s’est pas prononcé sur le futur de ses relations financières avec les collectivités territoriales. La nouvelle loi de programmation des finances publiques, en attente depuis 2020, n’a pas été adoptée malgré un contexte bouleversé par la crise. La gestion budgétaire pluriannuelle s’en trouve complexifiée alors que plusieurs pistes sont identifiées pour faire évoluer les relations financières Etat-collectivités. Ainsi, une contractualisation sur le taux d’évolution des dépenses de fonctionnement pourrait être remise en place mais à un taux plus faible que les 1,2 % connus dans les précédents contrats. Le périmètre de cette norme de dépense pourrait également être élargi aux budgets annexes ou plus stricte sur certaines dépenses comme les ressources humaines (Cour des Comptes, 2021). Cette contractualisation sur les dépenses pourrait également être modulée en fonction de la nature des dépenses. Ainsi, la Commission Arthuis (2021) préconise que la maîtrise des dépenses ne se fasse pas au détriment de certains type de dépenses favorables à la croissance ou permettant de répondre aux défis d’avenir (recherche, éducation, formation professionnelle, transition écologique, etc.). La Cour des Comptes n’écarte pas quant à elle de combiner contractualisation et baisse des recettes des collectivités.

Au-delà des critères applicables, l’année de référence d’une nouvelle contractualisation sera également déterminante. A cet égard, si l’Etat venait à choisir une année antérieure à la crise sanitaire comme année de référence,

alors les efforts d’économie demandés seraient importants compte tenu des hausses de dépenses connues depuis la crise. Ces efforts seraient moindres si l’année de base était postérieure à la crise sanitaire.

L’opportunité et les paramètres de cet encadrement des finances locales seront également dépendants des résultats des échéances électorales nationales en 2022.

Face à ces inconnues, il s’agit d’œuvrer avec volontarisme pour le territoire tout en préservant l’avenir

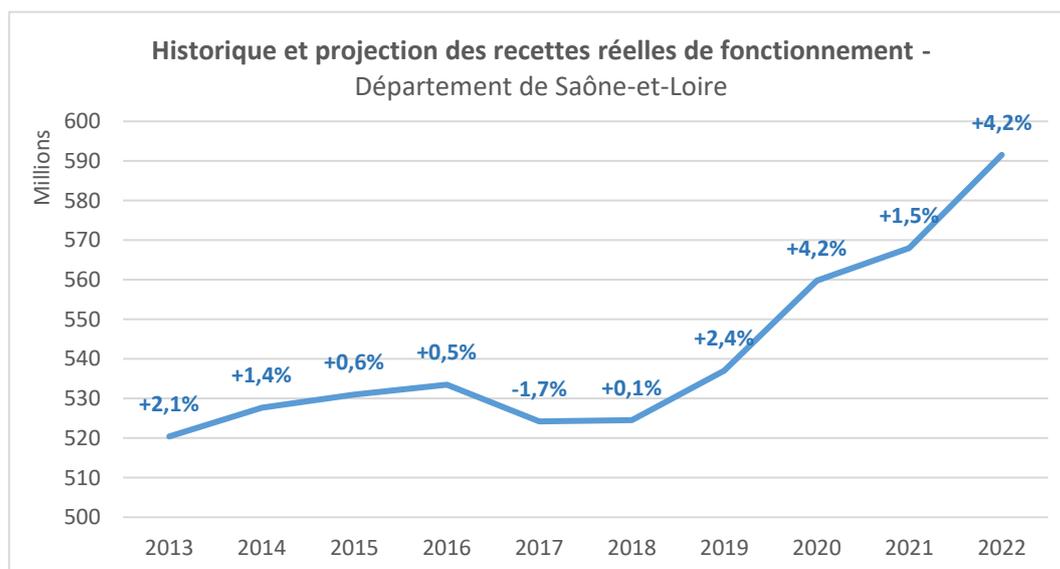
Dans ce contexte incertain à moyen terme, la stratégie financière repose sur plusieurs orientations. En premier lieu, il s’agit d’œuvrer pour la relance sur le territoire départemental en menant une politique d’investissement sans précédent sur 2022 grâce aux marges financières permises par le retour de la croissance. En second lieu, il s’agit de prioriser les dépenses de fonctionnement pour être en mesure de répondre aux nouvelles obligations imposées par l’Etat, notamment en matière de politique d’autonomie, et aux besoins issus de la crise (enfance, insertion, etc.). Enfin, il s’agit de conserver une souplesse de gestion, tant en investissement qu’en fonctionnement, pour être en mesure de piloter finement le budget lorsque le nouveau cadre des finances locales sera connu. A cet égard, une stratégie de « retour sur investissement » est déployée sur certaines dépenses au-travers d’un effort supplémentaire en début de mandat visant à réduire certaines dépenses à terme et facilitant ainsi la transition vers un cadre plus contraint sur les dépenses départementales.

III. Dans ce contexte, le Département oriente son action pour 2022 et les années suivantes vers la double ambition de la croissance et de la préservation de l’avenir des Saône-et-loiriens

- 1) Recettes de fonctionnement : le dynamisme persistant du marché de l’immobilier et les perspectives de relance économique soutenues par les mesures incitatives de l’Etat permettent des projections optimistes

Le contexte actuel de reprise économique, tant au niveau national que départemental, de même que le dynamisme du marché immobilier depuis plus d’un an, amènent à un optimisme sur les recettes projetées à moyen terme. Ainsi, le taux de croissance annuel

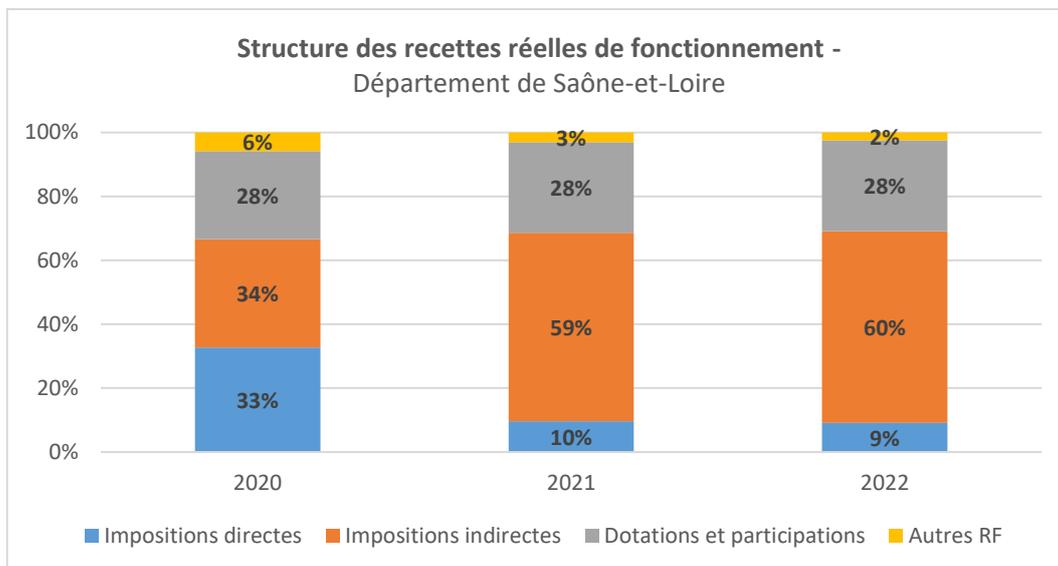
moyen entre 2019 et 2022 serait de +3,3%/an alors qu’il a été de +0,2%/an entre 2016 et 2019.



En 2022, sous couvert de l’exécution des recettes sur la fin d’année 2021, l’ensemble des recettes de fonctionnement du budget principal du Département, devraient progresser de 24 M€ (soit +4,2%) entre 2021 et 2022.

Dans le détail, notamment depuis l’exercice 2021, la structure des recettes de fonctionnement devient de plus en plus

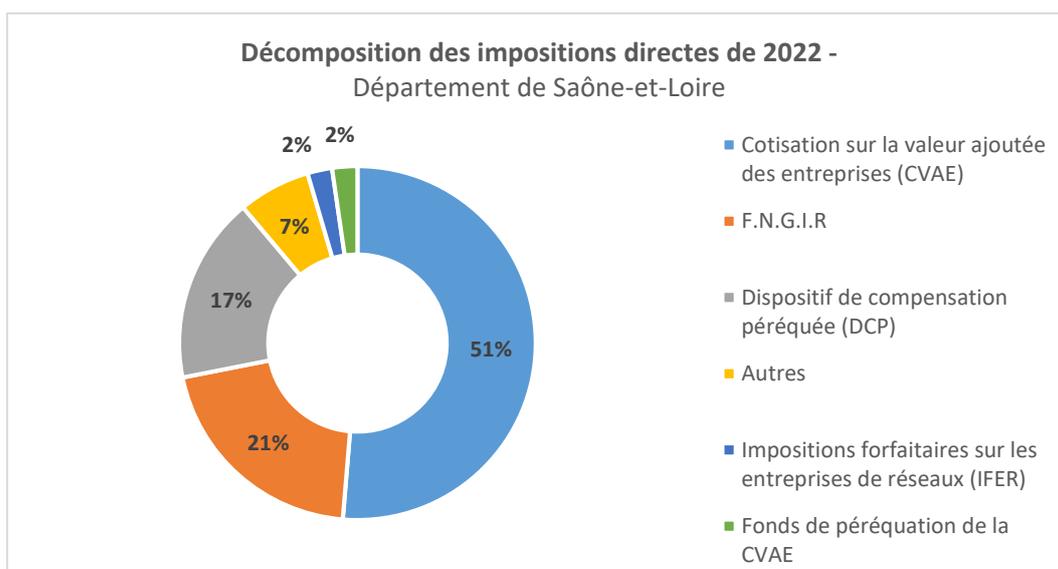
dépendante de la situation économique et des critères de compensation de perte de fiscalité établis par l’Etat. Les impositions indirectes y occupent une place de plus en plus prépondérante. Ces évolutions sont liées tant à la réforme de la fiscalité locale récente qu’aux évolutions à la hausse ou à la baisse de certaines recettes dans le contexte post-crise.



Les produits des impôts directs de 2022 sont fortement liés à la conjoncture économique

Les produits des **impositions directes** devraient légèrement diminuer en 2022 (-1%, soit -0,56 M€), notamment sous l’effet des confinements de 2020-2021 sur les entreprises du territoire, ayant un impact à retardement sur les recettes.

La recette la plus sensible à la crise sanitaire est la Contribution sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE), diminuant de 1,7% (-0,48 M€).



La **Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)**, s’appuyant sur le chiffre

d’affaire et la valeur ajoutée des entreprises du territoire sera, comme en 2021, impactée par

les confinements de 2020 et 2021 ayant entraîné un ralentissement de l’activité.

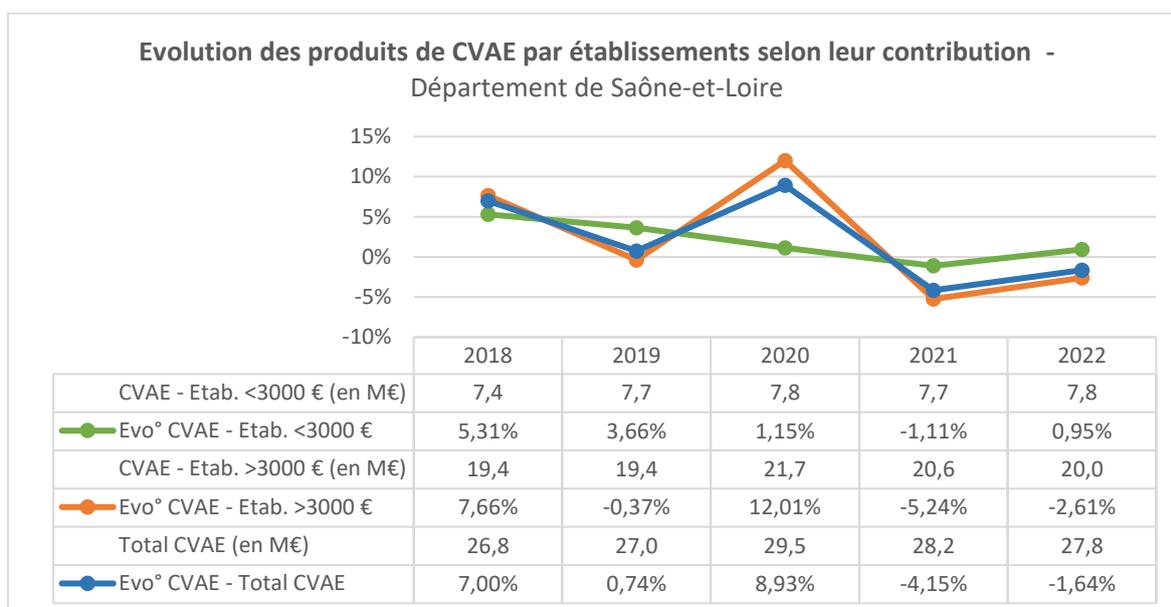
Pour les établissements dont le montant de CVAE est le plus faible (<3000 €), les recettes 2022 du Département représenteront leur activité réelle de l’année 2021.

Pour les établissements dont le montant de CVAE est le plus élevé (>3000 €), les produits de 2022 dépendront à la fois :

- de l’activité réelle des entreprises de 2020 par l’effet de la régularisation du solde des impôts payés sur l’activité réelle de 2020 dans les produits perçus en 2022 ;
- de l’activité prévisionnelle des entreprises de 2021 soit basée, de fait, sur l’activité de 2020 pour les entreprises n’ayant pas modulé leurs acomptes en 2021, soit

basée sur le choix des entreprises de moduler leurs contributions en fonction de l’activité réelle prévue en 2021.

Bien qu’en baisse par rapport à 2021, la prévision de CVAE reste très optimiste grâce à l’hypothèse d’une activité restant relativement dynamique en 2021 sur le territoire de la Saône-et-Loire maintenant le niveau des acomptes versés au titre de 2021. Cet optimisme s’appuie aussi sur le postulat que l’effet de la crise aurait été sur 2021 en majeure partie : les entreprises auraient modulé leur acompte en 2020 alors que la valeur ajoutée a diminué induisant régularisations du solde de l’impôt 2020 en 2021 faibles pour les entreprises payant le plus de CVAE.



Le fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR), compensant les pertes financières liées à la réforme fiscale de 2010-2011, est stable en 2022.

La **compensation relative aux frais de taxe foncière sur les propriétés bâties (ou dispositif de compensation péréquée, DCP)** sera elle aussi en légère baisse par rapport à 2021 (-1%, -0,1 M€). Cette baisse est imputable à :

- l’amélioration relative du Département et donc l’augmentation de l’écart entre les critères de répartition du fonds et ceux du Département (dépenses sociales de l’année N-2, proportion du nombre de bénéficiaires des AIS de N-2, revenu par habitant de N-1) (-0,08 M€) ;
- l’évolution de l’enveloppe nationale du dispositif, directement liée à l’évolution des bases imposables à la taxe foncière (-0,02 M€).

A périmètre constant, les bases imposables devraient fortement croître en 2022, notamment portées par le taux d’inflation élevé connu entre les mois de novembre 2020 et 2021 (+3,5%). Toutefois, la réduction de 50% des bases de taxe foncière des établissements industriels décidée par l’Etat (Loi de finances pour 2021) devrait entraîner une diminution de l’enveloppe de près de -5,5%. Le projet de loi de finances pour 2022 prévoit de compenser

en partie cette perte en abondant la DCP de près de 52 M€ pour cette année.

Les effets de ces évolutions des bases d’imposition et de la compensation de l’Etat sont décrits dans le tableau ci-dessous.

<i>Montant en M€ (évolution / 2021)</i>	Enveloppe de 2021	Enveloppe 2022 à périmètre constant (sans la réduction de 50%)	Enveloppe 2022 avec la réduction de 50%, non compensée	Enveloppe 2022 avec la réduction de 50% compensée (PLF 2022)
Montant 2022 de l’enveloppe nationale	1 030,90 (0,00 / 2021)	1 066,98 (+36,08)	974,20 (-56,70)	1 026,20 (-4,70)
Dotations 2022 Département	9,21 (-0,08 / 2021)	9,42 (+0,13)	8,89 (-0,40)	9,19 (-0,11)

Sans la compensation de l’Etat de la réduction des bases de 50% des locaux industriels, la dotation 2022 du Département aurait été inférieure de 0,4 M€ à celle de 2021. Néanmoins, sans la décision de réduire de 50% ces bases, elle aurait été supérieure 0,13 M€ par rapport à celle de 2021.

L’imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseau (IFER), s’imposant aux entreprises des secteurs de l’énergie, du transport ferroviaire et des télécommunications, est un impôt normalement stabilisé. En Saône-et-Loire, hors évolutions exceptionnelles de 2014 et 2018 liées à des fermetures d’entreprises du territoire sur ces champs d’activité, on constate une hausse des produits liés aux stations électriques, en particulier des opérateurs de téléphonie. Aussi, les évolutions prévues par secteur d’entreprises amènent à une hausse prévisionnelle du produit d’environ 7% en 2022.

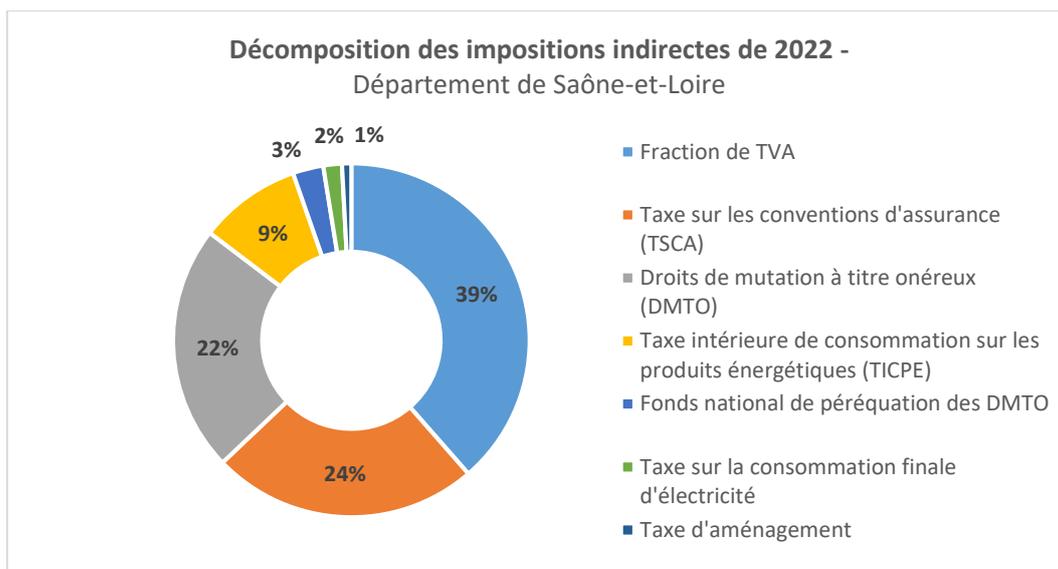
Il est à noter que malgré les discussions nationales au cours de l’été 2021, aucune réforme de cette imposition n’est prévue par le projet de loi de finances (PLF) pour 2022 et le ministre délégué chargé des comptes publics, Olivier Dussopt, a confirmé qu’elle n’y serait pas intégrée par le biais d’amendements. Cette possible menace pour les recettes du Département est donc repoussée.

Enfin, la prévision d’attribution au titre du **fonds de péréquation de CVAE** devrait être en légère baisse en 2022 (-0,07 M€). La répartition de ce fonds est fondée sur des critères de richesse des territoires ainsi que sur le nombre de personnes bénéficiaires du RSA et de plus de 75 ans. En 2022, l’écart global entre les critères du Département et ceux nationaux reste stable. La baisse de l’attribution du Département s’explique essentiellement par l’enveloppe nationale moins élevée due à la baisse du prélèvement sur flux des Départements contributeurs. En effet, seuls 6 Départements devraient y contribuer en 2022, contre 12 en 2021, du fait de l’impact de la crise sur l’évolution de leurs produits de CVAE de 2021 par rapport à ceux de 2020.

Les impositions indirectes augmenteraient en 2022 grâce à une dynamique des droits de mutation à titre onéreux (DMTO)

A périmètre constant, les produits des **impositions indirectes** attendus en 2022 progresseraient de près +6% par rapport à l’atterrissage prévisionnel de 2021 (soit près de +20 M€).

Ils sont portés par la projection d’une forte dynamique des produits de DMTO (+10,2%), de la fraction de TVA nationale (+7,1%) et de la Taxe sur les conventions d’assurance (TSCA) (+4,6%).



La **fraction de la taxe sur la valeur ajoutée** (TVA), prélevée sur les recettes nationales et compensant la perte des produits de la taxe sur le foncier bâti (TFB) des Départements, progresserait de +7,1 % (+9,2 M€). Cette

projection est plus optimiste que celle du gouvernement dans le PLF 2022 (+5,6%).

Focus – calcul de la fraction de TVA du Département en N (dès 2022) :

$$\frac{\text{Produits TFB 2020}}{\text{TVA nette 2021}} \times \text{TVA nette prévue par la LFI de N (estimation budgétaire au moment du PLF avec régularisation quand le produit net de TVA est révisé et/ou connu)}$$

Toutefois, une incertitude persiste sur le montant de TVA réellement perçu par la collectivité, liée à la temporalité des

régularisations par rapport à la prévision initiale du PLF :

- Soit, les versements de l’année N intègrent les révisions de produits de

TVA prévus par les lois de finances rectificatives de N. Le montant de fraction de TVA peut donc évoluer en cours d’exercice, avec une régularisation moins importante en N+1 par rapport aux recettes de TVA réelles.

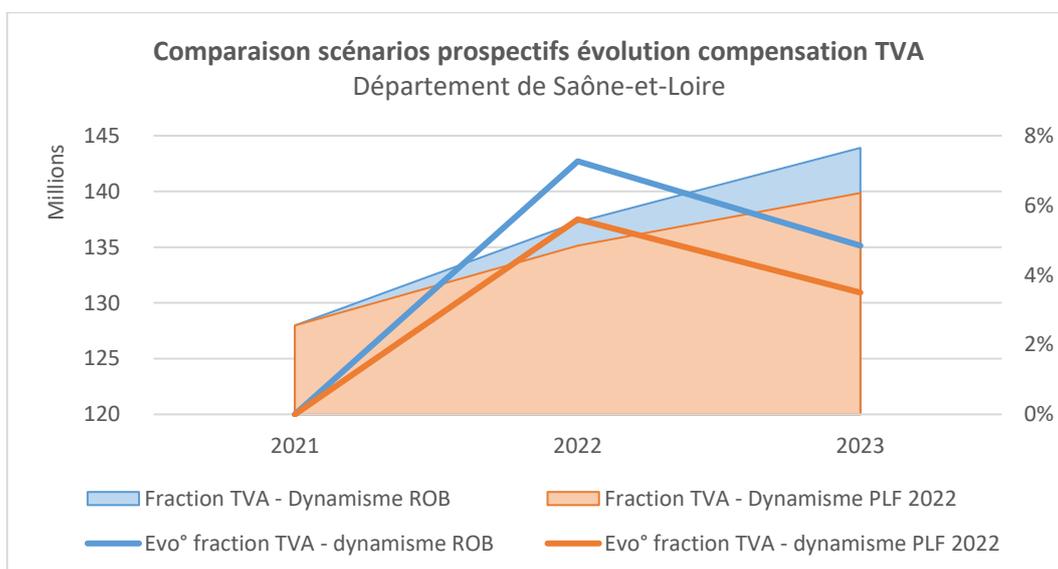
Dans ce cas, la prévision de fraction de TVA de 2022 du Département, s’appuyant sur un dynamisme plus important que celui prévu par la LFI, est effectivement possible par le biais des éventuelles rectifications à venir dans les LFR 2022 ;

- Soit, les versements ne s’appuient que sur la prévision de la LFI de N. Une régularisation plus importante de la fraction de TVA au titre de cet exercice n’est perçue qu’en N+1, lorsque l’exécuté est connu.

Dans ce 2nd cas, la fraction de TVA réellement perçue en 2022 serait de

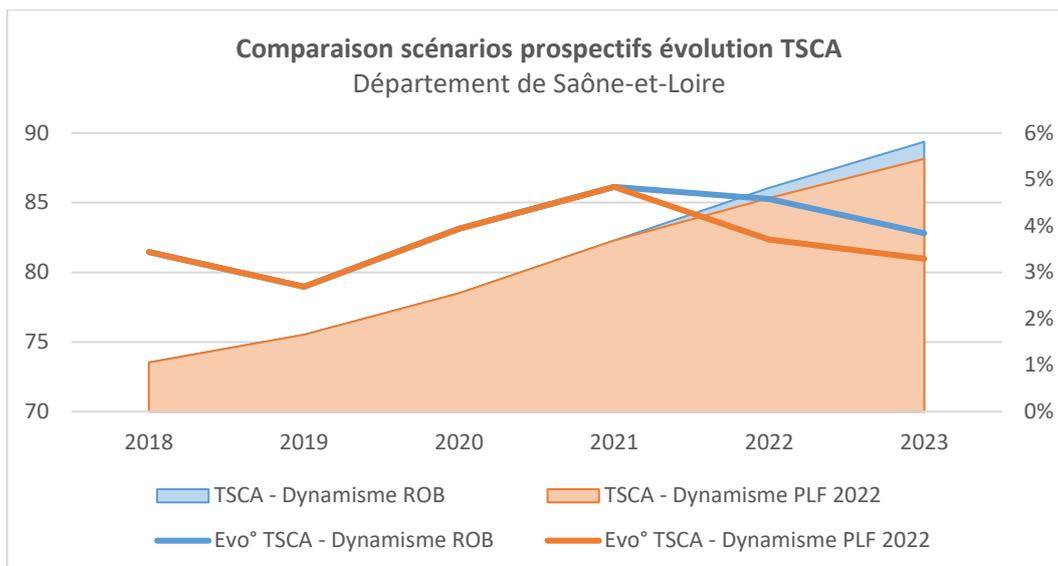
fait équivalente à celle issu du dynamisme du PLF 2022. Dans ce cas, si les produits de TVA nationaux étaient réellement plus dynamiques que ceux prévus par le PLF 2022 (+7,1% au lieu de +5,6%), la régularisation de 2,1 M€ viendrait abonder le versement de TVA 2023 pour le Département.

Le Département ayant fait le choix de l’optimisme dans sa prévision de recettes pour 2022, la première option est privilégiée dans ce rapport d’orientation budgétaire. Mais elle pourrait être revue dans le cadre du budget primitif ou des décisions modificatives en cas d’informations corroborant la deuxième option. Il demeure que le risque pris est maîtrisé à hauteur de 2 M€ de différence entre les deux options.



Les produits de la **taxe sur les conventions d’assurance (TSCA)**, compensant les prises de compétences des Départements en 2005 et les transferts au titre de la réforme de la fiscalité directe locale en 2010, devraient être en forte hausse en 2022 de +4,6% (plus de +3,7M€). Cette projection s’appuie sur la moyenne des

évolutions connues au cours des dernières années et est plus optimiste que celle issue du PLF 2022 (+3,7 % au lieu de +4,6%, soit +0,7 M€ entre la prévision du ROB 2022 et le PLF 2022).

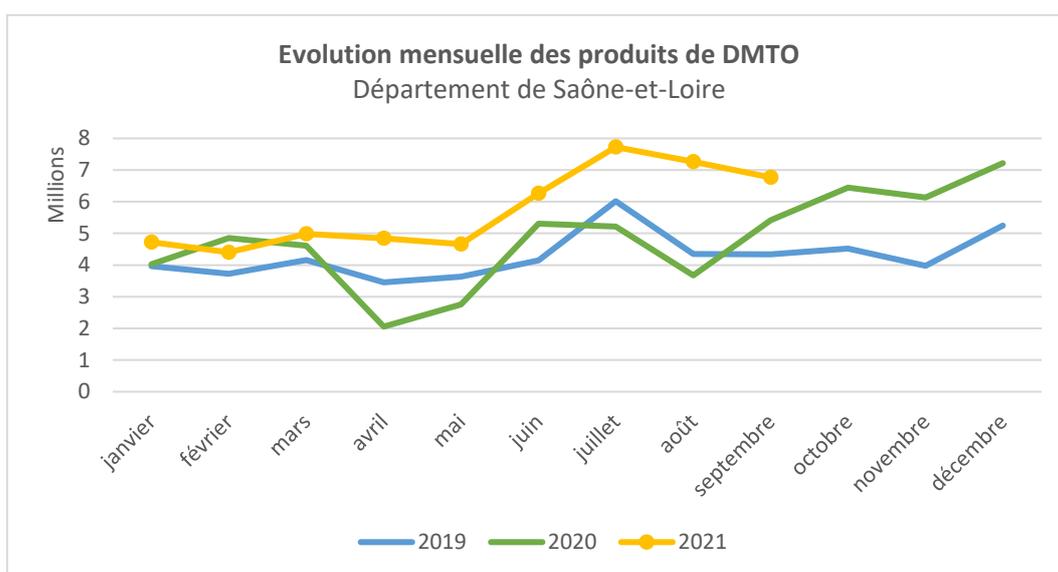


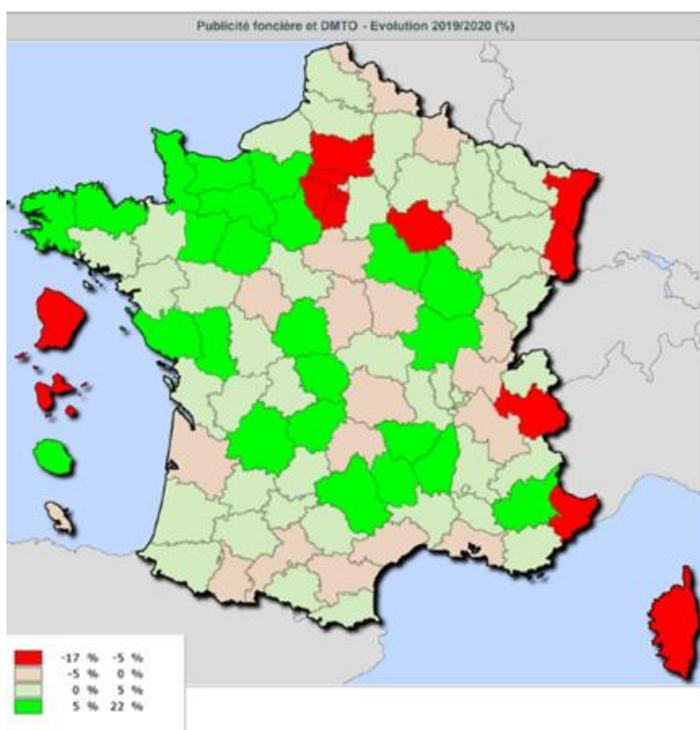
S’agissant des **recettes des DMTO**, elles devraient poursuivre leur progression au cours de l’année 2022 (+10,2%, soit +7,4 M€ par rapport à l’estimation d’atterrissage de 2021).

La projection pour 2022 se base sur la trajectoire dynamique observée depuis la fin d’année 2020 et accentuée depuis le mois de juin 2021 (+36% à septembre 2021 par rapport à septembre 2020 et 2019). Le postulat posé ici, correspondant à la tendance observée à l’échelon national en faveur de villes moyennes proches de métropole et desservies par des

axes routiers ou ferroviaires majeurs, est que l’attractivité du territoire se maintiendra en 2022.

Il est même à noter que la Saône et Loire fait partie des Départements qui ont connu les plus importantes progressions de recettes de DMTO depuis 2019.

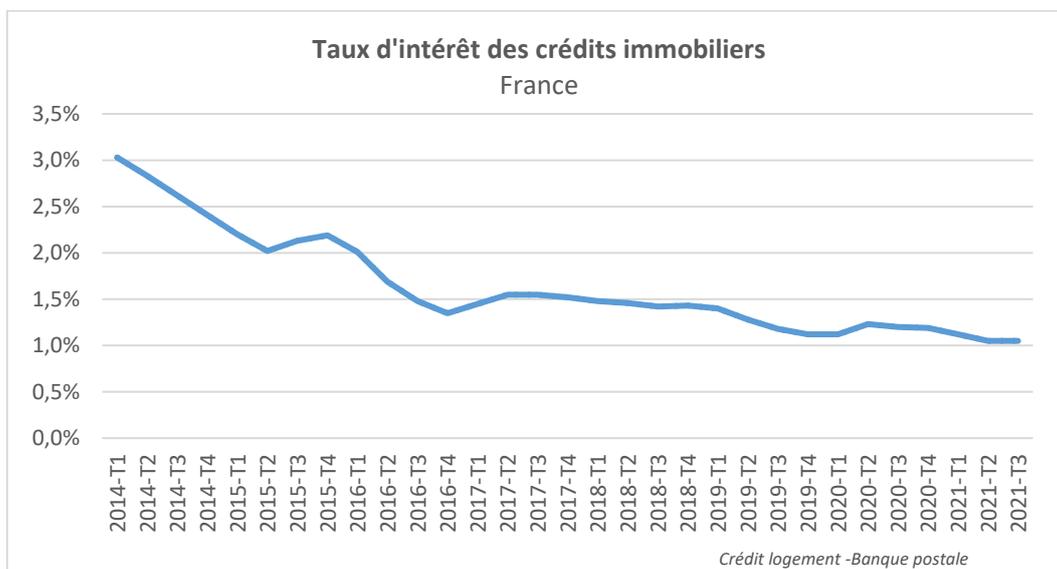




Ressources Consultants
Finances Octobre 2021

De plus, le niveau des taux d’intérêt reste très favorable jusqu’au 3^{ème} trimestre de 2021 (1,05%) et devrait se maintenir au moins jusqu’à la fin de l’année et sur 2022. Les projections actuelles des organismes, type Crédit Logement-Banque postale, envisagent une remontée très lente pour ne pas inquiéter les marchés financiers à partir de 2022. Ainsi, le taux des crédits devrait augmenter de 20 à 30 points de base en 2022 (1,3%), puis de 10

points en 2023 pour revenir à son niveau de 2018 (1,4-1,45%). Les banques centrales ne projettent pas de remonter les taux directeurs à moyen terme en considérant que les tensions sur les prix et l’inflation actuelles devraient se normaliser.



Enfin, le taux de confiance des ménages, lié à un fort taux d’épargne, et l’intention d’achat immobilier restent à des bons niveaux depuis le début de la crise et a même eu tendance à rattraper son niveau de 2019 au cours de l’année 2021. Ainsi, comme le met en avant la Banque postale dans sa publication mensuelle relative à la tendance du marché immobilier, « en dépit d’un environnement qui n’est plus aussi favorable que sur un passé récent, la demande (immobilière) devrait néanmoins rester soutenue ».

Les **produits de la taxe sur les produits pétroliers et énergétiques (TICPE)**, pour les trois-quarts stables, devraient légèrement augmenter +0,9%, soit +0,3M€), une hausse équivalente à celle prévue pour 2021 par rapport à l’année 2020 durant laquelle cette recette avait été impactée par la crise.

Cette projection est plus optimiste que celle du PLF 2022, prévoyant une légère baisse de -0,2% (-0,05 M€) par rapport à 2021.

L’attribution perçue par le Département au titre du **fonds de péréquation des DMTO** de 2022 devrait être en diminution de près de -0,9 M€ (soit -8,1%). En 2021 le comité des finances locales (CFL) a décidé de mettre en réserve 58 M€ laissant 1 600 M€ en répartition dont 701 M€ au titre de la part « fonds DMTO », 648 M€ au titre de la part « Fonds de solidarité » et 250 M€ au titre de la part « FSID ».

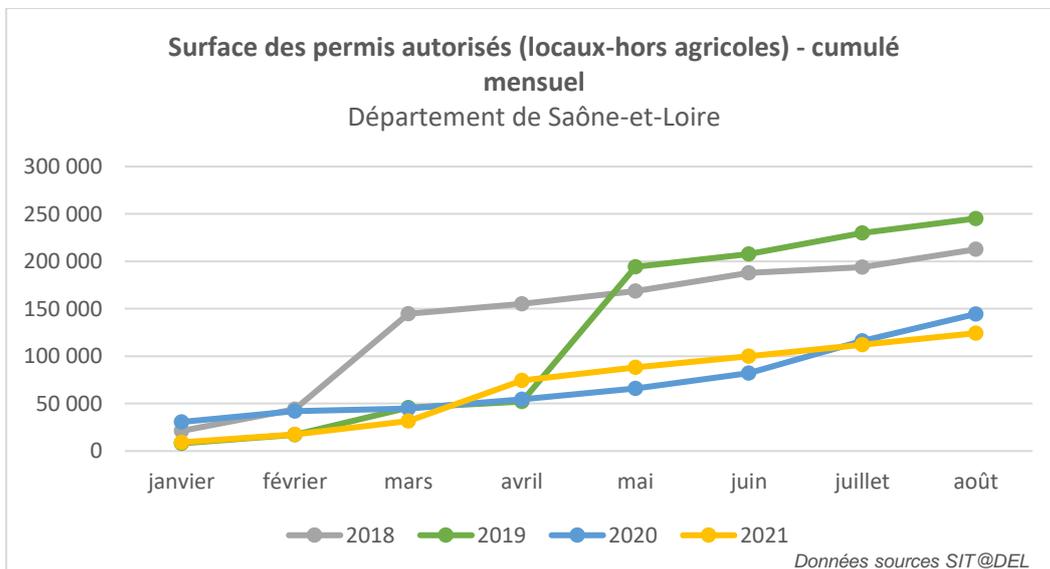
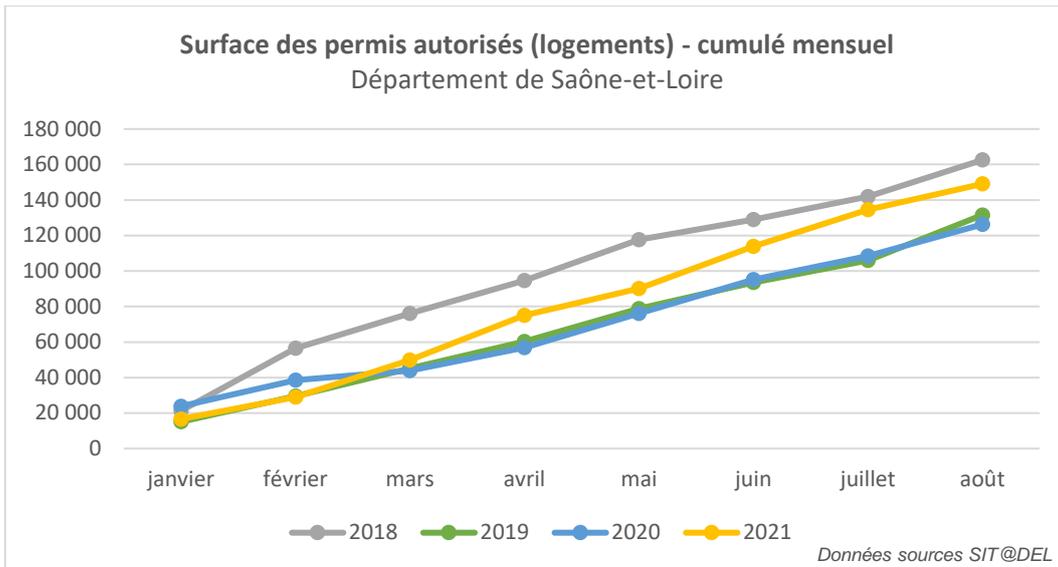
Les produits de DMTO devraient être en forte hausse au niveau national en 2021 (entre +20-+29%), alimentant les prélèvements au titre de ce fond et donc son enveloppe de 2022. Toutefois, la prévision 2022 postule que, comme en 2021, le CFL fera le choix d’une mise

en réserve du surplus prélevé et le maintien de l’enveloppe à 1 600 M€.

La diminution de l’attribution du Département s’explique ainsi par l’évolution des critères pris en compte dans la répartition du fonds, révélant une situation plus favorable par rapport à celle des autres Départements. Elle révèle en particulier une meilleure situation économique projetée pour 2021, notamment du potentiel financier du Département par rapport à la moyenne nationale (-0,11 M€ sur l’attribution par rapport à 2021), des produits de DMTO (-0,23 M€) et du revenu/habitant (Il est à noter que la Saône et Loire fait partie des départements qui ont connu les plus importantes progressions de recettes de DMTO depuis 2019.

S’agissant des produits de la **taxe sur l’électricité**, ils devraient légèrement diminuer en 2022 (-0,3%, -0,02 M€). Cette prévision tient compte de la réforme du mode de gestion de cette taxe prévue par la LFI pour 2021. Dans le cadre de celle-ci, il est prévu que les produits de 2022 soient équivalents à ceux de 2020 revalorisés de 1,5%.

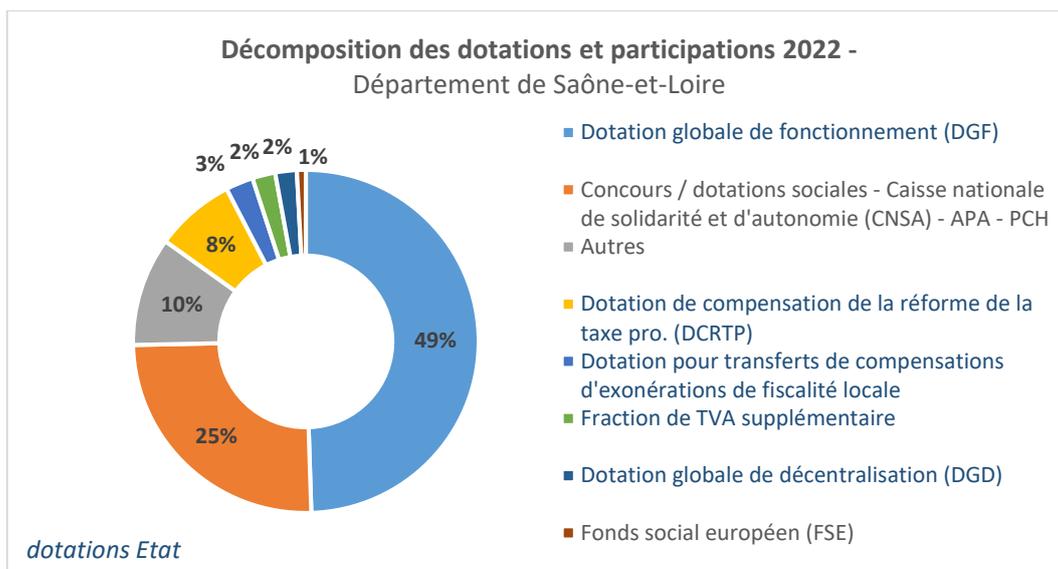
Enfin, la **taxe d’aménagement (TA)**, due par les particuliers et par les entreprises dans les 12 ou 24 mois suivant la délivrance d’une autorisation d’urbanisme pour les opérations de construction immobilière, devrait augmenter en 2022 (+7%, soit +0,2 M€). Cette estimation s’appuie sur le suivi des surfaces ayant fait l’objet d’une autorisation d’urbanisme en 2020 et 2021. Elle pourrait être revue en cours d’année puisqu’elle ne présage pas des abandons ou diminutions de projets, ni des problèmes de recouvrement.



Les dotations et participations compensent en partie les hausses de charges annoncées par l’Etat

Les **dotations, compensations et participations** perçues par le Département sont en forte hausse en 2022 (+4,1%, soit +6,6 M€). Ces recettes supplémentaires compensent en grande partie des

augmentations de charges pour le Département, notamment en matière sociale (+10 M€).



L’Etat maintient ses dotations en faveur des Départements.

En premier lieu, la **dotation globale de fonctionnement (DGF)** devrait légèrement diminuer du fait de l’évolution de la population légale du territoire de 2021 (-1 267 habitants environ, *recensement INSEE 2018*) pour la part « Dotation forfaitaire » (-0,1%, -0,08 M€). La part de la dotation de fonctionnement minimale (DFM) devrait rester stable. La dotation globale de décentralisation (DGD) restera également stable en 2022.

S’agissant de la **dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP)**, le PLF 2022 exclut la dotation des Départements des variables d’ajustement. La DCRTP est donc maintenue à son niveau de 2021.

De même que l’enveloppe globale des **dotations pour transferts de compensations d’exonérations de fiscalité locale** qui, pour la première fois depuis 2017, ne fait pas partie des variables d’ajustement de l’Etat. Pour le Département de Saône-et-Loire, elle devrait légèrement augmenter de +1,6% (soit +0,07 M€).

Enfin, l’attribution au titre de la **fraction supplémentaire TVA** devrait être en baisse en 2022 par rapport à la prévision de 2021 (-4,3%, soit -0,16 M€).

Focus Fraction de TVA supplémentaire

Mise en place par la LFI pour 2020 – prélèvement supplémentaire effectué sur les recettes de TVA nationale pour aider les Départements les plus fragiles.

Elle est de 250 M€ et évolue, à partir de 2022, en fonction de la dynamique de la TVA nationale.

Elle est composée de 2 parts :

Part 1 : fixe de 250 M€/an

Départements éligibles :

DMTO/hab. < moyenne

et

taux de pauvreté < 12%

Indice de fragilité sociale (IFS) =

$$\frac{RSA\ hab.}{RSA\ moy.} + \frac{APA\ hab.}{APA\ moy.} + \frac{PCH\ hab.}{PCH\ moy.} + \frac{Rev.\ moy.}{Revenu\ hab.}$$

Si taux de pauvreté >17%, majoration de 20%

Si taux épargne brute <10%, majoration de 10%

Pondération IFS : 1 ; 1,1 ; 1,2 ; 1,3

Attribution Part 1 = pop.INSEE x IFS x
(pondération)

Part 2 : fonds de sauvegarde

Enveloppe évolutive selon la dynamique de la TVA :

Enveloppe 2022 =

250 x 5,6%

= 14 M€

Cette 2nde part sera utilisée en cas de dégradation sensible de la situation de Départements, liée par exemple au déclenchement d’une crise économique et/ou d’une situation particulière engendrant un besoin ponctuel de ressource

La diminution de l’attribution du Département par rapport à 2021 au titre de la première part est due à une légère amélioration relative de l’IFS du fait d’une amélioration des critères de dépenses sociales (de 2020) par rapport à la situation moyenne nationale. Le Département reste toutefois éligible à cette première part car il remplit les critères en matière de DMTO/habitants, d’IFS et de taux de pauvreté.

Le Département n’est par ailleurs pas éligible à la deuxième part.

Sur le champ du social, les dotations sont en forte hausse pour compenser notamment les nouvelles charges issues des mesures gouvernementales en faveur de la dépendance et de l’emploi dans ce secteur.

Après les dotations et compensations de l'État, **les concours et dotations portant sur l'APA et la PCH, notamment de la Caisse nationale de solidarité et d'autonomie (CNSA)**, sont le second poste de recettes de dotations. Elles compensent les dépenses des Départements du fait de la mise en œuvre de la loi adaptation de la société au vieillissement (ASV) concernant l'APA mais aussi la prestation de compensation du handicap (PCH).

Elles sont prévues en forte hausse en 2022 (+16,8%, soit +6,2 M€), du fait des mesures annoncées par le gouvernement depuis le mois de septembre 2021. Elles sont composées :

- Des concours « classiques » de la CNSA compensant les dépenses APA 1&2 et PCH en baisse par rapport à 2021 (-5,8%, soit -2 M€) du fait d'une amélioration relative projetée de ces dépenses par rapport au niveau national en 2021 (pris en compte pour le solde à verser en 2022) ;
- Une compensation des dépenses supplémentaires liées à la mise en œuvre du barème APA et PCH seuil à 22 € (+2,85 M€ pour l'APA ; + 0,1 M€ pour la PCH). A noter que cette compensation n'est prévue que pour l'année 2022 pour le moment ;
- La compensation de moitié des effets sur les tarifs des revalorisations salariales pour les secteurs de l'aide à domicile et de l'accompagnement des soins et services, liée à la mise en œuvre des avenants 43-44 dans le cadre de la mise en œuvre du Ségur de la Santé (+2,2 M€ sur l'APA ; + 0,4 M€ sur la PCH) ;
- La compensation de la dotation complémentaire « qualité » de 3 € par

heure versée aux SAAD à hauteur de 42% et 36% en 2022 respectivement pour l'APA et la PCH (+2,23 M€ pour l'APA ; +0,29 M€ pour la PCH).

Enfin, les **autres dotations de l'État, de la Région, de l'Union Européenne, des communes et EPCI** devraient être en hausse de 7,2%, soit +1,2 M€). Cette augmentation est essentiellement due à la compensation en 2022 des nouveaux dispositifs « React UE » et le Service public de l'insertion et de l'emploi (SPIE) pour 1,5 M€.

Les **autres recettes de fonctionnement** devraient être globalement en baisse de -14,5%, soit -2,5 M€, s'expliquant notamment par le changement du mode de gestion de l'APA. A partir de 2021, l'APA a été versée directement aux SAAD au prorata des dépenses réelles et les CESU ont été abandonnés. Dans le mode de versement antérieur reposant sur les CESU, la part des chèques non utilisés était restituée sous la forme d'une recette au Département, dont le montant définitif était connu à l'année N+1. Aussi, si des reliquats de recettes de 2020 ont été perçus en 2021 (1,4 M€ sur l'APA ; 0,1 M€ sur la PCH), cette recette devrait s'éteindre en 2022.

Par ailleurs, une baisse des recettes de recours en récupération est prévue en 2022 par rapport aux produits importants de 2021 (près de -1 M€).

2) Les recettes d’investissement portées par le plan de relance

Les **recettes d’investissement, hors nouvel emprunt, devraient être stables** en 2022 par rapport à 2021 (-0,2%, soit -0,04 M€).

Elles seront portées en 2022 par la montée en puissance du dispositif **France Relance** finançant les projets à valeur ajoutée environnementale mis en œuvre par le Département, en particulier sur ses bâtiments et collèges (plus de +1 M€ en 2022 par rapport aux recettes de 2021 essentiellement composées des avances).

S’agissant du financement de projets dans le cadre de la **dotation de soutien à l’investissement départemental (DSID)**, celui-ci devrait également être en progression par rapport à 2021 (+0,33 M€, soit +16%). Cela s’explique par l’achèvement des premiers projets présentés pour financement au titre de la DSID en 2019, et donc le versement du solde de la dotation y étant affectée.

Il est à noter que le PLF pour 2022 prévoit la suppression de la seconde part initiale de la DSID, une enveloppe répartie entre les Départements en fonction de critères de richesse. Cela représentait pour le Département de Saône-et-Loire une attribution d’environ 0,5 M€. Même si cette enveloppe devrait être reportée sur la première part dédiée au financement des projets entrant dans les critères de la DSID, cela pourrait représenter un risque d’un plus faible financement, non intégré actuellement dans la prévision pour 2022 (maximum -0,5 M€).

Par ailleurs, tel que prévu par la LFI pour 2021, l’exercice 2022 marquera pour le Département la première année de mise en œuvre de la déclaration automatisée pour financement des projets éligibles au titre du **fonds de compensation de TVA (FCTVA)**. L’automatisation du FCTVA conduit à utiliser la nomenclature comptable comme base

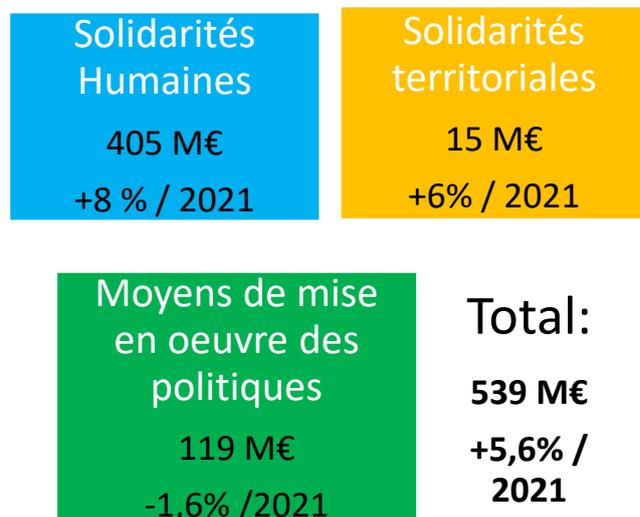
d’éligibilité, et non plus la nature des dépenses. Souhaitant aboutir à une réforme globalement neutre pour son budget, l’État a modifié l’assiette des dépenses éligibles au FCTVA. Ainsi, certaines dépenses qui jusqu’à présent bénéficiaient du fonds ne le sont plus tandis que d’autres, jusqu’ici inéligibles, y ont été incluses. Ces modifications pourraient entraîner un risque pour le Département par rapport à la part des dépenses éligibles à une dotation, estimé aux alentours de 5-6%, soit 0,6 M€ environ en 2022. La dotation de FCTVA serait donc en baisse entre 2021 et 2020 (-7%, soit -0,7 M€), alors qu’elle aurait dû être stable sans cette réforme.

Les **autres recettes d’investissement** sont globalement en baisse de -4,3% (soit -0,36 M€). Cette diminution est essentiellement due à la fin de financement de projets importants étant eux-mêmes achevés (par exemple, concernant les voies vertes Louhans à Savigny, Tournus à Ouroux, St Vallier à Volesvres et St Yan à Paray ayant reçues un financement de 0,78 M€ en 2021).

Il est à noter que certaines recettes importantes devraient rester stables par rapport à 2021, telles que les **produits des amendes de radars automatiques** (0,91 M€) et la **dotation départementale d’équipement des collèges (DDEC)** (2,59 M€).

Enfin, le Département s’est engagé depuis cette année dans une démarche de recherche optimisée de financements externes, auprès de l’Union européenne notamment, pour ses projets d’investissement. Bien que ses effets ne soient pas encore intégrés dans ces prévisions de recettes pour 2022, cela pourrait venir les alimenter et compenser certains risques évoqués, par exemple sur la DSID.

3) Dépenses de fonctionnement : la recherche d’un équilibre entre maîtrise et soutien aux politiques départementales clés



Au sortir de la crise, le Département augmente ses dépenses sur son cœur de compétence sociale pour le territoire

Les dépenses sociales ont été au cœur des actions mises en œuvre durant la crise sanitaire. La crise a accéléré la prise de conscience des besoins du secteur et a suscité l’émergence de réponses nouvelles telles que les revalorisations salariales dans le secteur de la dépendance et du handicap, la recherche de solutions d’accueil des enfants confiés notamment, et une nouvelle approche de la prise en charge et de l’accompagnement des personnes éloignées de l’emploi et en situation de précarité. A cet égard, des annonces gouvernementales se sont multipliées depuis la rentrée 2021, reprises dans le projet de financement de la sécurité sociale et développées dans des textes réglementaires en parallèle.

Il s’agit notamment de revaloriser les professionnels mobilisés en première ligne auprès des personnes en perte d’autonomie dans la lutte contre la Covid-19 et qui

permettront demain aux français de vieillir plus longtemps chez eux. L’avenant 43 à la convention collective de la branche de l’aide à domicile instaure ainsi une refonte complète de la grille conventionnelle de ces personnels et entraînera une augmentation salariale historique à hauteur de 13% à 15% pour les personnels des services d’aide et d’accompagnement à domicile (SAAD) et des services de soins infirmiers à domicile (SSIAD). Les techniciens d’intervention familiale et sociale (TISF) sont également concernés par ces mesures dans le cadre de la politique de l’enfance. Ces revalorisations sont applicables depuis le 1er octobre 2021. Si une compensation dégressive par l’Etat est annoncée pour le périmètre de l’aide à domicile des personnes âgées et handicapées, rien n’est envisagé pour équilibrer ce surcoût pour l’aide sociale à l’enfance. La revalorisation salariale sera entièrement supportée par le département.

S’ajoutent les mesures du « Ségur de la Santé » qui, au-delà des préconisations d’investissements dans les hôpitaux et d’ouverture de lits et de lutte contre les

inégalités de santé, entendent revaloriser les métiers des établissements de santé, des EHPAD et des établissements de l’enfance. Le coût de ces revalorisations sera également supporté par la collectivité départementale.

Enfin, après une phase d’expérimentation sur la « modulation positive » des aides, une enveloppe complémentaire serait allouée aux services d’aide à domicile destinée à couvrir les interventions à domicile particulières assurant une qualité de vie aux bénéficiaires et dont les contours restent à définir. Évaluée à une rémunération en surcoût de 3€, elle pourrait couvrir des dispositifs tels que les interventions les dimanches et jours fériés, les plans lourds, ou la desserte privilégiée de communes peu desservies en système de soins et de services dites « sous-denses ».

Le Département est donc fortement mobilisé sur les thématiques fortes au sortir de la crise avec des dépenses de solidarités humaines en hausse de 8 % par rapport à 2021 sur la section de fonctionnement.

Dans le champ de **l’autonomie**, dans le contexte de sortie de crise sanitaire et au vu des difficultés que celle-ci a pu créer pour les seniors, le projet départemental se donne le défi de maintenir à leur domicile des personnes âgées en perte d’autonomie mais désireuses de rester dans un environnement qui les sécurise. Il apparaît ainsi nécessaire de travailler la prévention et de soutenir les professionnels de l’aide à domicile et du secteur médico-social. Dans cet objectif, le Département s’inscrit dans la continuité des annonces gouvernementales d’harmonisation du coût de la prestation entre les départements fixant une prestation autonomie à domicile à 22 € en prix plancher pour l’allocation personnalisée d’autonomie (APA) et la prestation de compensation du handicap (PCH). Concernant les compensations départementales des revalorisations salariales de l’avenant 43, le Département prendra sa part pour le bon déploiement de cette mesure sur le territoire avec les SAAD.

L’ensemble des mesures au titre de l’APA représenterait une hausse de 16% par rapport au budget 2021.

Le Département s’attachera également à mettre en œuvre les priorités du schéma départemental de l’autonomie. L’évolution croissante des bénéficiaires de la PCH et la mise en œuvre progressive de l’aide à la parentalité depuis le 1^{er} janvier 2021 ont un effet certain sur la progression des dépenses, couplée aux revalorisations de barème et mesures salariales du secteur. L’allocation Adultes et Enfants progresserait ainsi de + de 24 % en 2022. En complément à ces évolutions, le Département poursuivra le déploiement de sa politique de prévention de la perte d’autonomie au travers de la Conférence des Financeurs.

Le budget total consacré à l’autonomie progresserait ainsi de + de 11% par rapport au budget primitif 2021.

En matière de **protection de l’enfance**, les enquêtes menées auprès de quelques départements montrent l’augmentation des informations préoccupantes et des placements d’enfants en 2021. L’Unicef a par ailleurs établi une corrélation entre perte d’emploi et violence psychologique et estime que « toute crise, climatique ou autre, entraîne des risques d’aggravation des situations de violence pour les populations vulnérables. »

L’Observatoire national de l’action sociale (ODAS), dans une étude menée fin 2020 auprès des professionnels de l’Enfance des départements, fait aussi le constat des effets différés du premier confinement, qui se traduisent maintenant par « un mal-être en établissements médico-sociaux, et des hospitalisations longues d’enfants placés ». Des enfants confiés ont été particulièrement touchés par la fermeture des écoles et leur fonctionnement en mode dégradé. Cela se traduit par une hausse du décrochage et des difficultés scolaires et les situations d’enfants ayant besoin de protection ont augmenté.

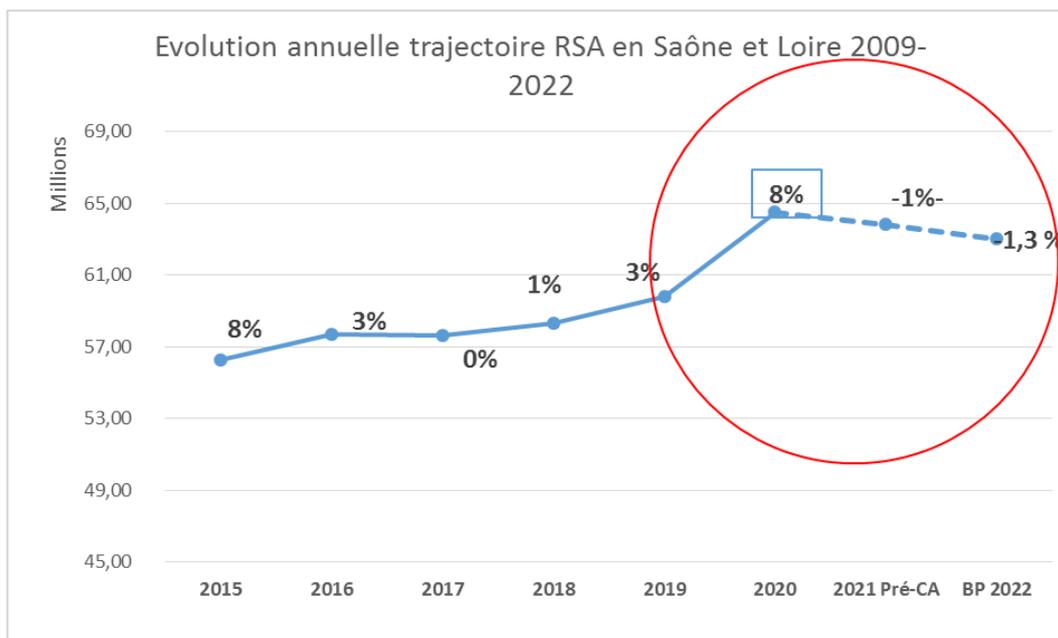
Ce constat général est aussi celui des équipes de l’Aide Sociale à l’enfance en Saône et Loire. Des besoins se confirment au sortir de la crise sanitaire tels que la création de places supplémentaires en hébergement et de placement à domicile au vu d’une augmentation du nombre d’informations préoccupantes de l’ordre de 43 % par rapport à 2020, d’une augmentation du nombre de mesures de placement de 5 % et ainsi d’une augmentation du nombre de placements non exécutés jusqu’à 50 à l’été 2021.

Les principales orientations en dépenses de fonctionnement du budget 2022 concernent ainsi l’accueil des enfants confiés et la prévention. Ces orientations sont renforcées par les engagements réciproques pris entre le Préfet, l’Agence Régionale de Santé (ARS) et le Département et inscrits dans le cadre de la Stratégie nationale de prévention et de protection de l’enfance 2020-2022. La convention signée est axée autour de quatre engagements phares pour agir le plus précocement possible pour répondre aux besoins des enfants et de leurs familles, pour sécuriser les parcours des enfants protégés, pour prévenir les ruptures et donner aux enfants les moyens d’agir et garantir leurs droits ainsi que pour préparer leur avenir et sécuriser leur vie d’adulte.

L’ensemble du budget de la protection de l’enfance, intégrant les mesures de revalorisation issues du « Ségur de la santé », progresserait de près de 12% par rapport au budget primitif 2021. Cette hausse importante a pour objectif d’accroître les dispositifs de prévention et de capacité d’accueil afin, à terme, de diminuer les besoins.

Sur le champ de **l’insertion et du revenu de solidarité active (RSA)**, les dépenses de RSA versées au titre du premier trimestre 2021 seraient orientées à la baisse de - 2,9 % par rapport au trimestre précédent et le nombre moyen de bénéficiaires diminuerait de 2,4 %

(données brutes) en statistiques nationales. En Saône-et-Loire, à l’été 2021, le nombre de foyers bénéficiaires du RSA est revenu à un niveau équivalent à la situation anté-crise. Les perspectives économiques de reprise permettent d’envisager une évolution dégressive à moyen terme de l’allocation. De même, il apparaît que la crise sanitaire n’a pas créé de « primo-allocataires » du RSA, induisant une corrélation plus importante des dépenses de RSA avec la situation économique sur le territoire. Ainsi, le Département connaît une stabilisation d’allocations versées depuis juin 2021. Une projection est ainsi tracée pour 2022 avec une variation de – 1 % - 2% par rapport à 2021.



Cette hypothèse de stabilisation et d’évolution décroissante ultérieure repose également sur une stratégie départementale préventive et volontariste sur le champ de l’insertion et de la lutte contre la pauvreté avec la candidature portée au service public de l’insertion et de l’emploi (SPIE). Ce dispositif a pour ambition de renforcer l’efficacité de l’accompagnement vers l’emploi des personnes qui rencontrent des difficultés particulières pour s’insérer sur le marché du travail. Le SPIE est mis en œuvre par les acteurs de l’insertion et de l’emploi sur les territoires : conseils départementaux, Pôle emploi, État, CAF, autres acteurs de l’emploi (Cap emploi, missions locales, etc.), de la formation, du logement, de la santé, de la mobilité, associations et entreprises. La création de ce service est soutenue par l’Etat.

Par ailleurs la collectivité s’inscrit dans la démarche d’appel à projets du programme REACT-EU (Recovery Assistance for Cohesion and the territory of Europe) qui consiste en une initiative de soutien à la reprise en faveur de la cohésion et des territoires de l’Europe qui poursuit et étend les mesures de réaction aux crises et les mesures visant à remédier aux conséquences de la crise.

Ce dispositif et les fonds mis à disposition (1 M€) permettrait de soutenir les créations d’emplois, les mesures en faveur de l’emploi

des jeunes et l’accompagnement nécessaire en parallèle.

L’ensemble des efforts engagés, hors allocation RSA, conduit à augmenter le budget consacré aux actions d’insertion et de retour à l’emploi de plus de 72 % par rapport au BP 2021.

En outre le plan Pauvreté est reconduit sur une année supplémentaire pour un montant de 2,2 M€ masse salariale comprise.

Sur le **volet logement**, la politique départementale de lutte contre l’habitat indigne et la précarité énergétique s’inscrit dans le cadre du Plan Environnement. Elle a permis à un grand nombre d’habitants d’améliorer leur logement et de disposer de moyens de chauffage économes en énergie et respectueux de l’environnement. Il est donc proposé de poursuivre les actions engagées.

La politique sanitaire reste une priorité départementale confortée lors de la crise sanitaire. La poursuite du développement du **Centre de Santé Départemental (CSD)** restera un projet prioritaire pour le Département en 2022 et sur les années suivantes. Le recrutement de médecins supplémentaires ainsi que la diversification des spécialisations médicales et para-médicales sont poursuivis en 2022.

Le département de Saône et Loire confirme également son implication dans la gestion des **collèges** et le soutien à leur fonctionnement. La démarche ambitieuse de mutualisation des marchés dont principalement ceux liés à la fourniture de gaz et d’électricité a permis de rationaliser un certain nombre de dépenses dans un contexte de prix de l’énergie croissants. Un pilotage plus fin des dotations des collèges est envisagé en 2022 en fonction de leurs ressources propres appuyé par un soutien renforcé à l’investissement des établissements.

Le **monde sportif local et les activités de jeunesse et loisirs** ont particulièrement fait l’objet d’un soutien départemental en 2020 et 2021. Les dépenses de fonctionnement visent à accompagner les actions des associations sportives et d’éducation populaire ainsi qu’à développer la citoyenneté et l’engagement des enfants et des jeunes.

La gestion conventionnelle **Fonds Social Européen (FSE)** triennale 2018 – 2020 a été prolongée d’une année. Le montant conventionné de FSE est de 5,6 M€. La convention a pour objectif de soutenir la création d’emplois de meilleure qualité dans l’Union Européenne et d’améliorer les perspectives professionnelles. Les actions mobiliseront 1,6 M€ de crédits en 2022 et compléteront l’arsenal des mesures nouvelles de soutien à l’insertion et de retour à l’emploi.

Le Service Départemental d’Incendie et de Secours (SDIS71) continuera d’être accompagné par le Département dans le cadre de la convention cadre 2020-2022. Le Département apportera ainsi son soutien financier par le versement d’une participation en fonctionnement « continuité de service » destinée à couvrir en partie les charges récurrentes du SDIS71 et lui permettant d’atteindre l’équilibre budgétaire, pour tenir compte de l’évolution de ses charges à caractère général et de ses charges de personnel.

Les dépenses en faveur des solidarités territoriales sont focalisées sur les priorités du mandat tout en privilégiant les dépenses d’investissement

Pour 2022 le volume des dépenses de fonctionnement consacrées aux territoires s’établirait à 15,1 M€ soit une augmentation de + 6 % par rapport au BP 2021.

Outre les dépenses courantes liées aux politiques territoriales et au soutien des partenaires dans leur fonctionnement, le Département déclinera les axes prioritaires du mandat.

Pour le **monde associatif**, il s’agira de poser les premiers jalons d’un service d’accompagnement pour aider les associations et bénévoles dans leurs diverses démarches et appuyer leur action.

La **politique culturelle** du Département disposera en 2022 d’un budget renforcé par rapport à 2021 en progression de près de 6%, à destination des structures, pour valoriser le patrimoine départemental et pour rendre la culture accessible au plus grand nombre.

La **politique agricole** constituera également une priorité reposant sur un budget en hausse de près de 13 % par rapport à l’avant-crise. Les dispositifs permettront de promouvoir les produits du terroir, de structurer les circuits courts tout en veillant à appuyer les filières.

L’attractivité du territoire est également au centre des préoccupations de relance d’après crise. Soutenir les acteurs locaux de la Saône-et-Loire et attirer de nouvelles entreprises, de nouveaux salariés sur le territoire peut également générer des perspectives de relance et la création de nouveaux emplois. Au-delà de proposer une destination touristique d’exception en valorisant ses richesses et ses atouts avec la Route 71 et son réseau d’ambassadeurs c’est aussi la dynamique d’emploi et de relance économique du territoire départemental qui est soutenue.

Le Département continuera de soutenir ses partenaires tels que l’Agence Technique Départementale (ATD 71) ou encore le Conseil d’Architecture d’Urbanisme (CAUE 71). Les dépenses relatives aux missions d’assistance technique assainissement et dans le domaine de l’eau se poursuivront également.

Les dépenses servant à la mise en œuvre des politiques publiques sont maîtrisées pour dégager un maximum de capacité d’action sur les politiques publiques et les projets départementaux

Le budget consacré aux moyens de mise en œuvre des politiques départementales se situera à un niveau légèrement inférieur à 2021.

Les dépenses relatives aux **moyens généraux** devraient être stables voire en légère baisse par rapport à 2021. Les efforts en matière d’optimisation des coûts seront poursuivis en 2022 sur les marchés de location et de maintenance ou encore au travers des mutualisations sur les marchés de l’énergie permettant de limiter les effets de hausse de prix. Les risques liés à la situation pandémique induisent toujours des dépenses en matière de moyens généraux pour l’achat d’articles de protection contre le virus du Covid 19.

L’évolution de la **masse salariale** en 2022 (cf. annexe 2) fait l’objet d’une vigilance permanente mais elle reste dépendante de plusieurs facteurs à la fois externes et internes au Département. Hors développement des plans contractualisés avec l’Etat en matière de protection de l’enfance et de lutte contre la pauvreté, reposant en partie sur la mise à disposition de moyens humains spécifiques dédiés, les dépenses de masse salariale seront aussi affectées par l’effet « Glissement-Vieillesse-Technicité » (GVT), entraînant une hausse de 0,8% en moyenne du budget. La mise en application de mesures nationales de revalorisation pour les plus basses

rémunérations par le relèvement de l’indice de rémunération plancher et la modification du déroulement de carrière en catégorie C et la revalorisation pour les professionnels de la filière médico-sociale par la transposition des principes du Ségur de la santé à la fonction publique territoriale viendront cependant peser sur la masse salariale.

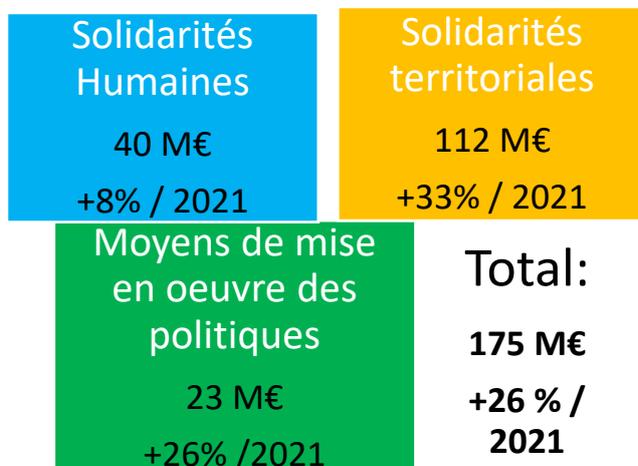
En 2022, les perspectives de sortie de crise sanitaire doivent permettre d’envisager une baisse des dépenses de remplacement par un retour à la normale. La gestion prévisionnelle des emplois s’efforcera d’examiner chaque emploi vacant ou appelé à le devenir pour apprécier l’opportunité ou le risque associé à un redéploiement de la ressource. La recomposition des compétences départementales et la mise en œuvre de nouvelles organisations de travail constitueront des outils futurs de maîtrise de la masse salariale.

Le ratio de charges de personnel par habitant resterait inférieur de 8% à la moyenne des Départements de la même strate démographique en 2022.

Sur le périmètre des **systèmes d’informations et moyens informatiques**, les organisations et réflexions mobilisées pour faire face à la crise sanitaire depuis plus de 18 mois ont aussi accéléré le processus de réflexion en termes de digitalisation des services et de cyber-sécurité. Le budget 2022 des systèmes d’information devrait être en hausse de près de 10 % pour répondre à ces nouveaux besoins tout en restant maîtrisé à hauteur de 0,3% du budget départemental.

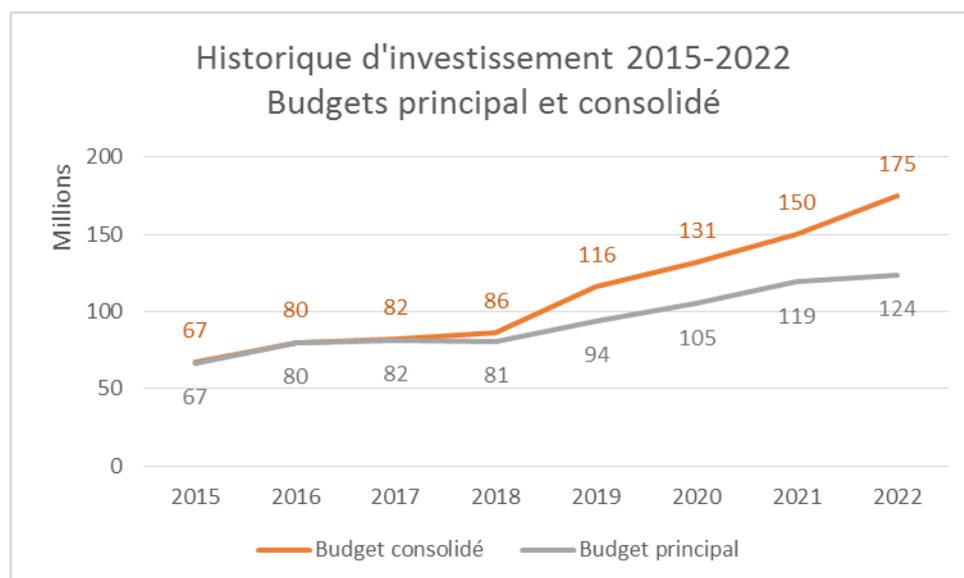
Enfin, la maîtrise de l’endettement reste possible en raison de taux d’emprunts bas depuis plusieurs années (cf. annexe 1) permettant de limiter les frais financiers.

- 3) Dépenses d’investissement : le Département poursuivra en 2022 sa politique de relance sur le territoire avec un investissement maintenu à un niveau élevé pour préserver l’activité économique locale



La politique d’investissement du Département en 2022 s’inscrit dans la continuité des exercices 2020 et 2021. Pour maintenir puis relancer l’activité économique sur le territoire, le Département prévoit un investissement historiquement élevé. **En intégrant le Très Haut Débit, l’investissement départemental sur 2022 devrait s’établir autour de 175 M€, soit un niveau record** après plus de 138 M€ votés au budget primitif 2021. Ce choix fort

répond aux enjeux d’une sortie de crise et de relance économique du territoire départemental, en écho des choix faits en fonctionnement. S’appuyant sur la synergie de France Relance pour un certain nombre de projets, sur une recherche dans la diversification des financements possibles, les investissements envisagés restent cependant compatibles avec une soutenabilité financière pour la collectivité.



Budgets votés jusqu’à 2021 et prévisions actuelles pour 2022

Dépenses d’investissement des solidarités territoriales : des investissements pour la relance économique

En 2022, les solidarités territoriales resteront le premier poste de dépenses d’investissement en représentant environ 65 % de l’investissement départemental consolidé.

Les **routes et voies vertes** demeureront un axe majeur d’investissement en raison notamment des effets économiques multiplicateurs sur le territoire de ce secteur. L’amélioration et le renforcement des routes départementales tout comme la sécurisation du réseau seront prioritaires. Le Département poursuivra également ses dépenses sur la route centre-Europe-Atlantique (RCEA). L’accroissement linéaire des voies vertes est également d’ores et déjà programmé à moyen terme. En outre, l’appel à projets en faveur des communes et intercommunalités sera maintenu à un niveau équivalent à 2021, y compris sur son volet environnemental.

Sur le sujet de **l’agriculture**, le plan Eau du Département sera décliné en sus de plusieurs actions en soutien à la filière (PCAE, soutien à la ferme de Jalogny et au Vinipôle, etc.).

Au cœur des préoccupations des solidarités territoriales, le **Plan environnement** poursuivra les actions déjà engagées et s’attachera particulièrement à soutenir l’amélioration énergétique de l’habitat et la rénovation des collèges, à déployer des opérations environnementales dédiées aux aménagements mellifères, aux plantations dans les espaces en friches ou urbains ou encore en soutien aux agriculteurs pour lutter contre les changements climatiques.

L’exercice 2022 verra également le **projet ECLAT** se poursuivre en lien avec les partenaires privés de la collectivité.

De plus, l’exercice 2022 constituera l’avant dernière année de travaux sur le **Très Haut Débit**. A cet égard, l’exercice 2022 verra financé 50 M€ de travaux sur le territoire après

un exercice 2021 lors duquel près de 30 M€ auront été réalisés. La couverture des besoins des Saône-et-Loirien à horizon 2023 demeure donc un objectif prioritaire.

Dépenses d’investissement des solidarités humaines : un appui aux dépenses de fonctionnement renforcées au sortir de la crise

Les solidarités humaines devraient représenter 10 à 11 % des dépenses d’investissement de la collectivité en 2022.

Le soutien aux partenaires départementaux sera maintenu. Ainsi, le Département assurera le soutien aux travaux dans **les structures de l’enfance et de l’autonomie**. De même, les acteurs du logement tels que l’OPAC de Saône-et-Loire seront accompagnés dans le cadre des conventions en cours. La convention liant le Département avec le Service Départemental d’incendies et de Secours (SDIS) 2020-2022 sera dans sa dernière année d’exécution et permettra le soutien à l’immobilier des sapeurs-pompiers.

En matière de politique autonomie, le Département développera l’appui aux SAAD dans la continuité des dispositifs mis en place depuis la crise sanitaire et en réponse à la concertation engagée sur la fin d’année 2021.

Par ailleurs, le Département portera des investissements en tant que territoire labellisé « Terres de jeux – JO 2024 ». Des soutiens de projets d’aménagement ou de rénovation de sites sportifs sur le territoire seront accompagnés.

Dépenses d’investissement des moyens consacrés aux politiques publiques : des investissements forts pour le territoire

L’investissement sur les moyens consacrés aux politiques publiques, y compris les investissements sur les collèges, s’établirait à

24 % de l’investissement départemental en 2022.

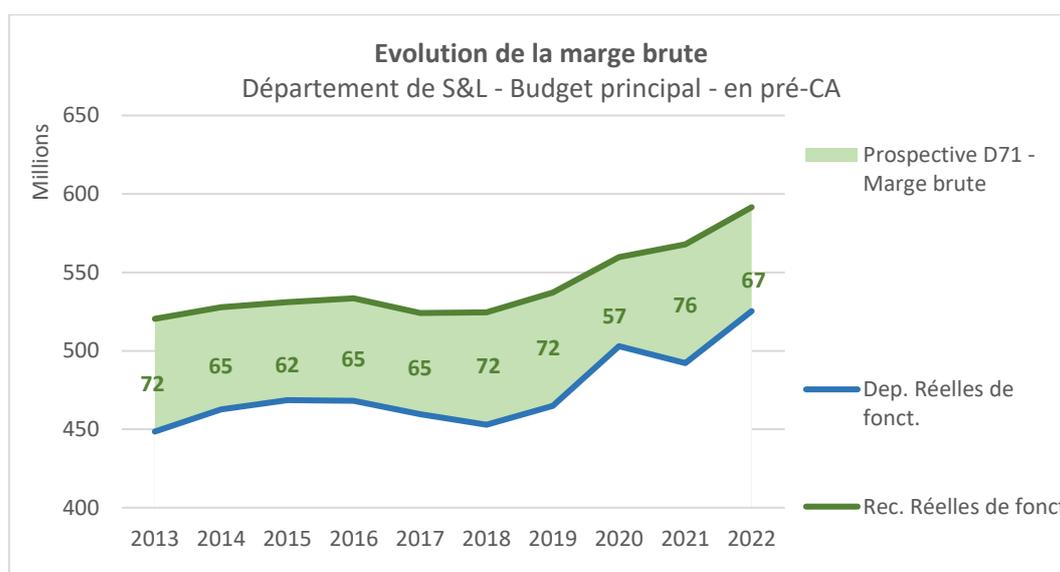
Les investissements porteront sur certains **bâtiments départementaux** dans une logique d’amélioration des conditions de travail des agents et d’accueil des usagers (maison locale de l’autonomie, maison départementale des solidarités). Des travaux seront également portés sur certaines infrastructures départementales telles que le Château de Pierre de Bresse.

Les travaux dans **les collèges représenteront pour près de 11% de l’investissement départemental** et s’inscriront dans la dynamique d’Eco-collèges.

Concernant les **moyens informatiques**, la politique d’investissement de la collectivité sera maintenue pour adapter les conditions de travail des agents aux nouvelles pratiques issues des confinements tout en veillant à la bonne maintenance et évolutions des logiciels et matériels informatiques.

IV. La maîtrise des dépenses de fonctionnement et la relance par l’investissement permettent d’envisager sereinement la soutenabilité de la gestion budgétaire

- 1) La capacité du Département à financer son investissement est préservée grâce à un retour à un auto-financement équivalent à la situation d’avant crise



A court terme, la maîtrise des dépenses de fonctionnement et les perspectives optimistes de recettes permettraient de maintenir la capacité d’auto-financement, reconstituée après la crise dès 2021

Les effets de la crise de 2020 sur les dépenses de fonctionnement, notamment la hausse importante du RSA (proche de +8%), et la réponse entreprise par l’intermédiaire du plan de soutien départemental, ont entraîné une dégradation de la marge brute du Département. Elle est ainsi passée de 72 M€ en 2019 à 57 M€ en 2020, son plus faible niveau depuis 2010.

La dynamique des recettes, la stabilisation des dépenses de fonctionnement et les premiers résultats des politiques de relance contracycliques devraient permettre de

rétablir la capacité d’autofinancement du Département en 2021 autour de 76 M€, soit un niveau supérieur à l’avant-crise.

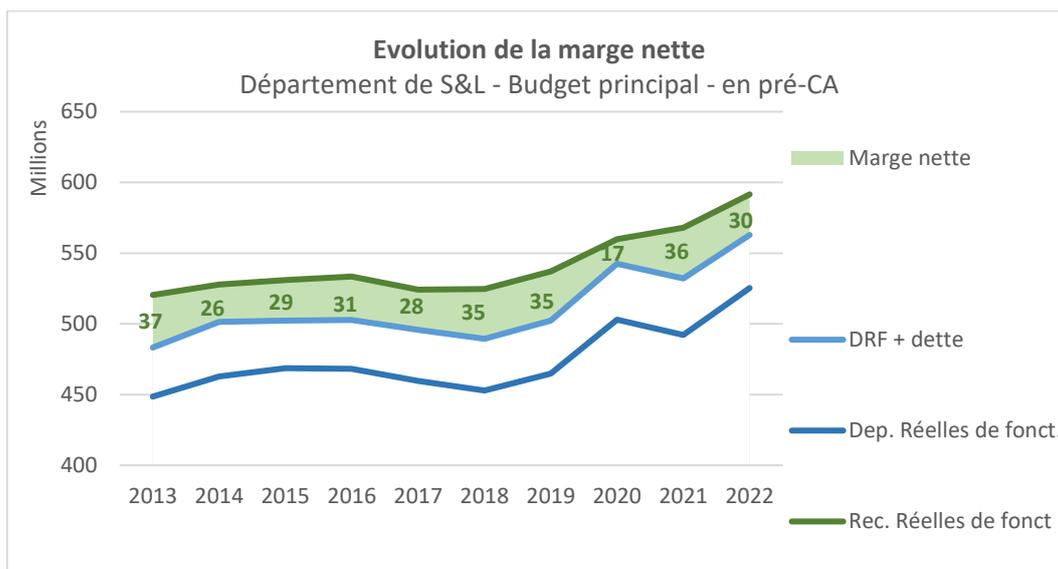
En 2022, la marge brute devrait repasser sous la barre des 70 M€, sous l’effet de la forte hausse des charges sociales liées à la prise en charge de la dépendance des personnes âgées et handicapées, en partie issue des décisions gouvernementales. Cette forte augmentation des dépenses devrait rester soutenable pour le Département grâce à la poursuite du dynamisme des recettes projeté à moyen terme mais aussi à la compensation d’une partie de ces charges supplémentaires par l’Etat si celle-ci devait s’avérer pérenne.

Ce niveau de marge brute permettrait d’assurer le financement du remboursement des emprunts en cours et à venir du Département (représenté par le ratio de marge

nette ci-après), tout en conservant une capacité d’autofinancement des dépenses d’investissement.

La **marge nette dégagée** après remboursement du capital de dette permettrait ainsi **d’autofinancer environ 30 M€ de dépenses d’investissement**.

La projection à moyen terme, après 2022, dépendra des dispositions prises au niveau national dans l’objectif de redresser les dépenses publiques : nouveau contrat Cahors, retour à une baisse des dotations, etc.



- 2) L’autofinancement généré permet de maîtriser l’endettement après l’effort entrepris en 2020 et 2021 pour répondre à l’urgence de la crise sanitaire

Le niveau de dette, qui s’est accru pour répondre à la crise sanitaire en 2020 et 2021, est maîtrisé

La crise sanitaire et le plan de relance mis en place par le Département en 2020, effort poursuivi en 2021, de même que les charges supplémentaires induites par celle-ci ont entraîné une dégradation du niveau de la dette et de la capacité de désendettement en 2020 (respectivement +41 M€ et +1,8 années par rapport à la situation de 2019).

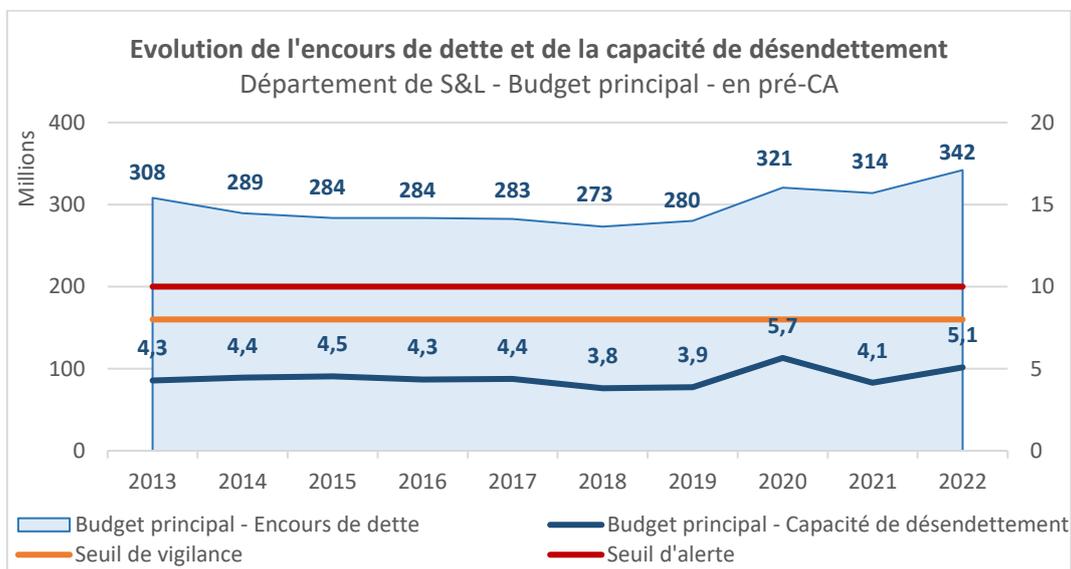
En 2021, le niveau de capacité de désendettement devrait revenir à un niveau proche de celui de 2019 (4,1 années), grâce à une forte amélioration de la marge brute et au

désendettement de 7 M€ par rapport à 2020 (de 321 M€ à 314 M€).

En 2022, une légère dégradation de la situation de la dette devrait être observée, du fait de la diminution de la capacité d’autofinancement par rapport à 2021 (en raison des efforts supplémentaires sur les solidarités notamment) et de l’effort soutenu en investissement. Le Département devrait donc s’endetter à nouveau d’environ 28 M€ et la capacité de désendettement augmenterait de 1 année repassant au-dessus de la barre des 5 années.

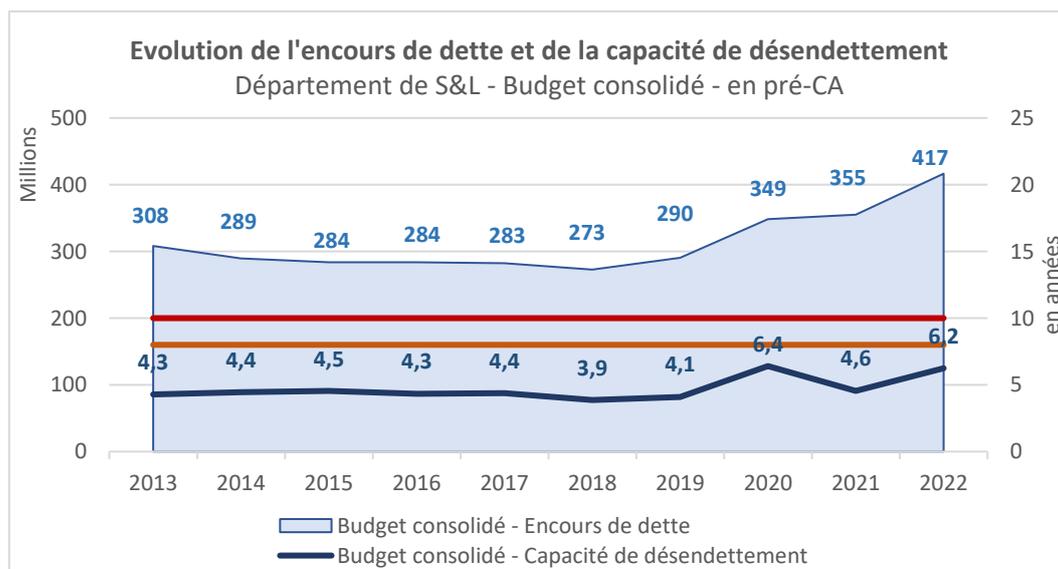
Comme le démontre le graphique ci-dessous, ces efforts restent toutefois soutenables financièrement. La capacité de

désendettement reste éloignée du seuil de vigilance de 8 ans, notamment grâce à un niveau de marge brute élevé.



En budget consolidé, c’est-à-dire intégrant les budgets annexes du Centre de santé, du RIP Très haut débit et de l’EHPAD de Mervans, la dette augmenterait à partir de 2022 du fait de la montée en puissance prévue du THD en 2022

(50 M€ d’investissements programmés en 2022). Ainsi, en 2022, la capacité de désendettement augmenterait de 1,6 année entre 2021 et 2022 (6,2 ans en 2022). Elle reste cependant en-dessous du seuil de vigilance de 8 années.



Le dynamisme des recettes observé depuis la fin de l’année 2020 et la projection de sa poursuite à moyen terme, porté par une conjoncture nationale et surtout territoriale favorable, permet d’aborder sereinement ce début de mandat.

Des efforts conséquents sur le champ du social, notamment la protection de l’enfance, la dépendance et la valorisation des personnels intervenant dans ces domaines, et en investissements seront entrepris. Une ambition est soutenue donc dans l’objectif de créer des cercles vertueux afin d’améliorer la situation des Saône-et-loiriens et de maintenir le dynamisme de notre territoire.

Cette forte ambition reste soutenable financièrement pour le territoire et devrait répondre à l’objectif national d’après crise de maîtrise des dépenses publiques tout en agissant en faveur des territoires en matière d’économie et de préservation de notre environnement.

V. Annexes

Annexe 1 : état de la dette du Département

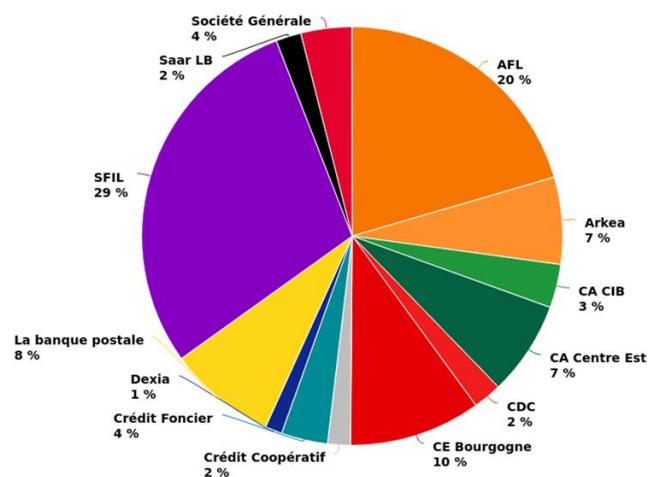
Encours de la dette

Au 3 septembre 2021, la dette du Département s’élève à 360,9 M€ et est constituée de 63 emprunts bancaires souscrits auprès de 13 contreparties différentes, lignes de trésorerie incluses.

Afin d’obtenir les meilleures conditions financières, le Département procède à des consultations larges auprès des organismes prêteurs.

Banque (par ordre alphabétique)	Encours
Agence France Locale	72 441 666,77 €
Crédit Mutuel Arkea	24 260 000,00 €
CA Corporate & Investment Bank	12 130 967,35 €
Crédit Agricole Centre Est	26 254 180,58 €
Caisse des Dépôts et Consignations	7 948 425,28 €
Caisse d’épargne de Bourgogne	36 507 454,02 €
Banque Française de Crédit Coopératif	6 311 109,06 €
Crédit Foncier	12 877 511,74 €
Dexia	4 736 842,10 €
La banque postale	9 972 222,22 €
Société de Financement Local	104 943 534,03 €
Saar LB	7 000 000,00 €
Société Générale	4 166 666,20 €

Répartition de l’encours par organismes prêteurs

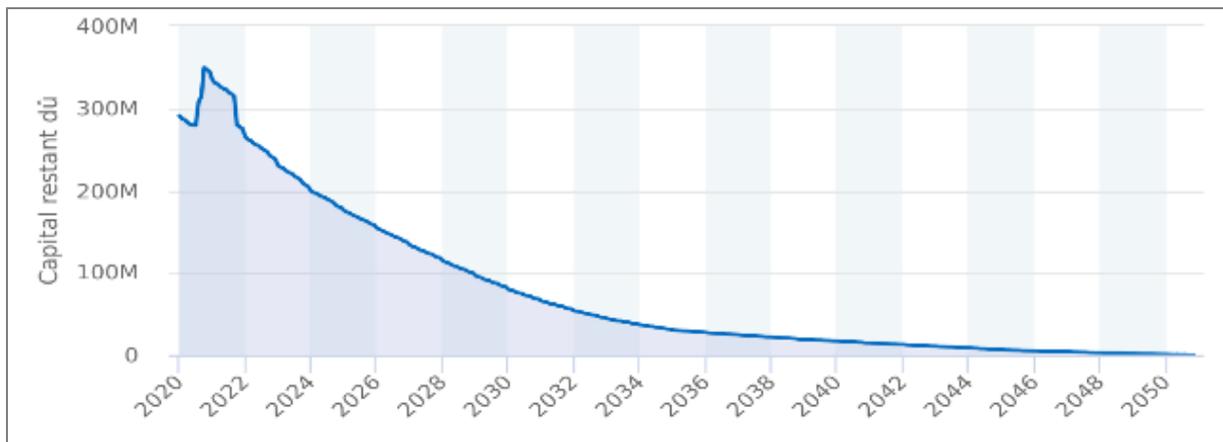


Durée résiduelle

La durée résiduelle (date d’échéance la plus lointaine) de la dette du Conseil départemental de Saône-et-Loire est de 29,3 ans. L’emprunt ayant la maturité la plus longue est l’emprunt souscrit auprès de La Banque Postale en 2020. Cet emprunt arrive à échéance en décembre 2050.

L’encours de la dette a augmenté en 2020 en raison de la crise sanitaire et des efforts entrepris par le Département pour y répondre et reste maîtrisé sur la période.

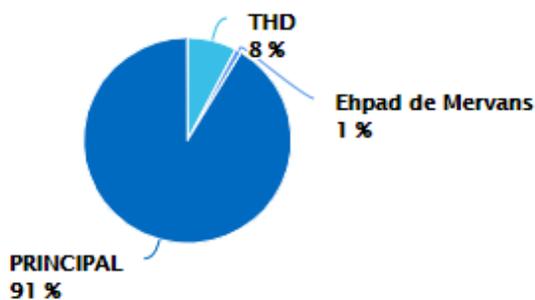
Evolution de l’encours de la dette (M€)



Répartition de l’encours par budget

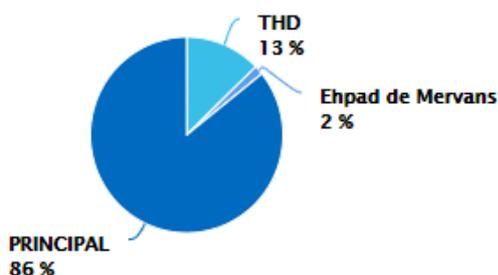
Au 3 septembre 2021, le budget principal représente 91% de l’encours de la dette contre 8 % pour le budget annexe THD et 1 % pour le budget annexe de l’EPHAD de Mervans.

Répartition par budget en 2021



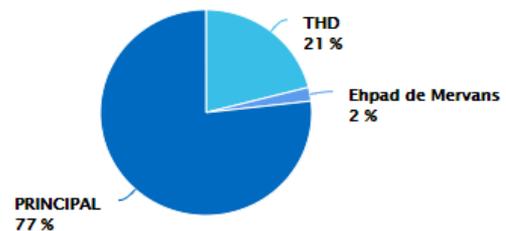
A horizon 5 ans les projections actuelles indiquent un accroissement de la dette du budget annexe THD en lien avec le déploiement du réseau de fibre optique.

Répartition par budget en 2026



A horizon 10 ans, l’encours de dette du budget annexe THD devraient représenter environ un quart des encours de la dette.

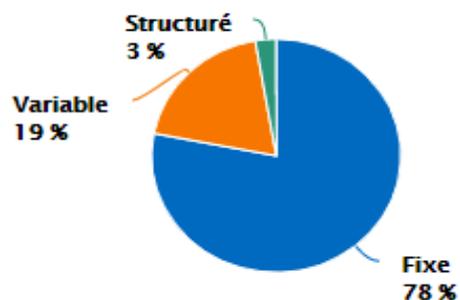
Répartition dans 10 ans



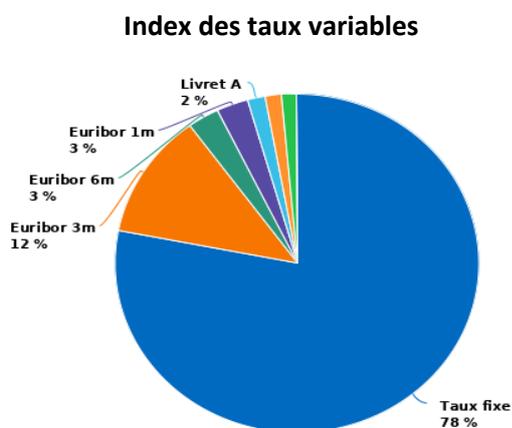
Répartition par nature des taux

La majorité de la dette du département est composée d’emprunt à taux fixe, soit 78% contre 69% en 2020.

Répartition par type de taux



Les taux variables reposent principalement sur des index Euribor, actuellement négatifs.

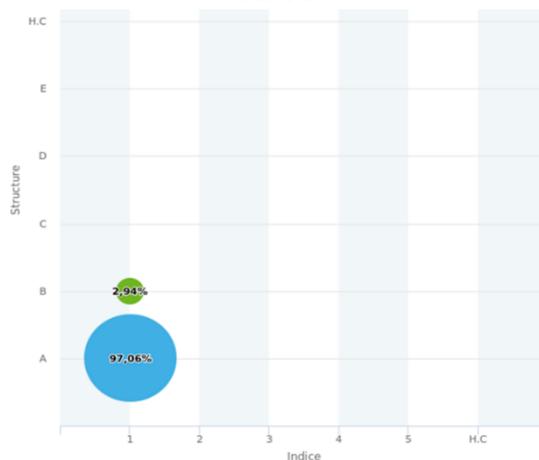


Ces index ne repasseront pas au-dessus de zéro à horizon 8 ans selon la courbe des taux anticipés. L’index Livret A, dont le niveau est réglementé par l’Etat, a récemment été revu à la baisse de 0,75 % à 0,50 %. L’indice Eonia quant à lui disparaît au profit de l’Ester sans incidence sur le portefeuille.

Maitrise des risques

Le profil de risque du Département reste maîtrisé et stable par rapport à 2020. La majorité de l’encours est noté A1 dans la charte dite « de Gissler », à plus de 97%. Cette charte conclue entre les organismes bancaires et les associations d’élus représentatifs au plan national, constitue une référence pour l’analyse des risques. Cette maîtrise des risques résulte d’une attention particulière portée par le Département à la classification des emprunts proposés afin de concilier au mieux intérêt financier et prise de risque.

Répartition de l’encours selon la Charte Gissler



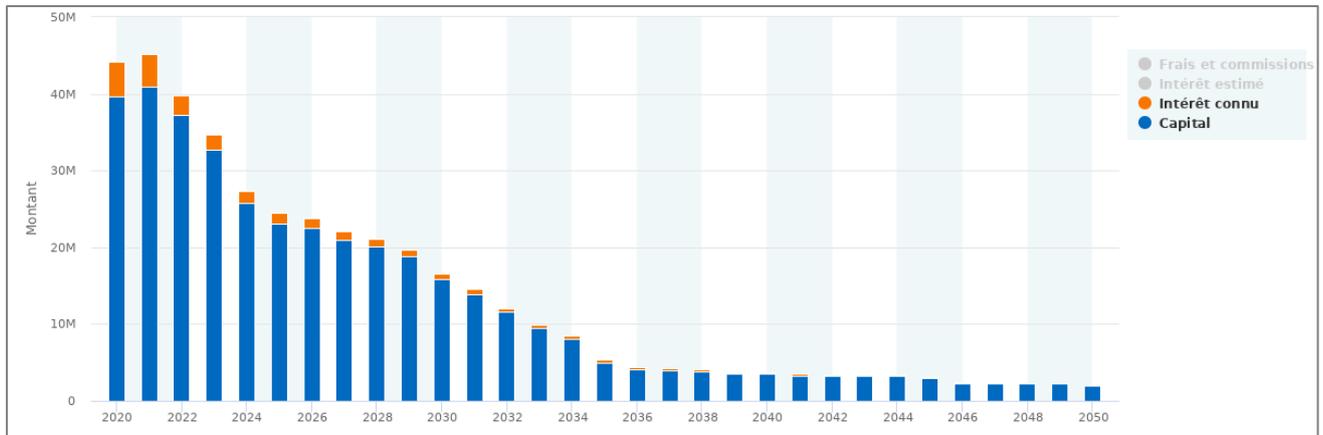
Echéancier des encours et extinction

A l’exception de l’année 2021, le profil d’amortissement du Département est dégressif. Les remboursements de capital connaîtront une baisse significative dès 2022 à emprunt constant permettant de dégager des marges de manœuvre pour conclure de

nouveaux contrats pour financer l’investissement de la collectivité.

La durée de vie moyenne des flux financiers du portefeuille est de 7 ans.

Composition des annuités de dette à venir (M€)

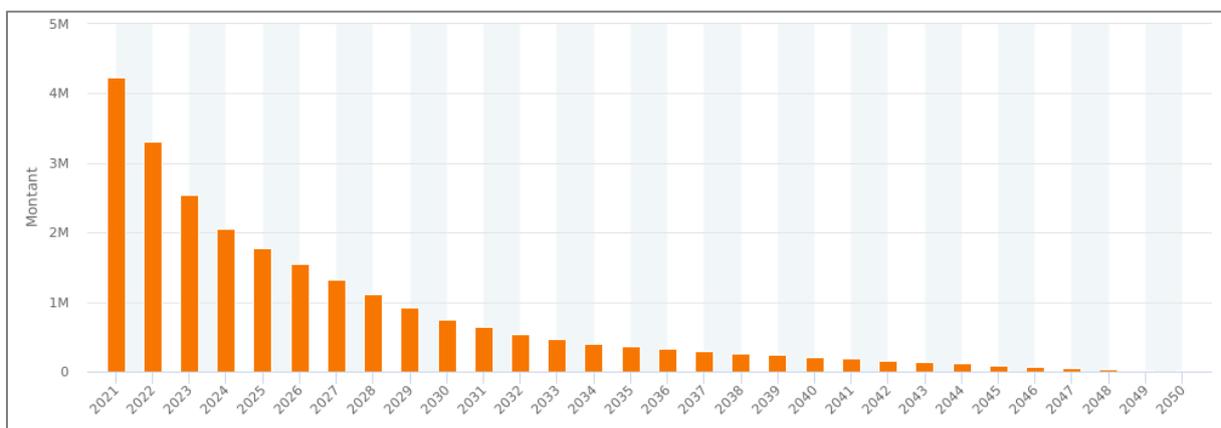


Echéances et frais financiers

Les frais financiers annuels représentent les intérêts connus à payer. Le profil majoritairement à taux fixe de la dette assure une exposition faible au risque de remontée

des taux. La part variable de l’encours est quant à elle faiblement exposée

Intérêts connus (M€)



La part variable étant à 19% du total des encours, les impacts d’une hausse des taux sont maîtrisés. Les projections d’une hausse de taux de 1% démontre un effet limité sur les dépenses de fonctionnement d’ici 2050 chiffré à +1,5 M€.

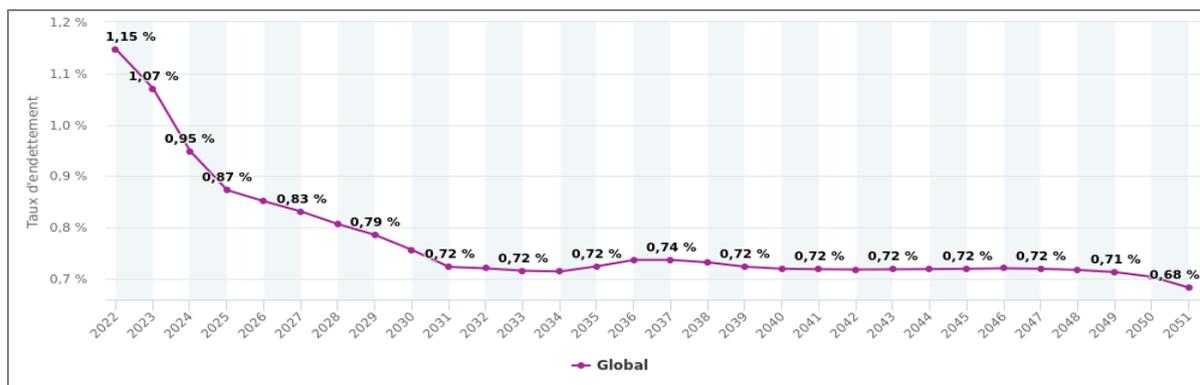
2021 à 2050	Base frais financiers	Frais financiers si -0,5% sur les taux		Frais financiers si +0,5% sur les taux		Frais financiers si +1% sur les taux	
TOTAL	24 000 691 €	23 575 059 €	- 425 632 €	24 472 784 €	+ 472 093 €	25 534 580 €	+ 1 533 888 €

Taux moyen de l’encours

Le taux moyen annuel, entendu comme la moyenne de la somme des taux d’intérêts payés, fait apparaître sur les années à venir une baisse importante. Ceci est dû à l’extinction d’anciens contrats, aux renégociations réalisées et à l’émergence des nouveaux contrats pris sur un marché favorable avec une mise en concurrence systématique. L’encours

présente ainsi un taux moyen à 1,15% au 31 décembre 2021 et devrait être inférieur à 1 % dès 2024 pour se stabiliser à moyen terme autour de 0,7 % à emprunt constant.

Taux moyen de l’encours au 31/12 (%)



Gestion de la trésorerie du Département

Afin de pallier aux décalages temporaires entre le décaissement de ses dépenses et l’encaissement de ses recettes, le Département est tenu de contracter des crédits de trésorerie auprès d’établissements bancaires.

Au même titre que l’emprunt, une mise en concurrence de l’offre bancaire est réalisée dans le cadre de consultations bancaires. Le Département mobilise deux types d’instruments de trésorerie, les crédits dits « revolving » et les lignes de trésorerie.

Les **crédits revolving** sont des emprunts bancaires assortis d’une option de trésorerie. Ces produits font partie de l’encours de dette « classique » et sont amortis comme n’importe quel autre emprunt, avec remboursement du capital et paiement d’intérêts. L’option « ligne de trésorerie » peut être activée en fonction des besoins de financements de court terme. Celle-ci ne donne en général pas lieu à des facturations supplémentaires d’intérêts.

Les **lignes de trésorerie** sont des contrats annuels qui fonctionnent selon un droit de tirage qui est plafonné en fonction des besoins exprimés par le Département au moment de la consultation bancaire. Les intérêts sont dus uniquement en cas de mobilisation de l’enveloppe.

Pour l’ensemble de cette gamme, la mobilisation des fonds est très rapide (commande et versement des fonds le jour même), que ce soit pour les tirages ou pour les remboursements, ce qui permet une très grande réactivité en matière de gestion de trésorerie.

Au 31 octobre 2021, les instruments de trésorerie se déclinent comme suit.

Répartition par prêteur	plafond des enveloppes	Dont ligne de trésorerie	Dont Crédits revolving
CA Corporate & Investment Bank	50 758 160,31	40 000 000,00	10 758 160,31
Arkéa	20 000 000,00	20 000 000,00	0,00
Total	70 758 160,31	60 000 000,00	10 758 160,31

Les tirages sont variables d’une année sur l’autre. Ils se concentrent en fin d’année en fonction des dates de mobilisation et du montant des emprunts de fin d’année.

En euros	2021 (au 30/09)
Mobilisation annuelle	122 695 268,00
Montant moyen par tirage	3 000 000,00
Intérêt mobilisation des revolvings	-
Intérêts mobilisation des lignes de trésorerie	9 721,96

Les taux d’intérêt faibles offerts par le marché actuellement permettent de limiter les frais financiers liés à la trésorerie tout en optimisant le niveau d’emprunt d’équilibre. Ainsi les intérêts payés sur les emprunts de court terme s’établissent à 9 721,96 € pour plus de 122 M€ mobilisés.

Dérogation à l’obligation de dépôts des fonds au Trésor Public

En application de l’alinéa III de l’article L.1618-2 du CGCT, le Président n’a pris aucune décision de dérogation à l’obligation de dépôt des fonds auprès de l’Etat.

Annexe 2 : ressources humaines du Département

Le Département recense près de 2 300 agents, recrutés à 87% sur emploi permanent. Sur les 300 emplois non permanents que compte la collectivité, près de 230 sont confiés aux assistants familiaux et, pour une part croissante, aux apprentis accueillis dans les services. Les agents non titulaires représentent moins de 8% de l’effectif permanent, soit un ratio en progression du fait des embauches contractuelles de médecins venant contribuer au déploiement de l’offre du Centre de santé sur les territoires. 11% des agents contractuels permanents sont dotés d’un contrat à durée indéterminée. Par ailleurs, plus de 400 agents interviennent ponctuellement dans l’année et de façon non pérenne en renfort ou en remplacement.

La répartition par filière des emplois permanents demeure constante sur la durée depuis l’achèvement de la phase de décentralisation survenue au milieu des années 2000. La filière technique, dont relèvent les agents chargés de l’entretien des routes et des collèges, agrège ainsi la moitié de l’effectif départemental, la filière administrative un peu moins de 30% et la filière sociale un peu moins de 15%.

Toutes filières confondues, la structure de l’effectif permanent ne connaît pas d’inflexion significative. Il est respectivement composé à 53% d’agents de la catégorie C, à 16% d’agents de catégorie B et à 31% d’agents de catégorie A. Pour ces deux dernières, l’évolution inversée de leur part respective au cours des dernières années s’explique par l’application désormais effective du classement réglementaire en catégorie A et non plus en catégorie B du cadre d’emplois des assistants territoriaux socio-éducatifs, compte tenu de la refonte du parcours de formation initiale de ces professionnels.

L’âge moyen de l’effectif permanent varie à la baisse dans une proportion marginale, en moyenne à 49 ans, par l’influence conjuguée d’une tendance globale à l’allongement de la période d’activité, d’un moindre taux de départ, d’un nombre de recrutements toujours

élevé (174 nouveaux agents ont été accueillis sur emploi permanent) et d’un âge moyen de recrutement relativement élevé quoiqu’hétérogène selon la typologie des emplois considérés.

Simultanément, le nombre de jours d’absence pour raison de santé des agents sur emploi permanent a reculé (- 6%) pour la seconde année consécutive dans un contexte très atypique marqué par la crise sanitaire, la diffusion du télétravail à large échelle durant une période cumulée excédant trois mois et par le recours intensif aux mesures d’hygiène renforcées dans les locaux de travail (lavage des mains, gestes barrière, port du masque). Il équivaut à 39 103 jours en 2020, dont plus de 70% pour un motif de maladie ordinaire.

106 départs (+5%) ont été enregistrés dont 54% pour motif de retraite. Ce flux apparaît constant sur un an (5,3% de l’effectif permanent). L’âge moyen de départ en retraite reste compris entre 61 et 62 ans. Deux facteurs principaux expliquent son évolution à ce niveau : l’augmentation de la durée d’assurance requise pour obtenir une retraite à taux plein avant la limite d’âge en fonction de l’année de naissance d’une part, le recul graduel de l’âge minimum ouvrant droit à une retraite à taux plein d’autre part. Les parcours professionnels fragmentés comme l’entrée tardive dans la fonction publique, fréquents pour certaines catégories d’agents, entraînent aussi un choix d’activité prolongée afin d’accéder à une pension de retraite améliorée.

Le temps de travail en vigueur affiche, pour le régime de droit commun dans la collectivité, une durée annuelle inférieure de deux jours à la durée légale. Cette situation trouve son origine dans la concertation réalisée lors de la mise en œuvre de l’aménagement et de la réduction du temps de travail, tenant compte de dispositions locales antérieures à la réforme des 35 heures. Le nombre cumulé de jours «RTT» épargnés s’élevait au 31 décembre 2020 à 23 530 jours, soit en moyenne à 19 jours (soit +4 jours sur un an) par agent disposant d’un compte épargne temps (CET). Cette mesure concerne en pratique 63% de l’effectif

permanent. Son accroissement annuel net (+5 679 jours) a fortement progressé, compte tenu de l’activité perturbée par la crise sanitaire, d’un rythme de travail inédit sur l’année 2020 et de facteurs conjoncturels moins incitatifs à la consommation. Les pratiques d’utilisation demeurent en majorité corrélées à la mobilité ou au départ en retraite.

En 2020, les heures supplémentaires et les astreintes ont donné lieu à rémunération pour un montant de 722 000 € (- 8,5% sur un an) soit 1,16% de la masse salariale brute. Ces dépenses sont justifiées pour l’essentiel par les missions de surveillance du réseau routier départemental. De même, les avantages en nature (logement par nécessité de service, véhicule de fonction) sont attribués à un nombre limité d’agents et annuellement soumis à délibération.

La somme des rémunérations brutes chargées atteignait 102,94 M€ sur le dernier exercice clos et représente 20,15% des charges de fonctionnement du Département. Au 31 décembre 2020, le traitement indiciaire moyen des agents titulaires et stagiaires correspondait à l’indice majoré 435, soit à un niveau global inchangé. La rémunération mensuelle brute moyenne de l’effectif permanent atteignait 2 605 € sous l’effet des mesures d’effet national et, accessoirement, des choix propres à la collectivité dans la gestion de ses emplois et de ses compétences internes, pour près de 2 100 équivalents temps plein rémunérés.

La part moyenne du régime indemnitaire des agents titulaires oscille entre 19 et 22% de la rémunération brute selon la catégorie hiérarchique. La collectivité maintient le régime indemnitaire en cas d’arrêt de travail pour raison de santé et lui applique le même sort que le traitement brut lorsque celui-ci évolue en fonction de la durée d’absence cumulée.

Au total, la Saône-et-Loire présente un ratio de charges de personnel par habitant inférieur de 8% à la moyenne des départements de la même strate démographique. La gestion prévisionnelle des emplois s’effectue en fonction des niveaux de service souhaités, de

l’objectivation des besoins de recrutement, de la révision éventuelle des profils de poste et de la priorité fréquente accordée à la mobilité interne. Chaque emploi vacant ou appelé à le devenir est examiné au cas par cas pour apprécier l’opportunité ou le risque associé à un redéploiement de la ressource. La composition globale de l’effectif n’a donc vocation à être modifiée qu’à la marge, notamment en fonction de la recomposition des compétences départementales et de la mise en œuvre de nouvelles organisations de travail. De même, les décisions de remplacement temporaire sont enclenchées au vu des nécessités de service.

Plusieurs modifications de périmètre effectives en 2020 et 2021 ont généré un effet sur la masse salariale :

- un accroissement d’ampleur de l’effectif temporaire sur contrats de remplacement, afin de répondre à court terme aux enjeux de continuité et de qualité de la prestation pour l’usager dans les services où l’effectif présent, l’organisation et la répartition de l’activité ne permettaient pas de faire face aux difficultés générées par la crise sanitaire ;
- l’application du plan départemental en faveur de la jeunesse de Saône-et-Loire, à l’origine de 50 missions temporaires estivales pour autant de jeunes dépourvus d’une offre alternative d’activité dans une conjoncture incertaine ;
- la majoration de l’effort d’investissement de la collectivité pour développer les compétences locales par la voie de l’apprentissage ;
- la revalorisation du barème indemnitaire local, notamment en faveur des cadres d’emplois de catégorie C et l’extension du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l’expertise et de l’engagement professionnel aux cadres d’emplois qui ne pouvaient pas encore en bénéficier ;
- l’achèvement de la revalorisation indiciaire nationale (protocole «

parcours professionnels, carrières et rémunérations », PPCR) pour une partie des agents de catégorie C et de catégorie B, ainsi que pour les agents de catégorie A, couplée à la poursuite du transfert primes / points (2ème tranche, après une mise en œuvre partielle pour moitié en 2017) en faveur des agents de catégorie A ;

- le repyramidage statutaire des cadres d’emploi de catégorie A de la filière sociale, à l’échelle nationale ;
- la montée en puissance toujours rapide du Centre de santé départemental.

D’autres facteurs, à l’initiative de la collectivité ou subis par elle, sont appelés à influencer en 2022 et au-delà sur la masse salariale dans une proportion inégale :

- le renforcement de l’effectif permanent par l’ouverture de nouveaux postes au Centre de santé départemental, pour la concrétisation des engagements conventionnés (Plan pauvreté, Plan Enfance) et pour adapter les ressources au niveau de prestation souhaité dans différents services ;
- la mise en application de mesures nationales de revalorisation pour les plus basses rémunérations par le relèvement de l’indice de rémunération plancher et la modification du déroulement de carrière en catégorie C d’une part, pour les professionnels de la filière médico-sociale par la transposition des principes du Ségur de la santé à la fonction publique territoriale ;
- le nombre d’emplois ouverts à l’apprentissage, majoré de 20 %.