



**DEPARTEMENT DU PAS-DE-CALAIS**

**DELIBERATION DU CONSEIL DEPARTEMENTAL**

REUNION DU 27 JANVIER 2025

PRESIDENCE DE MONSIEUR JEAN-CLAUDE LEROY

**Secrétaire** : Mme Maryse JUMEZ

**Étaient présents** : M. Jean-Claude LEROY, Mme Mireille HINGREZ-CÉRÉDA, M. Daniel MACIEJASZ, Mme Valérie CUVILLIER, Mme Blandine DRAIN, Mme Maryse CAUWET, M. Ludovic LOQUET, Mme Bénédicte MESSEANNE-GROBELNY, M. Jean-Claude DISSAUX, Mme Laurence LOUCHAERT, M. Laurent DUPORGE, Mme Karine GAUTHIER, M. Alain MEQUIGNON, Mme Evelyne NACHEL, Mme Florence WOZNY, M. Jean-Jacques COTTEL, Mme Caroline MATRAT, M. Sébastien CHOCHOIS, Mme Sophie WAROT-LEMAIRE, M. André KUCHCINSKI, Mme Fatima AIT-CHIKHEBBIH, Mme Carole DUBOIS, M. Olivier BARBARIN, Mme Zohra OUAGUEF, M. Etienne PERIN, Mme Maryse DELASSUS, M. Claude BACHELET, M. Bruno COUSEIN, Mme Stéphanie RIGAUX, M. Philippe FAIT, Mme Emmanuelle LAPOUILLE, M. Alexandre MALFAIT, Mme Sylvie MEYFROIDT, M. Frédéric MELCHIOR, Mme Brigitte PASSEBOSC, M. François LEMAIRE, M. Marc SARPAUX, Mme Marie-Line PLOUVIEZ, M. Steeve BRIOIS, M. Ludovic PAJOT, Mme Brigitte BOURGUIGNON, Mme Anouk BRETON, Mme Nicole CHEVALIER, M. Jean-Louis COTTIGNY, Mme Audrey DESMARAI, M. Alain DE CARRION, M. Jean-Luc DUBAËLE, M. Philippe DUQUESNOY, Mme Delphine DUWICQUET, Mme Ingrid GAILLARD, M. Raymond GAQUERE, Mme Séverine GOSSELIN, Mme Aline GUILLUY, M. René HOCQ, Mme Michèle JACQUET, Mme Maryse JUMEZ, Mme Emmanuelle LEVEUGLE, Mme Geneviève MARGUERITTE, M. Michel MATHISSART, M. Philippe MIGNONET, Mme Sandra MILLE, M. Bertrand PETIT, Mme Maryse POULAIN, M. Benoît ROUSSEL, M. Jean-Pascal SCALONE, M. Jean-Marc TELLIER, Mme Véronique THIEBAUT, Mme Françoise VASSEUR, M. François VIAL.

**Excusé(s)** : M. Pierre GEORGET, Mme Maïté MULOT-FRISCOURT, M. Guy HEDDEBAUX, M. Sébastien HENQUENET, M. Ludovic IDZIAK, M. Daniel KRUSZKA, Mme Marine LE PEN, Mme Cécile YOSBERGUE.

**Absent(s)** : M. Michel DAGBERT.

**DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE POUR 2025**

(N°2025-1)

Le Conseil départemental du Pas-de-Calais,

**Vu** le Code Général des Collectivités Territoriales et, notamment, ses articles L.3121-14 et L.3211-1 ;

**Vu** le Code Général des Collectivités Territoriales et, notamment, ses articles L.3312-1 et D.3312-12 ;

**Vu** le rapport du Président du Conseil départemental, ci-annexé ;

Après en avoir délibéré,

**DONNE ACTE au Président du Conseil départemental :**

**Article 1 :**

De la présentation du rapport d'orientation budgétaire pour 2025 et de la tenue du débat prévu par le Code Général des Collectivités Territoriales.

**Article 2 :**

Le rapport d'orientation budgétaire pour 2025 visé à l'article 1 est joint à la présente délibération.

Dans les conditions de vote ci-dessous :

|   |
|---|
| Pour : 77 voix (Groupe Socialiste, Républicain et Citoyen ; Groupe Communiste et Républicain ; Groupe Union pour le Pas-de-Calais ; Groupe Rassemblement National ; Non-inscrits)<br>Contre : 0 voix<br>Abstention : 0 voix<br>Absent sans délégation de vote : 1 (Groupe Socialiste, Républicain et Citoyen) |
|---|

**(Adopté)**

.....  
LE PRESIDENT DU CONSEIL DEPARTEMENTAL,

Jean-Claude LEROY

ARRAS, le 27 janvier 2025

Pour le Président du Conseil départemental,  
La Directrice générale des services,

Signé

Maryline VINCLAIRE

# DEPARTEMENT DU PAS-DE-CALAIS

Pôle Ressources et Accompagnement  
Direction des Finances  
Service de la Préparation Budgétaire et de la Gestion de la  
Dette

RAPPORT N°1

## CONSEIL DEPARTEMENTAL

### REUNION DU 27 JANVIER 2025

#### DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE POUR 2025

En janvier 2024, le débat d'orientation budgétaire faisait état d'un net retournement de situation des finances du Département. Il anticipait en effet une dégradation réelle du compte administratif 2023 du fait d'une augmentation très sensible des dépenses, couplée à une tout aussi sensible diminution des recettes. Depuis, l'ensemble des indicateurs ont donné raison à cette analyse et montré que cette tendance s'inscrit dans la durée et se traduit par une dégradation de nos ratios financiers.

Les difficultés auxquelles doit faire face le Département du Pas-de-Calais sont d'ordre structurel et touchent tous les départements de France. Elles sont la conséquence de plusieurs facteurs.

Le premier d'entre eux est la non compensation par l'État des dépenses qu'il nous contraint à engager. Quelques chiffres peuvent venir illustrer cette réalité. Ainsi, au cours des cinq derniers exercices, le reste à charge au titre des allocations individuelles de solidarité supporté par le Département s'est établi en moyenne à 233 M€ par an. En cinq ans, c'est donc près de 1,2 milliard € de dépenses que la collectivité a dû supporter sur son budget propre pour le versement du juste droit aux bénéficiaires de ces allocations.

Par ailleurs, les diverses mesures salariales décidées unilatéralement depuis Paris en 2023 et 2024, encore une fois sans compensation, sont venues largement impacter les dépenses du Département. Ainsi par exemple, pour l'exercice 2024, l'augmentation du point d'indice, les mesures dites Ségur et l'attribution automatique de 5 points d'indice à tous les fonctionnaires ont conduit à une augmentation des dépenses de personnel de 9 M€. S'il est indiscutable que ces mesures ont apporté une réelle respiration attendue pour le pouvoir d'achat des agents, il n'en reste pas moins que l'absence de mesures de compensation pèse lourdement sur les finances de nos collectivités.

Enfin, le désengagement de l'État a également un coût direct sur les dépenses du Département. L'augmentation du coût des politiques départementales en faveur de l'enfance est en effet directement liée aux difficultés rencontrées par nombre d'acteurs du champ de l'éducation ou de la santé du fait de la réduction de l'accompagnement de l'État.

Un deuxième niveau de responsabilité de l'échelon national réside dans les pressions insoutenables qu'il fait peser sur nos recettes. En leur retirant la faculté de lever l'impôt, les dernières réformes fiscales ont supprimé toute possibilité pour les Départements de disposer de leviers propres. Pire, les mesures de compensation accordées en réponse à la suppression de la taxe d'habitation ont surexposé les Départements aux aléas économiques. Depuis 2023, nos recettes se sont vues grevées de plusieurs millions d'euros en raison, d'une part du retournement du marché immobilier qui a provoqué une chute du produit des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), d'autre part du ralentissement de la croissance nationale qui n'a pas permis de percevoir la TVA compensatoire initialement prévue. Ce sont donc, là encore, des choix nationaux subis par les Départements qui sont à l'origine du décrochage des recettes de notre collectivité. Il est heureux, dans ce contexte, que nous ayons su faire preuve de prudence et de bonne gestion en provisionnant au cours des exercices précédents le surplus de DMTO perçus. Ces réserves sont aujourd'hui indispensables pour permettre d'équilibrer le budget.

Cette situation n'est en fait que le reflet d'un modèle de financement des Départements devenu inadapté. En effet, nos mécanismes de financement sont ainsi faits qu'ils se dégradent alors même que le coût des mesures de protection sociale des populations dont les Départements assument une bonne partie explosent. Le Département du Pas-de-Calais est à cet égard parmi les plus exposés, les besoins sociaux sur l'ensemble des politiques de solidarité se situant nettement en dessus de la moyenne des départements de même strate.

La préparation du budget primitif 2025 s'inscrit donc dans un contexte très préoccupant. La dégradation de notre épargne nette 2023 (négative de 26 M€) a très sensiblement détérioré les ratios financiers du Département (taux d'épargne à 3,3 %, capacité de désendettement passée à 12 ans). Malheureusement, l'exercice 2024 s'inscrit dans la même tendance, les dépenses étant attendues en augmentation de plus de 5 % (soit 86 M€), alors que les recettes devraient seulement se stabiliser au niveau de 2023.

Soucieux des difficultés qui s'amoncelaient, nous avons engagé, dès le début de l'année 2024, une analyse de tous les postes de dépenses de chacune de nos politiques publiques. Soucieux également d'associer l'ensemble des élus aux travaux, nous avons créé une commission budgétaire représentative des composantes de notre assemblée. Soucieux enfin de préparer l'avenir, nous avons inscrit le budget 2025 dans une trajectoire pluriannuelle de rétablissement des équilibres budgétaires de la collectivité, tout en préservant les valeurs et les orientations de notre projet de mandat.

La tempête gronde donc. Dans ces circonstances et afin de tenir le cap, le bon réflexe est de réduire la voilure pour préserver l'ossature du navire. Notre budget 2025 reflète cet état d'esprit. Ainsi, les fondamentaux de notre intervention, redéfinis dans le cadre du projet de mandat, seront préservés mais adaptés. Les priorités à l'enfance, à la jeunesse, à l'éducation, au soutien aux territoires ou à l'accès aux droits - priorités posées par les pactes des solidarités humaines, territoriales et des réussites citoyennes - guideront les choix budgétaires à venir. Il s'agira de préserver les fondements même de l'intervention de notre Département au service des populations les plus exposées aux aléas de nos sociétés modernes. Il s'agira également de continuer à accompagner nos territoires qui doivent

relever des enjeux de transformation considérables. Notre intervention devra cependant prendre en compte les tensions qui pèsent sur notre capacité financière. L'ambition est de sauvegarder les fondamentaux pour permettre au Département de rester le pilier de la cohésion sociale et territoriale indispensable aux habitants du Pas-de-Calais.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

Le Président du Conseil départemental

SIGNE

Jean-Claude LEROY

# RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2025

|     |   |    |
|-----|---|----|
| I.  | PERSPECTIVES 2024-2026 POUR L'ÉCONOMIE FRANÇAISE .....  | 3  |
| A.  | La croissance atteindrait + 1,1 % en 2024 .....   | 3  |
| B.  | L'inflation s'établirait à + 2,1 % en moyenne en 2024.....  | 4  |
| C.  | Le taux de chômage serait inférieur à 8 % sur la période .....  | 4  |
| D.  | Des taux d'intérêt à la baisse .....  | 6  |
| II. | LA TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE DU DÉPARTEMENT POUR 2024-2026 .....   | 7  |
| A.  | La dégradation de la situation financière se confirme au vu du compte administratif anticipé 2024 .....                       | 8  |
| 1.  | Les ratios financiers prévisionnels en fin d'exercice 2024 .....  | 8  |
| 2.  | Les leviers disponibles à fin 2024.....   | 10 |
| a.  | Le stock de provisions .....  | 10 |
| b.  | Les DMTO affectés en réserves.....  | 10 |
| c.  | Le fonds de roulement .....   | 10 |
| 3.  | La maîtrise de la dette et le besoin de trésorerie.....   | 11 |
| B.  | Le redressement de la trajectoire budgétaire dans un contexte contraint impose des efforts en section de fonctionnement ..... | 13 |
| 1.  | L'évolution prévisionnelle des recettes de fonctionnement.....  | 13 |
| a.  | La fraction de TVA compensatoire affectée aux départements .....  | 13 |
| b.  | La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).....   | 14 |
| c.  | La taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA).....  | 14 |
| d.  | Les droits de mutation à titre onéreux (DMTO).....  | 14 |
| e.  | Les recettes liées au domaine des solidarités .....   | 14 |
| f.  | Le Fonds social européen (FSE) .....  | 15 |
| g.  | Le Fonds national de péréquation des DMTO.....  | 15 |
| h.  | La reprise des DMTO affectés en réserves.....   | 16 |
| 2.  | L'évolution prévisionnelle des dépenses de fonctionnement.....  | 16 |
| a.  | Les dépenses de solidarité .....  | 16 |
| b.  | Les dépenses de personnel .....   | 16 |
| c.  | Le SDIS.....  | 17 |
| d.  | Les dotations aux collèges .....  | 17 |
| e.  | Les dépenses volontaristes .....  | 17 |
| 3.  | L'épargne brute prévisionnelle au Budget Primitif (BP) .....  | 17 |
| C.  | Le redressement de la trajectoire dans un contexte contraint impose des efforts en section d'investissement .....             | 18 |
| 1.  | Les sources de financement de l'investissement .....  | 18 |

|  |           |
|--|-----------|
| a. L'épargne brute.....  | 18        |
| b. Les recettes propres d'investissement .....                               | 19        |
| c. Le fonds de roulement .....   | 19        |
| d. Les emprunts .....  | 19        |
| 2. Les principaux éléments du Plan Pluriannuel d'Investissement.....         | 20        |
| <br>   |           |
| <b>ANNEXE 1 : PLAN PLURIANNUEL D'INVESTISSEMENT (PPI).....</b>               | <b>22</b> |
| <br>   |           |
| <b>ANNEXE 2 : ÉVOLUTION DES RESSOURCES HUMAINES DE LA COLLECTIVITE .....</b> | <b>23</b> |

Dans ses rapports parus en juillet dernier, la Cour des comptes rappelait que l'année 2023 avait été une très mauvaise année en matière de finances publiques<sup>1</sup> et que la situation financière des départements s'était dégradée, marquée par la baisse inédite de leurs recettes de fonctionnement et une hausse de leurs dépenses de fonctionnement plus élevée que l'inflation<sup>2</sup>. Notre Département vivait cet effet de ciseaux, comme d'autres, dès 2023.

La Cour des comptes précisait aussi : « *Compte tenu des évolutions respectives de leurs recettes de DMTO et de leurs dépenses sociales, les départements vont connaître une situation financière plus difficile en 2024 qu'en 2023* ». Ces prévisions se confirment pour les départements aujourd'hui.

Le présent rapport d'orientation budgétaire a vocation, outre un court volet rétrospectif anticipant notamment le compte administratif 2024, à profiler les orientations budgétaires à venir. S'il est déjà complexe en temps normal, l'exercice de prospective budgétaire l'est davantage en ce moment. Les difficultés généralisées des départements les ont d'ailleurs conduits unanimement à réagir aux dispositions contenues dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2025 présenté à l'automne, lors des dernières Assises des Départements qui se sont tenues à Angers le 15 novembre 2024. Au moment de la rédaction du présent rapport, le contenu du PLF qui sera présenté en 2025 n'est pas connu.

Dans l'attente d'un nouveau modèle budgétaire que les départements appellent de leurs vœux, je vous propose toutefois, comme nous avons eu l'occasion d'en débattre en assemblée plénière en septembre dernier, de poursuivre l'exécution de notre projet de mandat, avec le souci d'en assurer la soutenabilité financière.

## I. PERSPECTIVES 2024-2026 POUR L'ÉCONOMIE FRANÇAISE

Les données et perspectives ci-après émanent de données relevées courant octobre-novembre 2024. Le contexte géopolitique international et le contexte national tourmentés des dernières semaines conduisent à les considérer avec précaution.

### A. La croissance atteindrait + 1,1 % en 2024<sup>3</sup>

Pour mémoire, la croissance du PIB s'est établie en 2023 à + 1,1 %, soutenue par des exportations en hausse, un investissement des entreprises toujours dynamique et une consommation des ménages en progression modérée.

En 2024, elle se poursuivrait à ce niveau, soit + 1,1 %. À l'issue du deuxième trimestre 2024, l'acquis de croissance s'élève à + 0,9 %, essentiellement porté par le commerce extérieur et la demande publique. Au troisième trimestre, l'activité devait augmenter sous l'effet économique des Jeux olympiques et paralympiques, tandis que se confirme simultanément le redressement de la confiance des ménages, parallèlement au reflux de l'inflation.

Cependant, l'incertitude politique et budgétaire des dernières semaines vient d'amener la Banque de France à revoir à la baisse sa prévision de croissance pour 2025 qui ne devrait finalement pas excéder 0,9 %.

<sup>1</sup> Cour des comptes - Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques – Juillet 2024

<sup>2</sup> Cour des comptes - Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales- Juillet 2024

<sup>3</sup> Source = Perspectives économiques du Rapport économique social et financier – PLF 2025



## B. L'inflation s'établirait à + 2,1 % en moyenne en 2024<sup>4</sup>

L'inflation, au sens de l'Indice des Prix à la Consommation (IPC), a poursuivi son reflux en 2024 et s'établirait à + 2,1 % en moyenne annuelle contre + 4,9 % en 2023.

Les prix des services sont restés dynamiques, sans accélérer pour autant, les hausses passées de salaires continuant de se transmettre progressivement aux prix. Les indicateurs avancés, comme les prix de production et d'importation, suggèrent une stabilisation des produits alimentaires et manufacturés. Les prix de l'énergie ralentiraient, notamment du fait de la baisse des prix des produits pétroliers.

Pour 2025, la baisse de l'inflation devrait se poursuivre, estimée à l'automne 2024 à + 1,8 % en moyenne annuelle. (cf. tableau infra « Évolution de l'indice des prix à la consommation par grands postes »). Elle serait à cet horizon essentiellement tirée par les prix des services. Les prix alimentaires seraient globalement stables et les prix de l'énergie tirés à la baisse. Ce contexte devrait porter l'accélération de la consommation des ménages, accentuée par les gains de pouvoir d'achat.

L'évolution de l'environnement géopolitique, notamment en Ukraine, au Proche et Moyen-Orient, ainsi que le résultat des élections américaines continueront toutefois de faire peser des risques sur les prix des matières premières et sur les flux commerciaux, et d'influer sur les prévisions de 2024 et 2025.

De la même façon, la prise en compte du changement climatique et la transition écologique pourrait impacter ces données.

**Tableau 2 : Évolution de l'indice des prix à la consommation par grands postes**

| Moyenne annuelle (en %)   | Moyenne 2010-2019 (en %) | 2023 | 2024 | 2025 | Pondération 2024 (en %) |
|---------------------------|--------------------------|------|------|------|-------------------------|
| TOTAL                     | 1,1                      | 4,9  | 2,1  | 1,8  | 100,0                   |
| TOTAL HORS TABAC          | 1,0                      | 4,8  | 2,0  | 1,8  | 98,2                    |
| Alimentation              | 1,3                      | 11,8 | 1,3  | 0,7  | 15,1                    |
| Produits manufacturés     | -0,3                     | 3,5  | 0,0  | 0,1  | 23,2                    |
| Énergie                   | 3,8                      | 5,6  | 2,7  | -0,3 | 8,3                     |
| Services                  | 1,3                      | 3,0  | 3,0  | 3,2  | 51,6                    |
| IPCH                      | -                        | 5,7  | 2,5  | 1,9  | 100                     |
| SOUS-JACENT <sup>26</sup> | 0,7                      | 5,1  | 1,9  | 1,8  | 62,7                    |

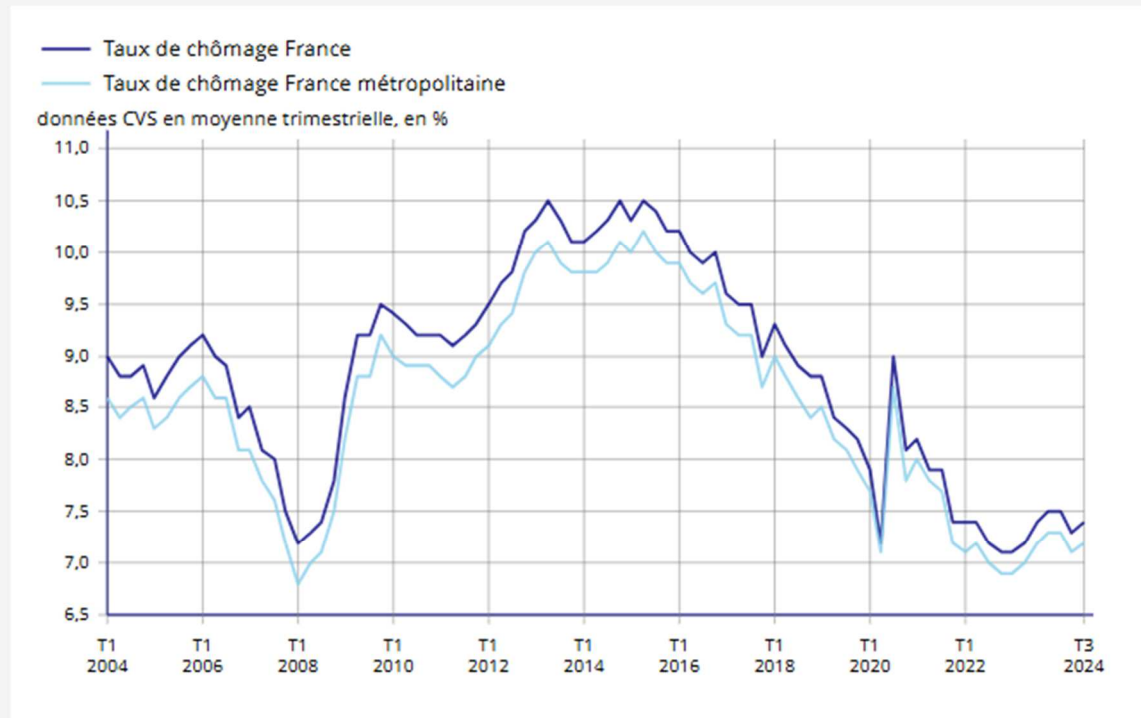
Sources : Insee, prévisions PLF 2025.

## C. Le taux de chômage serait inférieur à 8 % sur la période

Au troisième trimestre 2024, le taux de chômage demeure quasi-stable à 7,4 % de la population active (source INSEE).

<sup>4</sup> Source = Perspectives économiques du Rapport économique social et financier – PLF 2025

## Chômage au sens du BIT



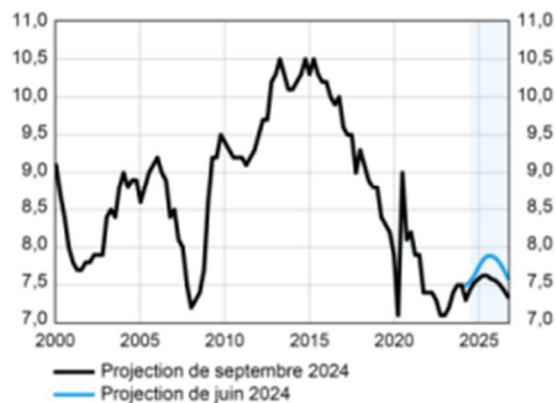
Champ : France hors Mayotte et France métropolitaine.

Source : Insee.

Les prévisions de la Banque de France font état d'une dégradation à venir en 2025. Celles-ci sont corroborées par l'approche de l'UNEDIC au regard des incertitudes liées aux mesures de restrictions budgétaires annoncées. Ainsi 31 000 créations nettes d'emploi seraient attendues en 2025 contre 38 000 en 2024.

## Graphique 6 : Taux de chômage

(au sens du BIT, en % de la population active, France entière)



Sources : Insee jusqu'au deuxième trimestre 2024, projections Banque de France sur fond bleuté.

| (en milliers, moyenne annuelle)                            | 2022      | 2023      | 2024 | 2025  | 2026 |
|--|-----------|-----------|------|-------|------|
| Emploi total   | 775 (708) | 322 (321) | 84   | - 61  | 80   |
| Emplois salariés marchands                                 | 625 (562) | 229 (224) | 23   | - 143 | - 7  |
| Emplois salariés non marchands                             | 15 (18)   | 25 (40)   | 0    | 37    | 55   |
| Emplois non salariés                                       | 135 (127) | 68 (58)   | 61   | 46    | 32   |
| Population active  | 625 (557) | 349 (348) | 161  | 47    | 54   |
| Chômage  | - 150     | 27        | 77   | 109   | - 26 |
| Taux de chômage (BIT, France entière, % population active) | 7,3       | 7,3       | 7,5  | 7,8   | 7,7  |

Sources INSEE pour 2022 et 2023. Projections banque de France sur fond bleuté.

Le taux de chômage du département du Pas-de-Calais se situe à 8,5 % sur le deuxième trimestre 2024, stable par rapport au deuxième trimestre 2023.

### Taux de chômage dans les Hauts-de-France [INSEE] au 05/11/2024<sup>5</sup>

| Zonage                 | Taux de chômage (en %)    |                           |                           | Variation (en points de %) |          |
|------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|----------------------------|----------|
|                        | 2 <sup>e</sup> trim. 2023 | 1 <sup>e</sup> trim. 2024 | 2 <sup>e</sup> trim. 2024 | trimestrielle              | annuelle |
| Aisne                  | 10,4                      | 10,7                      | 10,5                      | -0,2                       | 0,1      |
| Nord                   | 9,5                       | 9,8                       | 9,5                       | -0,3                       | 0,0      |
| Oise                   | 7,4                       | 7,5                       | 7,4                       | -0,1                       | 0,0      |
| Pas-de-Calais          | 8,5                       | 8,7                       | 8,5                       | -0,2                       | 0,0      |
| Somme                  | 8,6                       | 8,6                       | 8,5                       | -0,1                       | -0,1     |
| <b>Hauts-de-France</b> | 8,9                       | 9,2                       | 9,0                       | -0,2                       | 0,1      |
| France métropolitaine  | 7,0                       | 7,2                       | 7,1                       | -0,1                       | 0,1      |
| France hors Mayotte    | 7,2                       | 7,5                       | 7,3                       | -0,2                       | 0,1      |

Notes : Données provisoires pour le dernier trimestre et révisées pour les trimestres précédents ; données CVS.  
Accès aux séries longues "taux de chômage".  
Source : Insee, taux de chômage localisés.

## D. Des taux d'intérêt à la baisse mais qui restent élevés et volatils

Le cycle de baisse des taux entamé par la Banque Centrale Européenne (BCE) conduit, à fin octobre 2024, à une détente des taux courts ; ces derniers ayant diminué de 80 à 150 points de base sur un an. Les mêmes propositions de baisse se constatent sur les taux longs. Le taux du prêt marginal est ainsi passé de 3,90 à 3,65 %.

S'ensuivent donc, dans ce contexte dans le financement des collectivités :

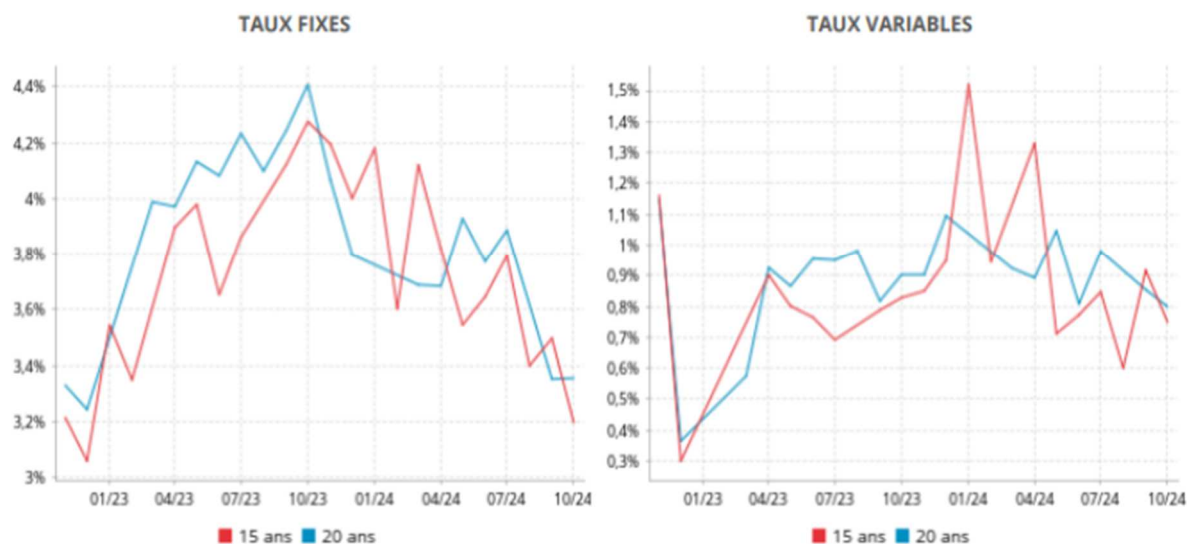
- une diminution des anticipations sur la charge d'intérêts pour la prospective financière ;
- une diminution des conditions de financement à court et long terme.

<sup>5</sup> CVS : Corrections des Valeurs Saisonnières

## EMPRUNT À TAUX FIXE AMORTISSABLE



## EVOLUTION TAUX / MARGES FINANCEMENTS



Source : Seldon / Journal dette publique locale 31/10/24

## II. LA TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE DU DÉPARTEMENT POUR 2024-2026

Cette partie du rapport propose une photographie de la situation prévisionnelle à la fin de l'année 2024 et une prospective sur 2025 et 2026.

À ce stade, tout comme la situation du Département du Pas-de-Calais coïncide avec les constats de la Cour des comptes repris en introduction au présent rapport, elle se retrouve dans le profil que La Banque Postale et Départements de France dressent dans l'édito du « Regard financier sur les départements » paru début novembre 2024 :

*« La nette dégradation de la situation financière des départements, constatée dès 2023, et observée en 2024, procède de la diminution qui se poursuit des recettes de DMTO mais également de l'augmentation « subie » de leurs dépenses de fonctionnement, qu'ils ne pilotent que très marginalement.*

*Sans levier fiscal depuis le remplacement du foncier bâti en 2020 par une fraction de TVA et dans un contexte de dotations gelées et de recettes fiscales, plus spécifiquement la TVA, étales, l'amélioration de la situation des départements semble suspendue à une reprise de l'activité immobilière. »*

La stratégie du Département engagée depuis plusieurs années maintenant repose sur les orientations suivantes :

- dégager une épargne brute proche de 90 M€ au BP ;
- utiliser les marges de manœuvre restantes (fonds de roulement, réserves DMTO, provisions) pour faire face au remboursement du capital de la dette et investir ;
- assurer la réalisation du PPI et notamment de son plan patrimonial « collèges ».

## A. La dégradation de la situation financière se confirme au vu du compte administratif anticipé 2024

### 1. Les ratios financiers prévisionnels en fin d'exercice 2024

Le compte administratif anticipé 2024 repose sur l'hypothèse d'une exécution des dépenses à hauteur de **97 % des crédits votés** en section de fonctionnement<sup>6</sup> (**soit 1 762 M€**) et la cible d'une réalisation de 190 M€ en crédits de paiement sur la section d'investissement (hors dette).

En matière de recettes :

Il convient ici de rappeler que le contexte de préparation du budget primitif 2024, déjà largement contraint, nous avait conduit à mobiliser :

- une partie de la réserve préalablement constituée au titre des DMTO, soit 8,9 M€ ;
- le solde de la provision dite AIS (créée pour pallier toute difficulté susceptible de survenir dans le financement des allocations individuelles de solidarité), soit 32,7 M€.

Au-delà de ce rappel, 2024 voit se confirmer une nouvelle baisse du produit des DMTO encaissé : - 15 % par rapport à 2023 selon données provisoires, après déjà - 21 % en 2023. Soit une perte de recettes de 71 M€ en deux ans.

| <i>Exercice</i> | <i>Produit annuel en M€</i> | <i>Variation en M€</i> | <i>Variation en %</i> |
|-----------------|-----------------------------|------------------------|-----------------------|
| <b>2022</b>     | 215                         |                        |                       |
| <b>2023</b>     | 169                         | - 46                   | - 21 %                |
| <b>2024</b>     | 144                         | - 25                   | - 15 %                |

Quant aux recettes de TVA compensatoire, elles accusent également une baisse par rapport au niveau prévisionnel escompté lors de la construction budgétaire (aux alentours de 1 % au lieu de 3,5 %). L'exemple de la TVA compensatoire à la taxe foncière sur les propriétés bâties met en évidence, d'une part la volatilité du produit perçu depuis 2022, d'autre part l'importance des révisions du produit en cours d'année : pour l'année 2023 une perte de 11 M€ par rapport à la recette prévisionnelle ; pour l'année 2024 à ce stade, un manque à gagner de 15 M€.

---

<sup>6</sup> Selon base BP + BS 2024

| Exercice | TVA prévisionnelle en M€ | TVA révisée en M€ | TVA définitive en M€ | Variation TVA prévisionnelle/définitive en M€ | Variation TVA prévisionnelle/définitive en % |
|----------|--------------------------|-------------------|----------------------|---|--|
| 2022     | 309,5                    | 329,6             | 326,6                | 17,1  | 6 %  |
| 2023     | 346,5                    | 338,6             | 335,7                | - 10,8  | - 3 %  |
| 2024     | 353,9                    | 338,5             | ND                   | ND  | ND   |

L'effet ciseaux se renforce.

De telles données conduiraient à une épargne brute de l'ordre de 48 M€, en baisse de 19 % par rapport à celle constatée au compte administratif 2023. Le « Regard financier sur les départements », déjà cité supra, cible de la même façon une nouvelle diminution globale de l'épargne brute des départements, projetée à - 31,8 % et atteignant ainsi son plus bas niveau historique.

Une épargne brute de 48 M€ conduit de facto à une dégradation de notre capacité de désendettement, qui atteindrait 17 ans, contre 12 ans fin 2023.

Pour la deuxième année consécutive, l'épargne nette au compte administratif serait négative, estimée à - 39 M€.

Il est à noter que 150 M€ d'emprunts ont été mobilisés en 2024, à l'issue d'une consultation bancaire à laquelle trois de nos partenaires institutionnels habituels n'ont pas répondu. L'encours de dette atteindra ainsi 792 M€ fin 2024.

| En M€   | CA 2023    | Prévisions 2024 | Variation en % |
|---|------------|-----------------|----------------|
| Recettes de fonctionnement                    | 1790       | 1810            | 1,12%          |
| Dépenses de fonctionnement                    | 1731       | 1762            | 1,79%          |
| <b>Epargne brute</b>                          | <b>59</b>  | <b>48</b>       | <b>-18,64%</b> |
| Recettes investissement                       | 140        | 140             | 0,00%          |
| Remboursement capital dette                   | 85         | 87              | 2,35%          |
| Dépenses investissement                       | 214        | 190             | -11,21%        |
| Utilisation fonds de roulement                | 99,5       | 50              | -49,75%        |
| Emprunts de l'exercice                        | 100        | 150             |                |
| <b>Montant de la dette</b>                    | <b>729</b> | <b>792</b>      | <b>8,64%</b>   |
| Variation de la dette                         | 15         | 63              |                |
| <b>Capacité de désendettement (en années)</b> | <b>12</b>  | <b>17</b>       |                |

## 2. Les leviers disponibles à fin 2024

Outils de précaution constitués au service de la construction budgétaire, la mobilisation progressive des différents leviers disponibles en 2024 témoigne des difficultés auxquelles le Département a dû faire face.

### a. Le stock de provisions

Mobilisée comme recette prévisionnelle dans l'équilibre du BP 2024 pour son montant résiduel (soit 32,7 M€), la provision dite AIS sera complètement exécutée ; et de fait, soldée au titre de l'exécution 2024.

D'autres provisions affectées à des risques spécifiques ont également été constituées et feront l'objet de reprise au fur et à mesure de l'extinction des risques.

### b. Les DMTO affectés en réserves

Prévu par le décret n° 2022-1008 du 15 juillet 2022 qui a instauré en son article 12 la possibilité pour les départements d'affecter en réserves des surplus de DMTO afin de renforcer leur capacité à faire face aux fortes fluctuations de leurs produits ou de leurs charges et de contribuer à la préservation de leur capacité d'investissement, le dispositif d'affectation en réserves a été utilisé par la collectivité en 2022 et 2023 pour un montant total de 82 M€.

Conformément aux dispositions du code général des collectivités territoriales, une reprise des montants affectés en réserves peut s'opérer « lorsque le département enregistre une dégradation caractérisée de sa situation financière consécutive, dans une proportion significative, à une augmentation de ses charges ou à une diminution de ses produits constatées au regard de la moyenne des données des trois exercices précédents ».

Pour mémoire, une reprise partielle, à hauteur de 29,4 M€, a contribué à l'équilibre du Budget Primitif 2023 à hauteur de 29,4 M€.

De la même façon, une nouvelle reprise partielle a été opérée dans le cadre du BP 2024 pour un montant de 8,9 M€.

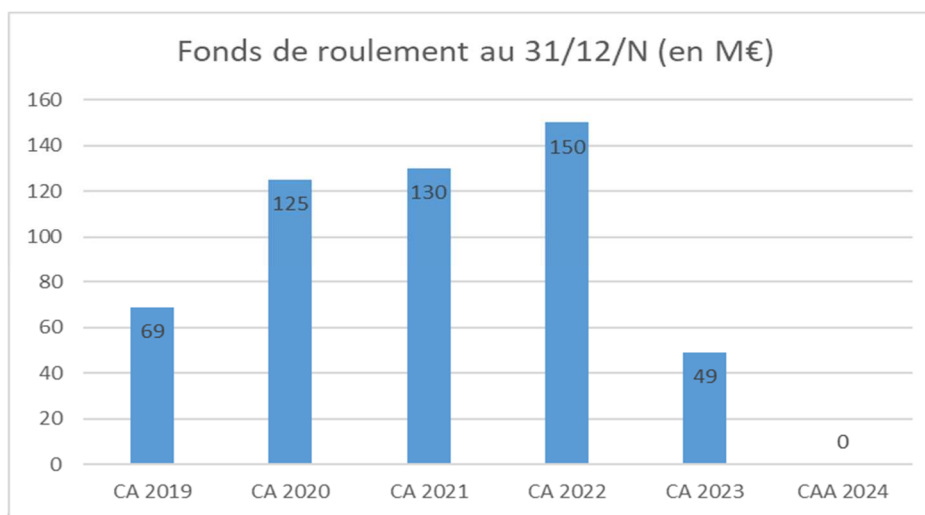
Le solde mis en réserve à fin 2024 s'élève donc à 43,7 M€ et pourra être utilisé totalement ou partiellement pour contribuer à l'équilibre du BP 2025.

### c. Le fonds de roulement

Le fonds de roulement s'élève à 49 M€, après ponction de près de 100 M€ dans le cadre du compte administratif 2023.

Ce solde devrait être mobilisé en totalité pour l'établissement du compte administratif 2024.





Il convient de constater l’extinction progressive des leviers dont disposait jusqu’alors le Département pour construire son budget. L’utilisation complète en 2025 du solde résiduel des DMTO affectés en réserves épuiserait complètement ce portefeuille d’outils de construction budgétaire qui constituaient autant de marges de manœuvre ; ce qui complexifiera et limitera les scénarios de prospective budgétaire à bâtir.

### **3. La maîtrise de la dette et le besoin de trésorerie.**

Le Département du Pas-de-Calais reste fidèle à une stratégie de gestion prudente de son encours tout en travaillant à une optimisation de la charge d’intérêts supportée par la collectivité. La totalité de son encours est catégorisée 1A selon la classification de la charte Gissler issue de la circulaire du 25 juin 2010, soit la moins risquée de toutes. Le Département ne dispose d’aucun emprunt structuré.

Le programme de financement de l’exercice 2024 a conduit à la souscription de 150 M€ d’emprunts nouveaux à taux fixe, permettant ainsi d’assurer le financement des investissements de l’exercice.

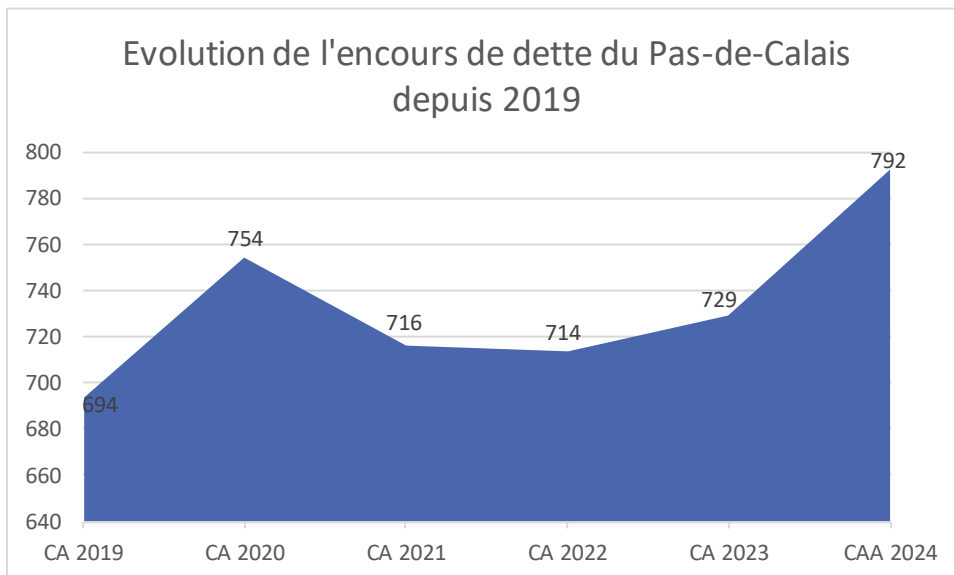
En outre, il a été procédé à une opération de refinancement auprès de la SFIL, établissement gestionnaire de la Caisse Française de Financement Local (CAFFIL), de prêts portés par La Banque Postale. Lors de sa réunion du 16 septembre 2024, la Commission Permanente a ainsi autorisé le refinancement de cinq emprunts conclus à taux variable par un emprunt souscrit à taux fixe du même montant (42,5 M€). Ce mécanisme conduit, dans un premier temps, à alléger dès 2024 et jusqu’en 2029, la charge liée à l’amortissement du capital de la dette départementale.

À fin 2024, la collectivité dispose encore d’un encours de 5,13 M€ d’emprunts revolving. Ceux-ci ont été mobilisés durant l’été, en complément de tirages sur les lignes de trésorerie dont s’est doté le Département, dans un contexte de tension particulière. Pour mémoire, deux lignes de trésorerie ont été conclues, pour un montant total de 100 M€, auprès de La Banque Postale (80 M€) et Arkéa (20 M€).

L’encours de dette de la collectivité devrait ainsi ressortir à **792 M€** fin 2024.

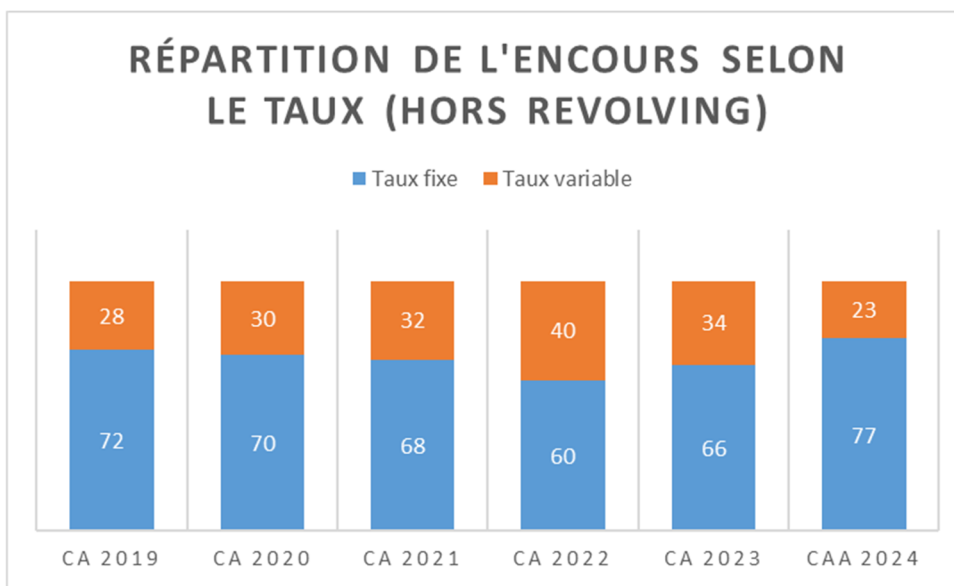
NB : les emprunts revolving ont été exclus de l’analyse pour faciliter la lecture du graphique suivant :



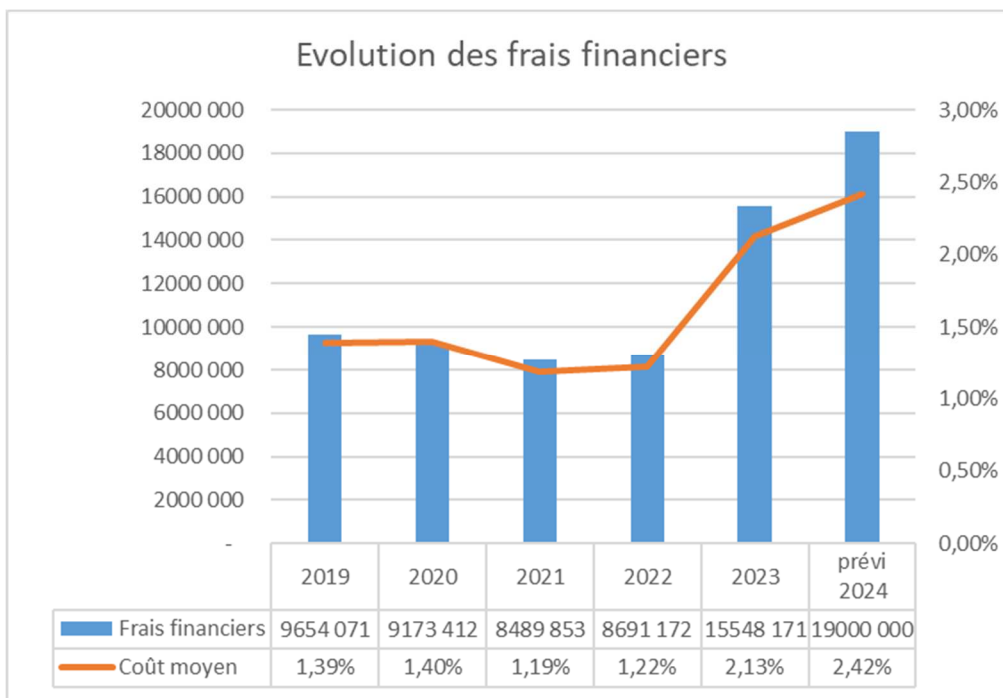


En 2024, le Département aura consacré 87 M€ au remboursement du capital des emprunts.

La structuration de l'encours de dette de la collectivité se décompose comme suit :



Compte tenu de l'augmentation significative des taux d'intérêt depuis la mi-2022, le Département consacrerait un peu plus de 19 M€ au paiement de ses frais financiers en 2024, en hausse de 3,5 M€ par rapport à 2023. Ces frais représentent un coût moyen de 2,42 %, soit un quasi-doublement en l'espace de seulement 2 ans.



**B. Le redressement de la trajectoire budgétaire dans un contexte contraint impose des efforts en section de fonctionnement.**

La dégradation de la situation financière a ouvert, depuis fin 2023, une séquence dans laquelle les contraintes qui nous sont imposées se multiplient et se prolongent alors que parallèlement nos « réserves » se sont tariées. À défaut de changement majeur du modèle budgétaire des départements, il nous appartient de veiller à rétablir la trajectoire des finances départementales au prix d'une baisse de notre budget de fonctionnement sur laquelle nous devons être collectivement mobilisés pour 2025 et les années suivantes, tout en sachant qu'une grande partie de nos dépenses sont obligatoires et nous sont imposées avec des marges de manœuvre très réduites.

L'ampleur inédite des incertitudes actuelles nous contraint à réduire à la période 2025-2026 l'exercice de prospective.

**1. L'évolution prévisionnelle des recettes de fonctionnement**

L'hypothèse de travail retenue intègre une progression des recettes réelles de fonctionnement de l'ordre de 2,5 % (par rapport aux données corrigées 2024).

**a. La fraction de TVA compensatoire affectée aux départements**

Pour mémoire : les lois de finances pour 2020 et 2023 ont successivement retouché le cadre de la fiscalité locale, ouvrant depuis pour les départements la voie à deux attributions de TVA, compensant :

- d'une part : l'affectation au bloc communal depuis 2021 de la taxe foncière sur les propriétés bâties ;
- d'autre part : l'extinction progressive de la CVAE depuis 2023.

Constituant désormais l'une des principales ressources de la collectivité, la fraction de TVA témoin de la santé de l'économie nationale, n'en finit pas de subir des variations à la baisse entre estimations prévisionnelles et attributions définitives. Sa dépendance au contexte macro-économique, comme les modifications de comportement des consommateurs, rendent aléatoire la qualité des prévisions budgétaires. Des corrections ont ainsi dû être prises en compte lors des budgets supplémentaires 2023 et 2024 pour ajuster les attributions antérieures et procéder à des reversements auprès de l'État (au titre de 2022 et 2023).

Les dernières estimations de Bercy faisaient état d'une croissance de la TVA de 0,8 % pour cette année alors que la loi de finances pour 2024 retenait une prévision de + 5,4 %. La correction de l'assiette (de l'ordre de - 20 M€) affectera inévitablement la prévision 2025.

#### **b. La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)**

Le produit de TICPE du Département du Pas-de-Calais est figé à 198 M€.

#### **c. La taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA)**

De 2024 à 2025, cette recette devrait poursuivre sa dynamique moyenne, soit une hausse retenue de 5 % chaque année.

#### **d. Les droits de mutation à titre onéreux (DMTO)**

Devenue donnée pivot du panier des recettes départementales, et largement fragilisée depuis l'an dernier, les perspectives de « reprise » des DMTO pour 2025 oscillent entre + 7 % selon le gouvernement et + 16 % selon les professionnels de l'immobilier. Après deux années consécutives de baisse, et à la lueur du léger frémissement constaté à l'automne, la prévision pour 2025 s'établirait à 155 M€ (soit + 7 % par rapport au niveau attendu au compte administratif 2024).

#### **e. Les recettes liées au domaine des solidarités**

Depuis plusieurs années, l'environnement législatif autour des politiques en faveur des personnes âgées et en situation de handicap continue de s'ajuster. Le vieillissement de la population reste un véritable enjeu pour les années à venir. Dans ce domaine également, la volonté de pilotage national est manifeste et se traduit notamment par la présence croissante de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) auprès des départements.

Ainsi, outre les traditionnelles participations au titre de la compensation des allocations APA (Allocation Personnalisée d'Autonomie) et PCH (Prestation de Compensation du Handicap), les recettes en provenance de la CNSA se sont diversifiées.

Des mécanismes de revalorisation salariale ont été introduits successivement au bénéfice des salariés des services d'aide et d'accompagnement à domicile (selon l'avenant 43 de la convention collective de référence) et au bénéfice des professionnels des établissements sociaux et médico-sociaux intervenant dans les champs de l'enfance et du handicap (selon dispositifs Ségur-Laforgade). La CNSA verse, en contrepartie des surcoûts supportés par les départements sur ces dispositifs, des compensations partielles.

Il convient particulièrement de noter ici le complément attribué par la CNSA au titre de 2024, soit + 14,4 M€, au titre du « geste 24 » prévu pour l'APA. Ce versement, dont le mécanisme était prévu par l'article 86 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2024, vise à améliorer le taux de couverture minimale des dépenses engagées par les départements, dans une logique d'équité et en contrepartie de la mise en œuvre d'actions en faveur de la qualité de l'offre.

Sur le volet social, demeure attendue une participation de l'État dans le cadre de la contractualisation liée à la stratégie de prévention et de protection de l'enfance.

Globalement, les recettes liées aux solidarités sont estimées à près de 190 M€ et suivent la progression attendue des dépenses associées à ces ressources.

Cependant, au-delà de ce constat, il faut noter la persistance d'un reste à charge considérable au titre des allocations individuelles de solidarité (APA, PCH, RSA). Sur la période 2019-2023, la dépense non compensée par l'Etat, et donc à la charge exclusive du Département, s'établit à 233 M€ en moyenne par an, soit près de 1,2 Md€ cumulés en l'espace de seulement cinq ans.

|   | CA 2019  | CA 2020  | CA 2021  | CA 2022  | CA 2023  |
|---|----------|----------|----------|----------|----------|
| <b>Dépenses APA</b>                       | 192,8 M€ | 204,5 M€ | 195,8 M€ | 213,2 M€ | 228,5 M€ |
| <b>Recette CNSA APA</b>                   | 61,5 M€  | 62,9 M€  | 72,6 M€  | 69,8 M€  | 74,9 M€  |
| <b>Reste à charge APA</b>                 | 131,3 M€ | 141,6 M€ | 123,1 M€ | 143,4 M€ | 153,6 M€ |
| <b>Dépenses PCH</b>                       | 53,0 M€  | 54,5 M€  | 56,6 M€  | 63,4 M€  | 69,5 M€  |
| <b>Recette CNSA</b>                       | 15,2 M€  | 15,7 M€  | 16,0 M€  | 20,8 M€  | 23,1 M€  |
| <b>Reste à charge PCH</b>                 | 37,8 M€  | 38,9 M€  | 40,6 M€  | 42,6 M€  | 46,4 M€  |
| <b>Dépenses RSA</b>                       | 333,9 M€ | 347,1 M€ | 327,9 M€ | 311,8 M€ | 316,5 M€ |
| <b>Recettes compensation RSA</b>          | 201,7 M€ | 200,7 M€ | 199,4 M€ | 198,7 M€ | 197,6 M€ |
| <b>Reste à charge RSA</b>                 | 132,2 M€ | 146,4 M€ | 128,5 M€ | 113,1 M€ | 118,8 M€ |
| DCP (Dispositif de compensation péréquée) | 27,0 M€  | 27,8 M€  | 28,7 M€  | 29,7 M€  | 27,1 M€  |
| FSD net (Fonds de Solidarité DMTO)        | 22,3 M€  | 58,2 M€  | 52,5 M€  | 53,3 M€  | 47,5 M€  |
| <b>Sous total</b>                         | 49,3 M€  | 85,9 M€  | 81,2 M€  | 83,0 M€  | 74,5 M€  |
| <b>Reste à charge toutes AIS</b>          | 251,9 M€ | 241,0 M€ | 211,0 M€ | 216,1 M€ | 244,3 M€ |

#### f. Le Fonds social européen (FSE)

Les recettes perçues au titre du FSE ont été estimées à 5,1 M€ en 2025.

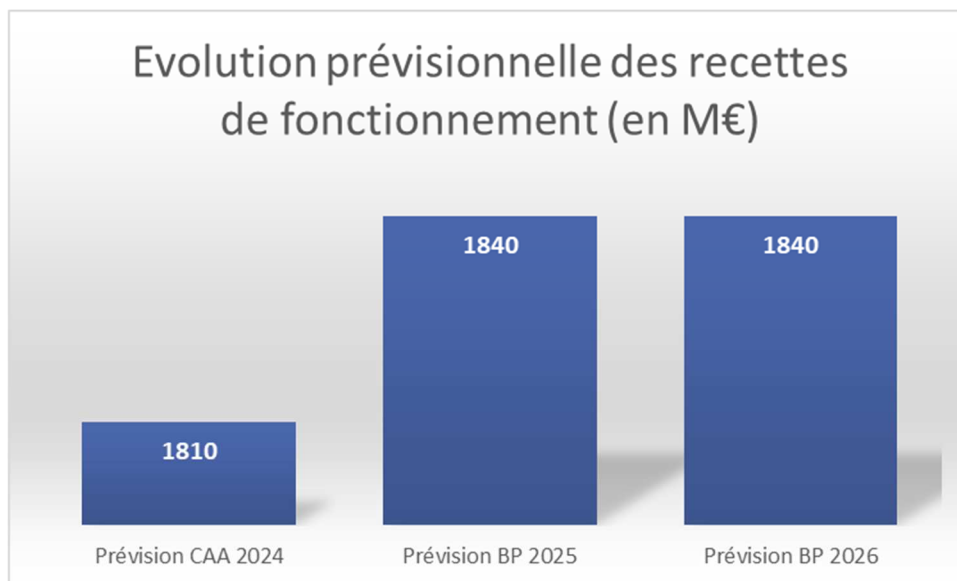
#### g. Le Fonds national de péréquation des DMTO

Le Fonds national de péréquation des DMTO, dans sa configuration issue de la loi de finances pour 2020, est alimenté par un prélèvement forfaitaire de 0,34 % sur les bases de DMTO perçus par les départements et est réparti entre ces derniers en fonction de critères de richesse fiscale et financière et de reste à charge en matière d'allocations de solidarité. Basé sur l'assiette des DMTO perçus en 2024, le montant national à répartir en 2025 devrait afficher une nouvelle baisse.

La recette attendue à ce titre pour notre Département est estimée à environ 48 M€ par an sur la période 2025-2026. Il est à noter que le Département est également contributeur à ce fonds à hauteur de 10 M€. Le gain net s'élèverait donc à **38 M€**.

#### **h. La reprise des DMTO affectés en réserves**

Comme évoqué précédemment, après les reprises successives intervenues sur les mises en réserve réalisées en 2022 et 2023, le montant aujourd'hui disponible atteint 43,7 M€.



## **2. L'évolution prévisionnelle des dépenses de fonctionnement**

Comme évoqué en début de chapitre, la séquence entamée depuis 2023 a conduit à une approche et une méthodologie de travail différentes pour la construction du projet de budget primitif 2025. Il s'est agi, en effet, d'approfondir au cours de l'année 2024 la recherche d'optimisation des dépenses de fonctionnement de la collectivité.

Pour ce faire, des plafonds ont été fixés par politique publique. Une commission budgétaire a été créée associant l'ensemble des groupes politiques aux travaux et réflexions à mener. Les propositions émises ont donc vocation à impacter les dispositifs et pratiques en cours, afin d'optimiser les dépenses à venir dans plusieurs domaines.

### **a. Les dépenses de solidarité**

S'agissant des allocations individuelles de solidarité : Les dépenses relatives à l'APA et à la PCH sont attendues en hausse, sous le double effet des ajustements rendus pérennes (suite aux revalorisations issues des dispositifs avenant 43 et Ségur notamment) et de l'augmentation des publics bénéficiaires. Seule dans cette catégorie, l'allocation RSA semblerait, à ce jour, prudemment contenue en 2025.

Des tensions significatives continuent d'être attendues dans le secteur de la protection de l'enfance dont la dynamique propre des dépenses s'accroît depuis 2022 ; constat par ailleurs largement partagé à l'échelle nationale.

### **b. Les dépenses de personnel**

Après avoir supporté le poids de mesures réglementaires notamment liées à la revalorisation du point d'indice, et afin de participer aux efforts collectifs d'optimisation, il conviendra de maîtriser les dépenses consacrées à la masse salariale. Cela conduira inévitablement à réinterroger les pratiques en matière de recrutements, recours aux heures supplémentaires, recours aux déplacements professionnels

et modalités de remboursement associées ; alors que dans le même temps est prévue la revalorisation de la cotisation employeur auprès de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL).

### **c. Le SDIS**

La contribution départementale versée au SDIS sera en progression limitée de 2,5 M€ en 2025. Il s'agira de maintenir les capacités opérationnelles des sapeurs-pompiers dont la mission est essentielle pour la sécurité des habitants du Pas-de-Calais dans un contexte d'évolution des risques notamment liés au dérèglement climatique.

La contribution départementale versée au SDIS sera en progression limitée de 2,5 M€ en 2025. Il s'agira de maintenir les capacités opérationnelles des sapeurs-pompiers dont la mission est essentielle pour la sécurité des habitants du Pas-de-Calais. Cette augmentation s'inscrit dans un contexte national de difficultés de financement des SDIS qui a notamment conduit à de nombreux débats sur le modèle actuel. En effet, à l'instar de ses homologues des autres départements, le SDIS 62 doit faire face à l'augmentation de ses dépenses de fonctionnement liée par exemple à l'inflation (les prix du carburant ont un impact très important) ou à l'augmentation du point d'indice des pompiers professionnels (les dépenses RH étant de loin le principal poste de dépenses des SDIS). D'autre part, les besoins en investissement sont immenses. Il s'agit tout à la fois de renouveler le parc de véhicules et de matériels d'intervention, de rénover certaines casernes vieillissantes et d'armer les sapeurs-pompiers afin qu'ils puissent répondre aux nouveaux risques auxquels ils sont confrontés, notamment en matière climatique. A ce titre, les douloureuses expériences de l'été 2023 au cours duquel les pompiers du Pas-de-Calais ont dû faire face à des incendies inédits en raison de la sécheresse, mais surtout les investissements qui ont été nécessaires en réponse aux inondations de l'hiver 2023/2024, sont des exemples particulièrement éclairants des besoins nouveaux qu'il faut financer.

### **d. Les dotations aux collèges**

Les dotations aux collèges devraient être en baisse par rapport à 2024, sans incidence sur leurs capacités de fonctionnement ; ces établissements étant sollicités pour participer aux efforts collectifs à réaliser, notamment dans un contexte de baisse des coûts de l'énergie. Des mécanismes de reprise de trésorerie sont d'ailleurs à l'étude.

### **e. Les dépenses volontaristes**

Malgré les difficultés, nous avons confirmé lors de l'Assemblée départementale du 23 septembre dernier notre volonté de maintenir toutes nos politiques volontaristes. Le projet de mandat, délibéré fin 2023, a réaffirmé l'importance que le Département accorde à ces politiques qui jouent un rôle majeur comme facteurs de cohésion sociale. Cependant, le contexte nous contraindra à solliciter des efforts auprès des partenaires qui œuvrent dans ces champs. Ces politiques ne seront pas abandonnées, mais leur accompagnement sera redimensionné au regard de nos capacités financières.

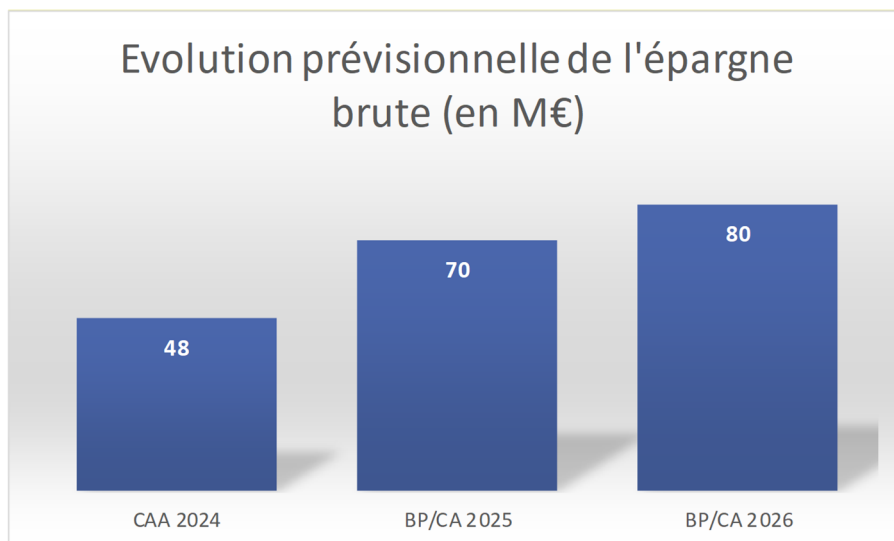
## **3. L'épargne brute prévisionnelle au Budget Primitif (BP)**

Pilier de la construction budgétaire en ce qu'elle traduit le niveau d'autofinancement que la collectivité parvient à dégager, l'épargne brute est un indicateur particulièrement suivi. Depuis plusieurs années, les différents budgets primitifs élaborés ont veillé à afficher une épargne brute proche de 90 M€, correspondant peu ou prou au remboursement du capital de la dette. Après avoir atteint 80 M€ au BP 2024, l'épargne brute ne devrait pas excéder 70 M€ à l'issue de la préparation du budget primitif 2025.

Ce faisant, pour la deuxième année consécutive, l'épargne brute ne permettrait pas de couvrir le remboursement du capital de la dette et conduirait à une épargne nette négative.

Les développements portés supra intégrant des contraintes lourdes en matière de recettes et dépenses de fonctionnement pour 2025 devraient persister dans le cadre de la construction des budgets 2026 et suivants, à défaut d'éléments nouveaux issus des lois de finances à venir.

D'ores et déjà, la mobilisation complète - dès 2025 - du solde des DMTO affectés en réserves réduira de plus de 40 M€ le panier de recettes départementales en 2026. Il sera dès lors inévitable de mettre en œuvre une nouvelle série de mesures d'optimisation.



## C. Le redressement de la trajectoire dans un contexte contraint impose des efforts en section d'investissement :

### 1. Les sources de financement de l'investissement

Pour mémoire, le financement des dépenses d'investissement repose sur quatre ressources principales.

#### a. L'épargne brute

La principale source de financement de la section d'investissement est constituée de l'épargne brute issue de la section de fonctionnement. Au regard des nombreux aléas impactant à ce jour le volet « recettes » de la construction budgétaire, il est ambitionné d'atteindre une épargne brute au compte administratif 2025 de l'ordre de 70 M€ ; en redressement par rapport au niveau prévisionnel 2024.

Il convient ici de noter la nécessité impérieuse de veiller au rétablissement de ce ratio dans les temps budgétaires en ce qu'il porte la capacité d'autofinancement de la collectivité. En ce sens, il y a lieu de rappeler que tout effort réalisé en section de fonctionnement, conduisant à l'amélioration de l'épargne brute, contribuera à renforcer nos capacités d'investissement.

### b. Les recettes propres d'investissement

Le Département dispose :

- d'une recette annuelle liée essentiellement aux investissements réalisés l'année précédente à travers le Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), estimée à près de 20 M€ chaque année ;
- d'autres ressources d'investissement qui s'élèvent à près de 20 M€/an.

Globalement, l'ensemble de ces ressources propres représente près de 40 M€, soit près d'un quart des dépenses d'investissement prévisionnelles.

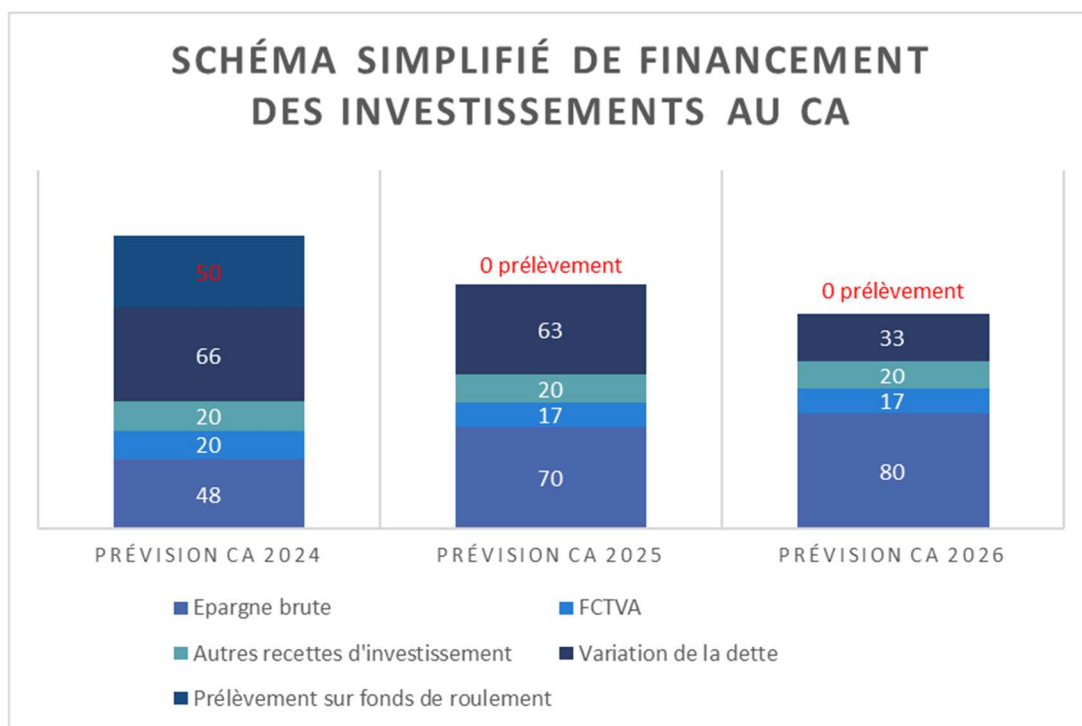
### c. Le fonds de roulement

Mentionné ici pour mémoire, le fonds de roulement risque de ne pouvoir compter dans l'équation s'il se confirme qu'il est tari au sortir du compte administratif 2024.

### d. Les emprunts

Le solde des recettes d'investissement est constitué par le recours à l'emprunt. Il conviendra de veiller à ce que la recette prévisionnelle d'emprunt recherchée pour équilibrer le budget primitif à compter de 2025 soit particulièrement réaliste.

Face au poids de la dette, nos partenaires bancaires pourraient ne pas répondre à nos consultations. Entre la valeur de nos ratios de référence, l'augmentation du recours à l'emprunt pour tous les niveaux de collectivités dans le contexte général et les positions de principe de certaines banques qui réservent leurs prêts à des programmes fléchés « verts » notamment, il n'est pas exclu que nous rencontrions des difficultés pour couvrir nos besoins de financement pour 2025.

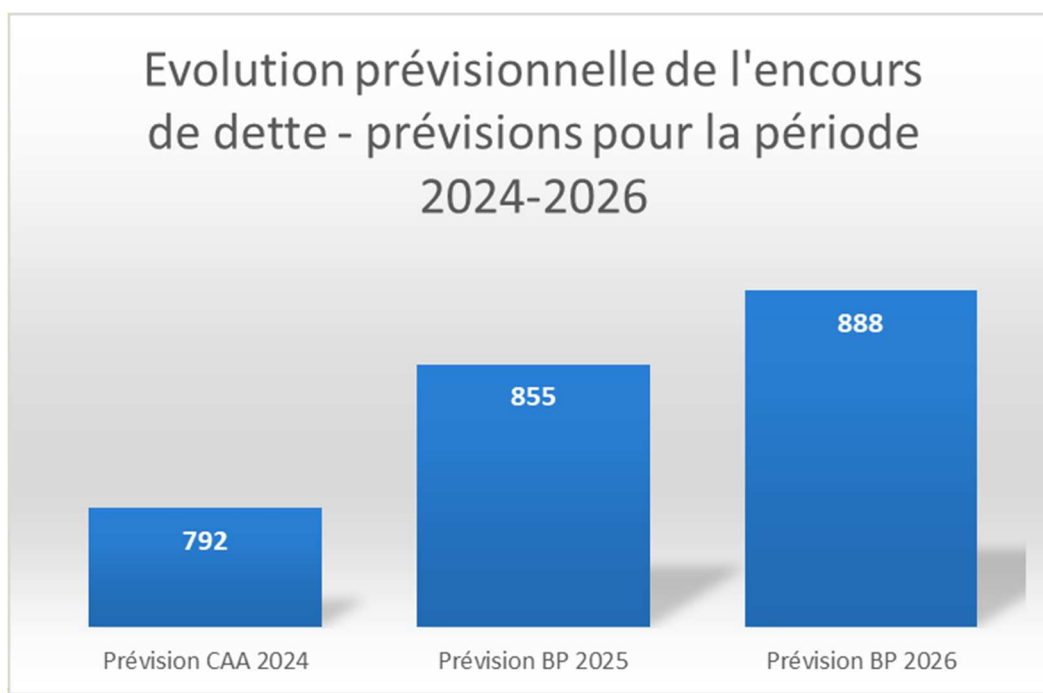




Il en résulte une trajectoire d'investissement qui tout en restant forte **se doit d'être en repli dans les prochaines années** si le modèle de financement des départements reste inchangé. Ainsi, après avoir assuré un pic d'investissement en 2022 et 2023, les exercices 2024 (réalisation cible de 190 M€) et 2025 (réalisation cible de 170 M€) amorceront une inflexion qui conduira à ne pas excéder 150 M€ réalisés chaque année à compter de 2026.

Sans reconfiguration du modèle structurant le financement des départements, le redressement de la trajectoire budgétaire de la collectivité nécessite effectivement **simultanément** :

- d'agir sur le niveau des dépenses de fonctionnement afin de préserver l'épargne brute ;
  - de ralentir notre plan pluriannuel d'investissement tout en préservant ses axes essentiels.
- Cela permettra de continuer à mobiliser l'emprunt de façon raisonnable sans alourdir davantage la charge de la dette.



Au final et après prise en compte de ce schéma de financement, le niveau d'encours de dette pourrait s'établir à **888 M€** en 2026.

## **2. Les principaux éléments du plan pluriannuel d'investissement**

Le PPI de la collectivité intègre les différents champs dans lesquels le Département entend développer les opérations qu'il réalise en maîtrise d'ouvrage mais aussi l'accompagnement de ses partenaires via une politique de subventions d'équipement au titre des solidarités territoriales.

Il continue de privilégier le plan patrimonial « collèges », mais il intègre également nombre d'opérations de remise en état de la voirie consécutives aux graves inondations qui ont endommagé le réseau routier départemental fin 2023-début 2024.

Notons ici qu'une participation de l'ordre de 12 à 15 M€ est attendue de la part de l'Etat en 2025, au titre de la remise en état de nos voiries.

### Les principaux éléments significatifs du PPI intègrent les postes suivants :

- les opérations recensées dans le cadre du plan patrimonial collèges, afin de préserver la sécurité des collégiens ;
- le maintien de crédits consacrés aux opérations de maintenance patrimoniale destinés à la maintenance du réseau routier départemental (post-inondations) et à l'entretien des collèges du Département ;
- la confirmation de la politique de subventions d'investissement à destination des établissements sociaux et médico-sociaux pour accompagner financièrement la modernisation des structures sur les champs de la protection de l'enfance, ainsi que sur les champs de l'autonomie (personnes âgées, handicapées) ;
- la poursuite de subventions d'équipement auprès des communes, EPCI (notamment au titre du FARDA) ;
- la poursuite du financement du déploiement du Très Haut Débit via le versement de fonds de concours au Syndicat Mixte ;
- la réalisation des actions déjà décidées au titre de la contractualisation ;
- la confirmation d'enveloppes annuelles de subventions d'investissement dans les domaines culturels et sportifs ;
- le remboursement progressif de la participation départementale au financement du Canal Seine-Nord Europe (remboursement de la quote part d'emprunt appelé pour représenter le financement des collectivités).

Il convient ici de rappeler que la trajectoire prospective retenue pour la collectivité, est établie sur la base d'une réalisation effective limitée à **170 M€** de dépenses en **2025** et à **150 M€** à compter de 2026. La trajectoire prospective, notamment en matière d'endettement, a été modélisée sur ce niveau effectif de réalisation.

## ANNEXE 1 : PLAN PLURIANNUEL D'INVESTISSEMENT (PPI)

| CATEGORIE   | CP en M€<br>BP/CA 2025 | CP prévisionnels en M€<br>BP/CA 2026 |
|---|------------------------|--------------------------------------|
| <b>1-INVESTISSEMENT COURANT</b>   | <b>88,66</b>           | <b>72,88</b>                         |
| <b>RESEAUX ET AMENAGEMENT</b>   | <b>45,83</b>           | <b>37,70</b>                         |
| Renouvellement matériels et équipements   | 0,62                   | 0,56                                 |
| Investissements immatériels (études générales, avances, acquisitions foncières) | 5,89                   | 5,30                                 |
| Maintenance voirie (dont 10 M€ inondations en 2025 et 2026)                     | 30,45                  | 27,40                                |
| Subventions   | 8,87                   | 4,43                                 |
| <b>MOYENS DES SERVICES</b>  | <b>10,50</b>           | <b>9,89</b>                          |
| Informatique  | 3,25                   | 3,25                                 |
| Logistique  | 1,07                   | 1,07                                 |
| Maintenance bâtiments départementaux  | 6,17                   | 5,56                                 |
| <b>MOYENS DES COLLEGES</b>  | <b>13,06</b>           | <b>13,06</b>                         |
| Informatique  | 2,97                   | 2,97                                 |
| Maintenance collèges  | 10,10                  | 10,10                                |
| <b>REUSSITES CITOYENNES</b>   | <b>10,0</b>            | <b>7,6</b>                           |
| Culture   | 3,0                    | 2,1                                  |
| Sport   | 4,0                    | 2,8                                  |
| Education et autres   | 3,00                   | 2,70                                 |
| <b>SDIS</b>   | <b>0,00</b>            | <b>0,00</b>                          |
| Partenariat et ingénierie   | 9,27                   | 4,64                                 |
| <b>PAS-DE-CALAIS HABITAT</b>  | <b>0,00</b>            | <b>0,00</b>                          |
| <b>2-OPERATIONS STRUCTURANTES</b>   | <b>80,74</b>           | <b>77,41</b>                         |
| <b>COLLEGES</b>   | <b>34,31</b>           | <b>34,31</b>                         |
| <b>BATIMENTS DEPARTEMENTAUX</b>   | <b>7,9</b>             | <b>6,7</b>                           |
| <b>VOIRIE</b>   | <b>17,87</b>           | <b>16,08</b>                         |
| <b>AMENAGEMENT ET ENVIRONNEMENT</b>   | <b>6,9</b>             | <b>6,5</b>                           |
| SVPD C05-180A02 prévention risques technologiques                               | 0,06                   | 0,06                                 |
| Opération Grand Site  | 2,32                   | 2,32                                 |
| Mission du port d'Etaples   | 1,00                   | 1,00                                 |
| Aménagement foncier   | 2,09                   | 1,88                                 |
| Environnement   | 1,42                   | 1,28                                 |
| <b>PROJETS STRUCTURANTS</b>   | <b>2,82</b>            | <b>2,82</b>                          |
| Parc d'Olhain   | 0,00                   | 0,00                                 |
| Port de Boulogne  | 1,20                   | 1,20                                 |
| Tourisme (Nausicaa, innovation touristique)                                     | 0,32                   | 0,32                                 |
| Canal-Seine-Nord Europe   | 0,37                   | 0,37                                 |
| Projets innovants   | 0,00                   | 0,00                                 |
| Très Haut Débit   | 0,94                   | 0,94                                 |
| <b>SOLIDARITE</b>   | <b>10,94</b>           | <b>10,94</b>                         |
| Etablissements sociaux et médico-sociaux pour personnes handicapées             | 6,27                   | 6,27                                 |
| Etablissements sociaux et médico-sociaux dans le domaine de l'enfance           | 4,67                   | 4,67                                 |
| <b>TOTAL</b>  | <b>169,39</b>          | <b>150,29</b>                        |

## ANNEXE 2 : ÉVOLUTION DES RESSOURCES HUMAINES DE LA COLLECTIVITE

Conformément aux dispositions des articles L.3312-1 et D.3312-12 du code général des collectivités territoriales, sont décrits dans le présent rapport les orientations budgétaires de l'exercice, les engagements pluriannuels envisagés, la structure des effectifs, les éléments de masse salariale et de temps de travail.

Il s'articule en deux parties :

- une première partie relative à l'exercice en cours contenant des informations sur la structure des effectifs, les dépenses de personnel et la durée effective du travail ;

- la seconde partie a trait à l'évolution prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel pour l'exercice auquel se rapporte le projet de budget (soit 2025).

### I – LA STRUCTURE DES EFFECTIFS, LA DURÉE DU TRAVAIL ET LES DÉPENSES DE PERSONNEL SUR L'EXERCICE EN COURS :

#### 1 - LA STRUCTURE DES EFFECTIFS :

- Effectif rémunéré sur emploi permanent et assistants familiaux :

| Effectif rémunéré au 31/12    |                          | 2023         | 2022         | Variation 2023/2022 |             |
|-------------------------------|--------------------------|--------------|--------------|---------------------|-------------|
|                               |                          |              |              | en unité            | en %        |
| Effectif sur emploi permanent | Titulaires et stagiaires | 4 624        | 4 615        | 9                   | 0,2%        |
|                               | Contractuels             | 521          | 475          | 46                  | 9,7%        |
|                               | <b>Total</b>             | <b>5 145</b> | <b>5 090</b> | <b>55</b>           | <b>1,1%</b> |
| Assistants familiaux          |                          | 1 781        | 1 817        | -36                 | -2,0%       |
| <b>Total</b>                  |                          | <b>6 926</b> | <b>6 907</b> | <b>19</b>           | <b>0,3%</b> |

- Effectif rémunéré sur emploi non permanent :

| Effectif rémunéré au 31/12   | 2023       | 2022       | Variation 2023/2022 |              |
|--|------------|------------|---------------------|--------------|
|  |            |            | en unité            | en %         |
| Contrats Unique Insertion  | 20         | 20         | 0                   | 0,0%         |
| Apprentis  | 93         | 90         | 3                   | 3,3%         |
| Contractuels recrutés sur emplois saisonniers ou accroissement temporaire d'activité | 78         | 96         | -18                 | -18,8%       |
| <b>Total</b>   | <b>191</b> | <b>206</b> | <b>-15</b>          | <b>-7,3%</b> |

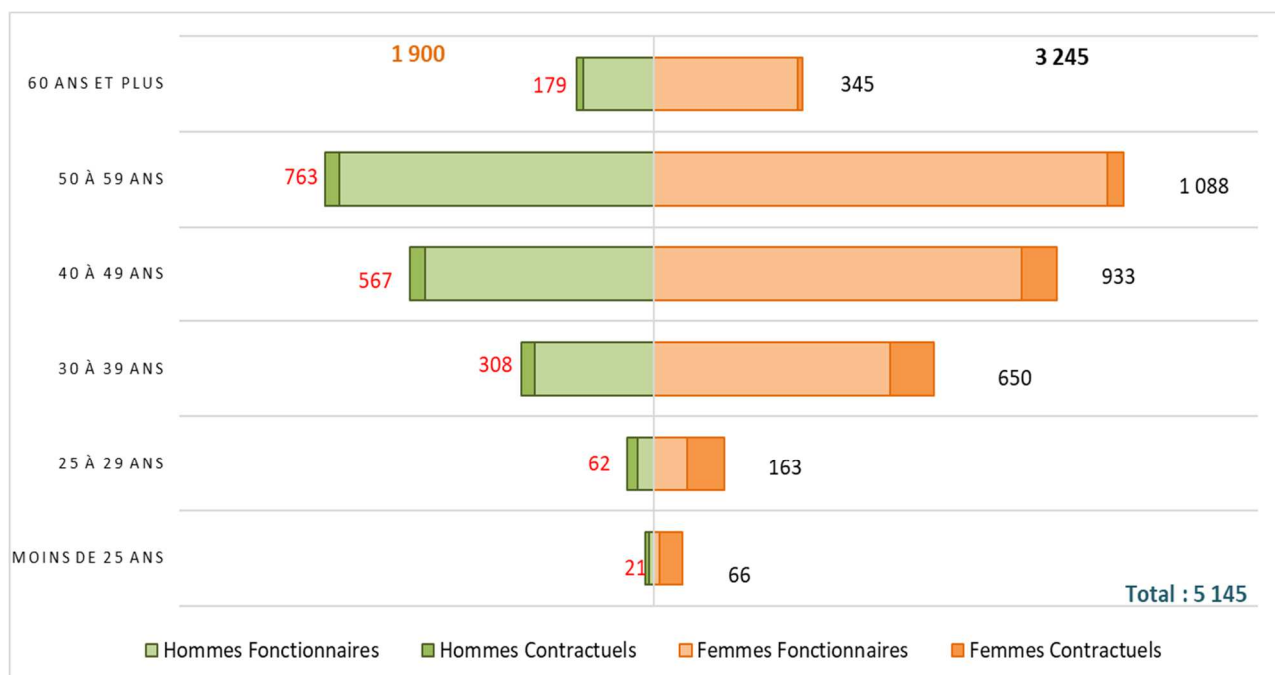
- **Effectif par filière :**

| Filières         | 2023         | 2022         | Répartition 2023 | Variation 2023/2022 |
|------------------|--------------|--------------|------------------|---------------------|
| Administrative   | 1 545        | 1 552        | 30,03%           | -0,5%               |
| Technique        | 2 349        | 2 333        | 45,66%           | 0,7%                |
| Culturelle       | 98           | 101          | 1,90%            | -3,0%               |
| Sportive         |              |              | 0,00%            |                     |
| Sociale          | 762          | 730          | 14,81%           | 4,4%                |
| Médico-sociale   | 360          | 344          | 7,00%            | 4,7%                |
| Médico-technique | 14           | 12           | 0,27%            | 16,7%               |
| Animation        | 17           | 18           | 0,33%            | -5,6%               |
| <b>Total</b>     | <b>5 145</b> | <b>5 090</b> | <b>100,00%</b>   | <b>1,1%</b>         |

- **Effectif par catégorie hiérarchique :**

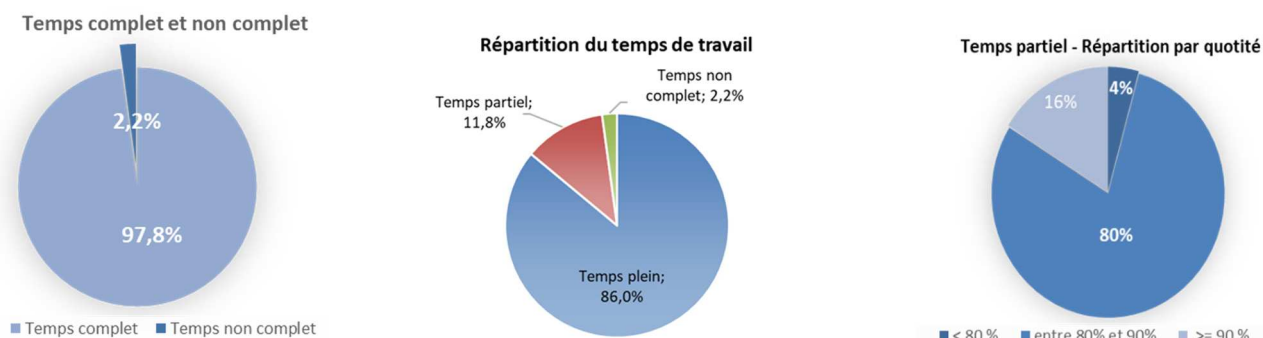
| Catégories   | 2023                     |              |              |             | 2022                     |              |              |             |
|--------------|--------------------------|--------------|--------------|-------------|--------------------------|--------------|--------------|-------------|
|              | Titulaires et Stagiaires | Contractuels | Total        | Répartition | Titulaires et Stagiaires | Contractuels | Total        | Répartition |
| A            | 1 378                    | 330          | 1 708        | 33,2%       | 1 352                    | 290          | 1 642        | 32,3%       |
| B            | 617                      | 34           | 651          | 12,7%       | 634                      | 35           | 669          | 13,1%       |
| C            | 2 629                    | 157          | 2 786        | 54,1%       | 2 629                    | 150          | 2 779        | 54,6%       |
| <b>Total</b> | <b>4 624</b>             | <b>521</b>   | <b>5 145</b> | <b>100%</b> | <b>4 615</b>             | <b>475</b>   | <b>5 090</b> | <b>100%</b> |

- **Pyramide des âges des effectifs sur emploi permanent (au 31/12/2023) : (HORS ASSFAM)**



## 2. LA DUREE DU TRAVAIL :

- **Le temps de travail:**



- **Les heures supplémentaires et complémentaires indemnisées :**

| Filières         | 2019             | 2020             | 2021             | 2022             | 2023             | Variation 2022/2021 | Variation 2023/2022 |
|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|---------------------|---------------------|
| Administrative   | 3 211,17         | 2 841,00         | 2 336,00         | 2 943,83         | 3 820,14         | 26,02%              | 29,8%               |
| Technique        | 53 023,33        | 44 030,25        | 54 906,52        | 59 296,68        | 53 115,63        | 8,00%               | -10,4%              |
| Culturelle       | 376,98           | 146,48           | 77,49            | 163,58           | 197,25           | 111,10%             | 20,6%               |
| Médico-technique | 350,60           | 333,11           | 291,85           | 214,04           | 226,28           | -26,66%             | 5,7%                |
| Animation        | 166,50           | 70,00            | 64,00            | 45,50            | 63,75            | -28,91%             | 40,1%               |
| <b>Total</b>     | <b>57 128,58</b> | <b>47 420,84</b> | <b>57 675,86</b> | <b>62 663,63</b> | <b>57 423,05</b> | <b>8,65%</b>        | <b>-8,4%</b>        |

## **II – L'ÉVOLUTION PREVISIONNELLE DE LA STRUCTURE DES EFFECTIFS ET DES DEPENSES DE PERSONNEL POUR 2025 :**

Le budget des ressources humaines (RH) est réparti en trois volets de dépenses : la masse salariale, les dépenses de formation et les dépenses diverses (ex : titres restaurant, action sociale, médecine du travail etc.).

La masse salariale représente 97,20 % des dépenses du budget des RH. Elle s'entend comme la somme des éléments principaux de rémunération (le traitement indiciaire, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement ainsi que les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire) augmentée des charges patronales associées. Les dépenses de formation représentent 0,40 % et les dépenses diverses représentent 2,40 % du budget RH global.

Pour rappel, en 2024, le budget global des RH a été voté à hauteur de 291,7 M€.

La part consacrée à la masse salariale des personnels départementaux (budget principal et budgets annexes) représentait 282,7 M€ : 280 M€ au titre du budget principal, 1 M€ pour le restaurant administratif et 1,7 M€ pour le laboratoire départemental d'analyses.

### **L'évolution prévisionnelle des dépenses de personnel pour 2025**

Pour faire face à l'impact financier des décisions de l'État non compensées et à la diminution des recettes, le Département doit réduire ses dépenses de fonctionnement, y compris ses dépenses de personnel.

Aussi, pour l'exercice 2025, les dépenses totales de fonctionnement gérées au sein de la direction des ressources humaines s'élèveront à 281,7 M€, dont 273,9 M€ dédiés à la masse salariale des agents territoriaux, soit une diminution de 10 M€ par rapport à l'exercice 2024.

Une démarche de maîtrise doit donc être menée sur plusieurs centres de dépenses

Des économies sont attendues sur le budget consacré à la prise en charge des frais de déplacement (- 1 M€). Une optimisation de l'utilisation du parc de véhicules de service et une rationalisation des déplacements effectués par les agents départementaux devraient permettre d'atteindre cet objectif. Le budget consacré au paiement des heures supplémentaires sera diminué de 0,75 M€. La récupération des heures supplémentaires effectuées sera privilégiée au profit du paiement. Le budget consacré à la formation sera diminué de 1 M€ et tient compte des besoins du programme pour 2025. A noter que l'ensemble des formations liées à la sécurité des agents et au maintien des compétences ne seront pas impactées. La collectivité optimisera son partenariat avec le CNFPT et le recours au centre de ressources internes (DOCEO). Enfin, un effort sera porté sur le recrutement. En effet, la collectivité concentrera ses recrutements sur les emplois en lien direct avec les usagers et, plus globalement, sur ceux chargés directement de la mise en œuvre des politiques publiques.

Ainsi, ces objectifs de maîtrise des dépenses préservent les fondamentaux de la politique RH, à savoir le maintien des engagements en matière de régime indemnitaire, y compris le versement du CIA qui reconnaît l'engagement professionnel, le maintien des politiques sociales, notamment prévoyance-mutuelle et la poursuite des chantiers engagés depuis février 2024 (lignes directrices de gestion, pénibilité, qualité de vie au travail...).

Les éléments relatifs à l'évolution de carrière des agents et notamment le glissement vieillesse technicité (GVT) sont budgétés à hauteur de 1 M€.