DEPARTEMENT DE L'AVEYRON

ASSEMBLEE DEPARTEMENTALE

REUNION DU 26 SEPTEMBRE 2025

_____

Commission des finances

Pôle Ressources et Moyens

_____

OBJET : Communication du rapport de la Chambre régionale des comptes

Conformément aux dispositions du code des juridictions financières, je vous donne communication du rapport d'observations définitives établi par la Chambre régionale des comptes suite au contrôle des comptes et de la gestion du Département de l'Aveyron pour les exercices 2022 à 2025.

Ce rapport s'inscrit dans le cadre d'une enquête régionale conduite simultanément dans 13 départements d'Occitanie, avec pour objectif d'évaluer :

- la fiabilité et la soutenabilité des trajectoires financières,
- l'exercice des compétences mises en œuvre.

En synthèse, les constats de la Chambre régionale des comptes sont les suivants :

- une forte hausse des charges de gestion imposées par l'Etat ;
- des recettes incertaines et volatiles ;
- une gestion prudente et un pilotage rigoureux ;
- une situation financière solide et différenciante.

En conclusion, la Chambre régionale des comptes valide la stratégie de gestion mise en œuvre par le Département de l'Aveyron, fondée sur la prudence, le pilotage rigoureux et la recherche constante de soutenabilité.

Si la situation financière actuelle demeure solide, le Département réaffirme la nécessité d'une réflexion sur l'évolution du cadre de financement des départements, afin de garantir à moyen et long terme leur capacité à agir au service des territoires.

Je vous invite à prendre connaissance du rapport présenté par la Chambre régionale des comptes ainsi que des éléments de réponse apportés par le Département et à en débattre.

Le Président du Département,
Arnaud VIALA

Chambre régionale des comptes
Occitanie

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA REPONSE

DÉPARTEMENT DE L'AVEYRON

(Aveyron)

Exercices 2022 et suivants

500, avenue des États du Languedoc ▪ CS 70755 ▪ 34064 MONTPELLIER CEDEX 2 ▪ T +33 4 67 20 73 00 ▪
occitanie-greffe@crtc.ccomptes.fr

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES 3

SYNTHÈSE 5

CHIFFRES CLÉS 7

INTRODUCTION 8

1 UNE SITUATION FINANCIÈRE CONFORTABLE POUR LES EXERCICES 2022 À 2024 11

1.1 Une situation financière favorable, en léger repli en 2023, après une année 2022 exceptionnelle 12

1.1.1 Une situation financière favorable et en croissance jusqu'en 2022 13

1.1.2 Bien qu'en léger retrait, la situation financière ne présente pas de tensions majeures en 2023 16

1.1.2.1 Des produits de gestion en faible croissance, en lien avec la situation atone du marché immobilier et de la consommation 16

1.1.2.2 Une forte dynamique des charges de gestion liée aux dépenses sociales et de personnel 20

1.1.2.3 Une diminution de l'épargne en 2023, après une année 2022 particulièrement favorable 27

1.1.2.4 Des dépenses d'investissement en progression 28

1.1.2.5 Une dette maîtrisée et une trésorerie confortable 31

1.2 Un exercice 2024 qui renoue avec les bons niveaux de 2022 33

1.2.1 Une poursuite de la hausse des dépenses sociales et de personnel 33

1.2.2 Des recettes exceptionnelles en lien avec les politiques sociales et les redevances hydroélectriques 34

1.2.3 Le maintien d'un niveau élevé d'investissements, avec un recours limité à l'emprunt 34

1.2.4 Une amélioration du bilan 2024 et une diminution de l'endettement 35

2 UN BUDGET 2025 EN AUGMENTATION, ENTRE VOLONTARISME ET PRUDENCE 36

2.1 Un projet de budget 2025 contraint mais en augmentation 37

2.1.1 Une préparation budgétaire soumise à des contraintes extérieures 37

2.1.2 Un budget contraint et prudent en fonctionnement 38

2.1.2.1 Un budget en fonctionnement proche de l'exécuté malgré des dépenses contraintes dynamiques 38

2.1.2.2 Des prévisions prudentes en recettes de fonctionnement 39

2.1.3 Un budget volontariste en investissement 41

2.1.3.1 Des dépenses d'investissement en hausse, recentrées sur les projets du département 41

2.1.3.2 Une forte mobilisation de l'emprunt, dans l'attente de l'affectation des résultats antérieurs 43
2.2 Les leviers identifiés par le département pour contenir les dépenses de fonctionnement et maintenir une capacité de financement des investissements 44
2.2.1 La recherche de marges de manœuvre dans les dépenses de fonctionnement et la mise en œuvre d'une stratégie de maîtrise de la masse salariale 44
2.2.2 Le recours à un outil de prévision pour piloter et maintenir une trajectoire financière maîtrisée 45
2.3 Une prévision d'exécution 2025 marquée par une légère dégradation de la situation, mais qui reste maîtrisée 46
ANNEXES 49
Annexe n° 1. Éléments méthodologiques sur la situation financière 50
Annexe n° 2. Ventilation des subventions de fonctionnement versées par fonction entre 2022 et 2025 51
Annexe n° 3. Les taux de réalisation des prévisions sur le budget principal 52
Annexe n° 4. La destination des dépenses réelles de fonctionnement 53
Annexe n° 5. La destination des dépenses réelles d'investissement (équipements et subventions) 54
Annexe n° 6. Budget 2024 55
Annexe n° 7. Dépenses et recettes sociales 57
Liste des abréviations 58

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Occitanie a procédé à l'examen des comptes et de la gestion du département de l'Aveyron (12) au titre de l'exercice 2022 jusqu'à la période la plus récente. Ce contrôle s'inscrit dans le cadre de travaux sur la situation budgétaire et financière des 13 départements de la région Occitanie.

Une situation financière très satisfaisante entre 2022 et 2024, résultat d'une gestion prudente et de recettes exceptionnelles

Le département de l'Aveyron présente une situation financière très satisfaisante sur la période et qui a la particularité de s'améliorer en 2024, après une année exceptionnelle en 2022 et un léger repli en 2023. La bonne santé du département est ainsi en décalage avec la tendance observée au niveau national.

Après une forte augmentation de ses charges de gestion entre 2022 et 2023, le département a réussi à les contenir en 2024. Les politiques sociales (170 M€) et la masse salariale (90 M€) constituent les deux principaux postes de dépenses, en hausse de plus de 10 % en trois ans, essentiellement du fait de mesures nationales induisant des revalorisations tarifaires et salariales.

Parallèlement, la forte progression de ses produits – de nature exceptionnelle – lui a permis de dégager, en 2024, une épargne nette en progression, qui a contribué à financer son ambitieux programme d'investissement, tout en continuant à se désendetter. Bien que limité à 35 M€ en trois ans, le recours à l'emprunt a excédé son besoin de financement, ce qui est venu abonder ses réserves et son niveau de trésorerie.

La gestion prudentielle mise en œuvre depuis plusieurs années lui permet de maîtriser sa situation, malgré une prévisibilité réduite de ses principales recettes de fonctionnement, à l'instar de tous les départements.

Un budget primitif 2025 qui permet de dégager une épargne satisfaisante pour couvrir un programme d'investissement ambitieux

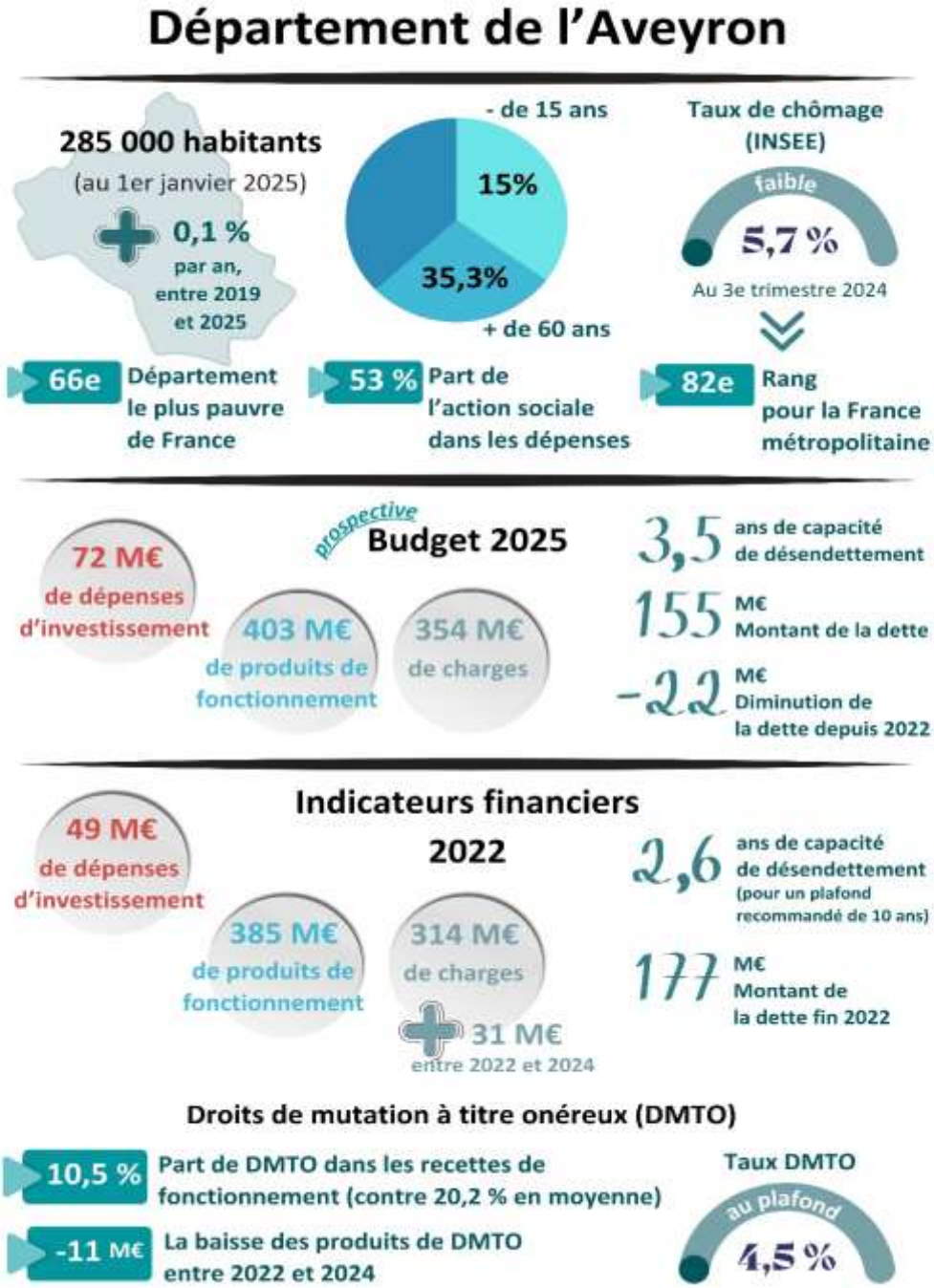
Le budget 2025 du département de l'Aveyron s'avère prudent au regard des incertitudes du contexte national, mais ambitieux en matière d'investissement avec la réalisation de grands projets.

À cet effet, la maîtrise des dépenses de fonctionnement est considérée par le département comme une priorité. Contraint par des dépenses sociales qui sont en augmentation en raison d'une population fragile toujours croissante, il a initié une stratégie pluriannuelle de maîtrise de la masse salariale et des autres charges de gestion. L'enjeu d'une telle revue des dépenses, réalisée en anticipation et alors même que la collectivité ne présente pas une situation financière difficile, est de procéder à des arbitrages mesurés, en veillant à maintenir la qualité du service rendu de ses prestations.

Dans ce contexte, la prévision d'exécution de l'exercice 2025 se traduirait par une légère dégradation des indicateurs financiers. Il en résulterait une diminution de l'épargne brute, qui se maintiendrait néanmoins à un niveau supérieur à celui de 2019, et une capacité de désendettement en légère dégradation à 3,4 ans, ce qui reste bien en deçà du plafond réglementaire fixé à dix ans.

Sous réserve de la mise en œuvre des mesures de maîtrise de ses charges de fonctionnement afin de respecter les ratios de pilotage financier qu'il s'est fixés à lui-même, la gestion prudentielle du département lui permettrait, ainsi, de poursuivre une trajectoire saine.

CHIFFRES CLÉS



INTRODUCTION

Aux termes de l'article L. 211-3 du code des juridictions financières, « par ses contrôles, la chambre régionale des comptes contrôle les comptes et procède à un examen de la gestion. Elle vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des organismes relevant de sa compétence. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs. L'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

Le contrôle des comptes et de la gestion du département de l'Aveyron s'inscrit dans le cadre d'une enquête régionale sur la situation budgétaire et financière des 13 départements, conformément aux dispositions de l'article L. 211- 3 du code des juridictions financières.

Conformément à l'article R. 243-1 du même code, le contrôle a été ouvert par lettre du 3 décembre 2024 de la présidente de la chambre régionale des comptes Occitanie notifiée le même jour à M. Arnaud Viala, président du conseil départemental sur la période examinée. L'entretien de fin de contrôle, prévu à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, s'est tenu le 10 mars 2025 avec ce dernier.

Lors de sa séance du 17 mars 2025, la chambre a arrêté les observatoires provisoires, qui lui ont été notifiées le 18 avril 2025.

Après avoir examinée la réponse reçue, la chambre, lors de sa séance du 3 juin 2025, a arrêté les observations définitives ci-dessous.

Situé au nord de la région Occitanie, aux confins du Massif central, le département de l'Aveyron est le 5e plus vaste de France, avec une superficie de 8 735 km² essentiellement classée en zone de montagne, desservie par environ 6 000 km de voirie départementale à entretenir. Au 1er janvier 2023, il comptait 285 communes, regroupées en 19 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

Au 1er janvier 2025[1], l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) estime sa population à 280 700 habitants, dont 35 % de personnes âgées de plus de 60 ans, soit un taux supérieur à la moyenne régionale (27,8 %) et nationale (26,4 %). Stagnante et vieillissante depuis plusieurs années, elle est inégalement répartie sur le territoire et se concentre dans les aires de Rodez et de Millau.

L'emploi dans l'agriculture et dans l'industrie est proportionnellement plus élevé qu'au niveau national[2], même si le secteur tertiaire (commerces, services et l'administration) reste le principal employeur du territoire. 45,6 % des ménages fiscaux sont imposés (contre 48,3 % au niveau régional[3]).

La contrepartie du faible maintien sur le territoire d'une population en âge de travailler est un taux de chômage des 15-64 ans relativement bas (5,7 %), inférieur au taux régional (9,7 %). Le nombre d'allocataires du RSA est de 53,7 pour 1 000 habitants, inférieur au taux régional (103,3)[4], tout comme le taux de pauvreté de 14,5 % (contre 17,5 % au niveau régional).

Par ailleurs, le territoire recense près de 185 000 logements, avec 72 % de résidences principales, 17 % de résidences secondaires et 11 % de logements vacants. La croissance très modérée de construction (3 % en 5 ans et 8 % en 10 ans) et le faible solde migratoire génèrent peu de recettes liées – notamment de droits de mutation à titre onéreux (DMTO), pour le département.

Le département de l'Aveyron, confronté à un vieillissement de sa population, garde le souci de l'accessibilité aux services publics dans un territoire vaste et de montagne. Ces caractéristiques socio-démographiques expliquent le nombre élevé ainsi que l'augmentation du nombre de bénéficiaires des aides sociales directes et indirectes prises en charge par le département, chef de file de cette compétence.

[1] INSEE, modèle Omphale, scénario central.
[2] L'Aveyron, un département rural aux dynamiques d'emploi et de population contrastées selon les territoires - Insee Analyses Occitanie - 134
[3] INSEE, Données locales, Dossier complet − Département de l'Aveyron (12) | Insee et Dossier complet − Région d'Occitanie (76) | Insee, parus le 11/02/2025.
[4] Chiffres 2022 selon l'observatoire des territoires.

Les compétences départementales

La clause générale de compétences a été supprimée pour les départements par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République[5]. La loi leur attribue des compétences précises et définies. Les départements, chefs de file pour la solidarité et la cohésion territoriale, sont responsables de la protection des personnes vulnérables : aide sociale à l'enfance (ASE), protection maternelle et infantile (PMI), personnes handicapées (prestation de compensation du handicap – PCH), personnes âgées (allocation personnalisée d'autonomie – APA), précarité (revenu de solidarité active – RSA). En matière d'éducation, les départements ont la charge de la construction, de l'extension, des grosses réparations, de l'entretien général et technique et du fonctionnement des collèges (accueil, restauration, hébergement, équipement y compris en matériels informatiques et logiciels[6]) ainsi que du recrutement et de la gestion des personnels techniciens, ouvriers et de service qui y exercent leurs missions[7]. Ils organisent le transport spécial des élèves en situation de handicap. En matière d'aménagement du territoire[8], les départements assurent la charge des équipements ruraux, de la voirie départementale, des ports départementaux non transférés à d'autres collectivités avant le 1er janvier 2017[9], de l'aménagement foncier, des espaces naturels sensibles et des cours d'eau, canaux, lacs et plans d'eau qui leur ont été transférés. Ils exercent, conjointement avec l'État, la tutelle du service départemental d'incendie et de secours (SDIS). Ils sont également compétents en matière de logement et d'habitat (attribution des aides à la pierre par délégation de l'État, financement du fonds de solidarité pour le logement (FSL[10]), élaboration conjointe avec l'État du plan départemental de l'habitat (PDH) et du plan départemental d'actions pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD)[11], etc.).

Ils partagent enfin des compétences avec d'autres collectivités dans différents domaines[12] : culture (protection du patrimoine, bibliothèque de prêt départementale, musées et services d'archives départementales, enseignement musical, etc.), promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, sport (développement maîtrisé des sports de nature[13], subventions aux clubs), tourisme (comité départemental, schéma d'aménagement touristique départemental, itinéraires de randonnées), promotion des langues régionales et éducation populaire.

Le présent rapport apporte un éclairage rétrospectif sur la situation financière du département pour les années 2022 à 2024 (1) en analysant les principaux agrégats financiers et les causes de leur évolution, avant de porter un regard sur les prévisions budgétaires de l'exercice 2025 (2).

[5] Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRé.
[6] Article L. 213-2 du code de l'éducation.
[7] Article L. 213-2-1 du code de l'éducation.
[8] Article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales.
[9] Article 22 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRé)
[10] Loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, articles 6 et suivants.
[11] Loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, articles 2 et suivants.
[12] Article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales.
[13] Article L. 311-3 du code du sport.

1 UNE SITUATION FINANCIÈRE CONFORTABLE POUR LES EXERCICES 2022 À 2024

Méthodologie de l'enquête

Le département relève de la strate des départements entre 250 000 et 499 999 habitants.

Le budget départemental est structuré en un budget principal et cinq budgets annexes (BA)[14]. La somme des dépenses de fonctionnement de ces derniers est de 3,6 M€ en 2023, ce qui représente environ 1 % du budget principal. Représentant l'essentiel des crédits, il est seul analysé ici.

La période d'analyse couvre les exercices 2022 à 2025. Afin de présenter ensemble les données prévisionnelles d'exécution du budget 2024 et du projet de budget 2025, ainsi que les données rétrospectives définitives de 2022 et 2023, la situation financière est présentée d'après un ensemble de traitements des comptes de gestion, organisés selon une méthodologie propre aux juridictions financières d'après le logiciel d'analyse financière (ANAFI), qui garantit leur qualité et homogénéité, et permet la comparaison d'un département à un autre. L'ensemble de ces éléments expliquent les différences pouvant être constatées entre les comptes administratifs et documents budgétaires préparatoires produits par l'ordonnateur, et les analyses de la chambre régionale des comptes. *In fine*, une fois ces opérations réalisées, la capacité d'autofinancement nette et la mobilisation ou la reconstitution du fonds de roulement net global ne présentent pas d'écarts entre les différents documents. Par ailleurs, la chambre a estimé nécessaire le retraitement des flux annuels et mises en réserve / reprises des DMTO (*cf. annexe 1*), afin de mettre en valeur l'impact de ce choix sur les montants des produits et charges de gestion ainsi que sur la capacité d'autofinancement.

Constatant l'absence d'impact significatif des rattachements, provisions, restes à réaliser, dotations aux amortissements sur la sincérité des comptes du département de l'Aveyron, leur fiabilité ne fera pas l'objet de développement.

Les données 2024 figurant dans le rapport sont encore provisoires. Les données 2025 sont celles du budget primitif tel qu'adopté par le conseil départemental.

[14] Budgets annexes : services publics administratifs (nomenclature M57) « maison départementale enfance et famille », « institut national supérieur du professorat et de l'éducation », « aire de Brocuejouls » ; services publics industriels et commerciaux (nomenclature M41) « chaufferie bois », « production d'énergie ».

1.1 Une situation financière favorable, en léger repli en 2023, après une année 2022 exceptionnelle

Tableau n° 1 : Synthèse de la trajectoire financière du département de l'Aveyron (2019-2025)

en €	2019 (pour mémoire)	2020 (pour mémoire)	2021 (pour mémoire)	2022	2023	2024 (prév.)	2025 (prév)
=Produits de gestion (A)	320 003 015	344 552 865	360 267 917	385 391 502	392 245 034	412 388 213	403 089 783
=Charges de gestion (B)	281 038 331	292 015 414	301 643 605	313 639 790	332 088 346	344 475 110	354 100 755
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	**38 964 684**	**52 537 450**	**58 624 313**	**71 751 712**	**60 156 688**	**67 913 103**	**48 989 028**
+/- Résultat financier	-3 211 838	-2 961 690	-2 661 086	-2 495 489	-2 760 809	-2 533 309	-2 997 624
+/- Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs	54 445	112 885	-412 725	-601 448	-1 264 781	-497 407	109 000
=CAF brute	**35 807 291**	**49 688 645**	**55 550 502**	**68 654 775**	**56 131 098**	**64 882 387**	**46 100 404**
CAF brute y compris réserves DMTO				***59 654 775***	***48 831 098***		***51 500 404***
- Annuité en capital de la dette	17 877 052	19 709 319	21 612 813	23 293 336	22 123 940	18 784 114	17 626 317
= CAF nette ou disponible (C)	**17 930 239**	**29 979 326**	**33 937 689**	**45 361 439**	**34 007 159**	**46 098 273**	**28 474 087**
CAF nette y compris réserves DMTO				***36 361 439***	***26 707 158***		***33 874 087***
Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	8 558 612	8 109 459	8 173 360	7 642 868	6 088 332	7 601 721	6 550 504
+ Subventions d'investissement reçues	1 985 551	2 093 481	2 312 890	1 588 493	8 333 042	6 138 145	6 098 225
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	3 205 417	4 092 719	3 587 899	2 733 960	7 089 142	2 453 924	5 713 839
+ Produits de cession	369 089	686 411	131 526	6 750 316	1 325 359	67 605	0
= Financement propre disponible (C+D)	**32 048 908**	**44 961 397**	**48 143 363**	**64 077 076**	**56 843 033**	**62 359 668**	**46 836 655**
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	48 071 434	47 703 119	46 602 569	38 452 973	48 959 713	52 510 155	60 886 000
- Subventions d'équipement (y compris en nature)	17 100 381	15 735 116	9 241 028	10 409 963	11 650 165	10 180 716	10 926 000
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	577 226	0	0	244 097	0	0
- Participations et investissements financiers nets	2 126 562	-833 727	-820 681	757 217	-212 730	-498 515	1 193 000
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	-622 028	243 284	-296 579	-267 424	237 966	-735 205	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	**-17 607 341**	**-17 977 512**	**-8 011 308**	**14 189 499**	**-3 560 246**	**-567 893**	**-26 168 345**
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	20 000 000	21 000 000	24 500 000	15 000 000	15 000 000	5 000 000	17 000 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement	2 392 659	3 022 488	16 488 692	29 189 499	11 439 754	4 432 107	9 168 345[15]
Encours de dette	182 180 190	183 470 413	185 162 189	176 868 852	169 744 913	155 960 646	155 334 482
Capacité de désendettement	5,1	3,7	3,3	2,6	3,0	2,4	3,4

Source : CRC, d'après les comptes de gestion pour les années 2019 à 2024 ; d'après les hypothèses d'évolution 2024-2025 du département pour l'année 2025.

[15] Ce chiffre ne tient pas compte de la reprise des DMTO de 5,4 M€ en 2025, ce qui entraînerait une mobilisation du fonds de roulement nette de l'ordre de 3,7 M€.

1.1.1 Une situation financière favorable et en croissance jusqu'en 2022

Le département de l'Aveyron était, en 2022, dans une situation financière favorable. L'analyse financière par rapport à 2019, année de référence d'avant-crise sanitaire, montre une progression continue.

Les produits de gestion du département (385 M€ en 2022) étaient supérieurs à l'avant crise sanitaire (320 M€ en 2019, soit +20 %) et d'un niveau élevé avec, en moyenne, 1 411 € par habitant (contre 1 292 € en moyenne pour la strate).

Cette dynamique est sous-tendue par la fiscalité (248 M€, +16 %), en phase avec le cycle économique. Le produit de la fraction de TVA (79,2 M€) a largement compensé la recette liée à la suppression de la taxe foncière sur les produits bâtis (73 M€ perçus pour la dernière fois en 2020 et alors que le taux était légèrement inférieur à celui de la strate). L'attribution au département d'un produit de la fraction de TVA, en hausse depuis 2021 (+6 M€, soit +9,5 %) était alors intéressante pour le département, avant un retournement de tendance que souligne le département dans sa réponse à la chambre.

Tableau n° 2 : Comparaison de l'évolution de la ressource fiscale entre la fraction TVA et le produit de taxe foncière

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	évolution
Base imposition départementale	350 493 000	351 193 986	363 134 582	388 917 137	404 084 905	410 954 349	
Coefficient de revalorisation des valeurs locatives		0,20 %	3,40 %	7,10 %	3,90 %	1,70 %	
Taux d'imposition départemental	20,69 %						
Produit de la taxe foncière	72 517 002	72 662 036	75 132 545	80 466 956	83 605 167	85 026 455	17,25 %
Fraction de TVA définitive		72 938 612	79 191 481	81 392 982	82 084 289	82 084 289	13,19 ù

Source : CRC à partir des données du département.

Les autres ressources fiscales propres étaient également dynamiques : les taxes sur les conventions d'assurance (TSCA) à 56,5 M€ (+14 %), les produits de DMTO à 43 M€ (+52 %) avec un taux déjà porté au plafond de 4,50 %, la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) à 20 M€ (+8 %).

Ces produits ont été confortés par des ressources institutionnelles (113 M€) également en augmentation (+4 %), du fait des concours croissants de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) au titre des actions sociales (28 M€, +27 %).

Dans le même temps, le département a fait face à des charges de gestion également dynamiques et constituées, pour une large part, de dépenses contraintes[16]. Avec un total de 314 M€ en 2022 (contre 281 M€ en 2019, soit +12 %), le montant des charges était également d'un niveau élevé avec une moyenne de 1 275 € par habitant, supérieure à la strate (1 162 €).

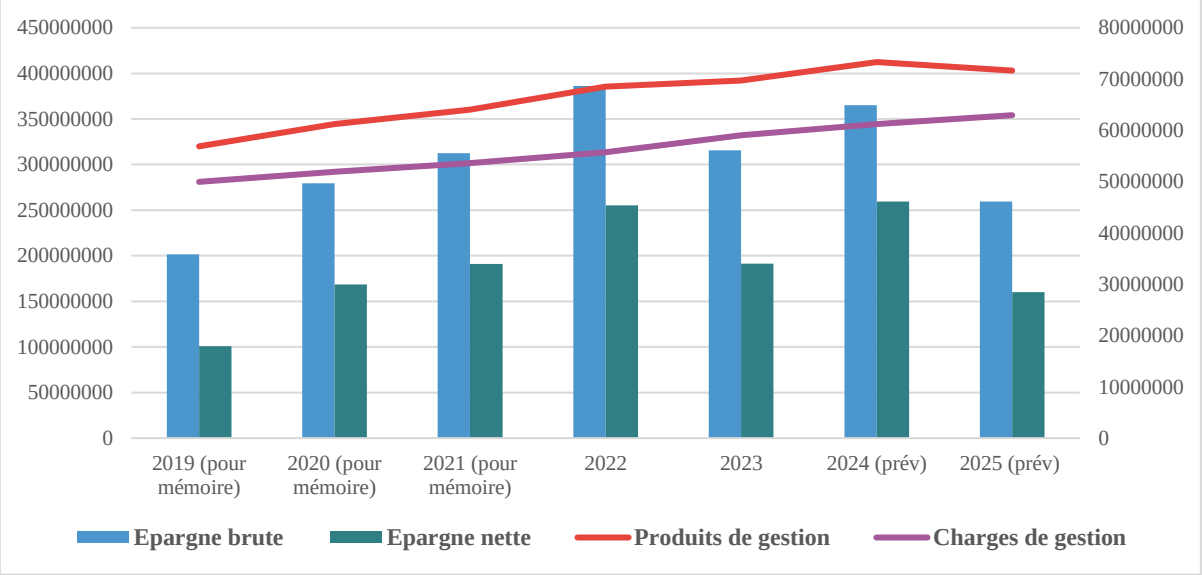
L'écart à la moyenne de la strate (113 €) est principalement le fait du poids des charges de personnel (287 € par habitant, supérieure de 37 €), des achats et charges externes (102 € par habitant, supérieure de 35 €), et, dans une moindre mesure, des frais de séjours et d'hébergement (241 €, supérieure de 8 €).

Les aides à la personne (319 € par habitant) sont, quant à elles, inférieures de 23 € à la moyenne de la strate. Pour autant, elles affichent une plus forte progression (+14 %), sur laquelle le département a moins de maîtrise.

Au total, la dynamique des produits (5 % en valeur annuelle moyenne) a permis de couvrir des charges également en progression rapide (4 % en valeur annuelle moyenne) et de dégager un excédent brut de fonctionnement de 72 M€ en 2022, croissant sur la période 2019-2022 (12 % en valeur annuelle moyenne).

La capacité d'autofinancement (CAF) brute, représentant près de 18 % des produits de gestion, a atteint le niveau record de 69 M€, soit 246 € par habitant, au-dessus de la moyenne de la strate (212 €).

Graphique n° 1 : Évolution des épargnes brute et nette



Source : CRC, d'après les comptes de gestion et basé sur les taux d'évolution du département pour 2025

[16] Dans sa réponse, le département précise l'impact des mesures gouvernementales (élargissement de la PCH, Ségur, avenant 43, loi Taquet, revalorisation du point d'indice, revalorisation du SMIC) sur l'augmentation des dépenses en 2022.

Dans un contexte de changement de présidence et pour faire face à plusieurs facteurs de risques, le département a fait le choix d'aborder les enjeux liés à l'investissement avec une relative prudence. Il a procédé à une mise en réserve d'une partie du produit supplémentaire de ses DMTO de l'année 2021 (9 M€) sans toutefois aller jusqu'au plafond permis par les textes[17] (9,7 M€). Par ailleurs, un ralentissement des dépenses d'investissement a été opéré entre 2019 et 2022, tant dans ses dépenses propres (-20 %) que pour les subventions versées (-40 %). En 2022, les dépenses d'équipement s'élèvent à 38,5 M€ (soit 140 € par habitant) et les subventions d'investissement versées représentaient 10,4 M€ (soit 37 € par habitant), toutes deux inférieures à la moyenne de la strate (150 € et 52 €, respectivement).

Dans le même temps, le département a maintenu un niveau d'emprunt supérieur à 20 M€ annuels jusqu'en 2022, reconstituant un fonds de roulement et une trésorerie faibles en 2019 (inférieurs à 15 et 20 jours de charges courantes, respectivement).

Avec un encours de dette de 185 M€ au 1er janvier 2022 (soit 663 € par habitant), le département se situait au-dessus de la moyenne de la strate (543 € par habitant) et à un point haut. Le niveau d'emprunt a été abaissé à 15 M€ de 2022, ce qui lui a permis de ramener son endettement à 177 M€ à fin 2022 et sa capacité de désendettement à 2,6 années, soit bien en-deçà de la durée de dix ans préconisée par la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques (LPFP) 2018-2022.

Le fonds de roulement et la trésorerie nette ont doublé entre 2021 et 2022, et quintuplé par rapport à 2019 : ils s'élevaient à 60 M€ au 31 décembre 2022, soit un niveau confortable de 70 jours de charges courantes.

CONCLUSION SUR 2022

L'année 2022 a constitué une année exceptionnelle à plusieurs égards : en fonctionnement, les agrégats (excédent brut de fonctionnement, CAF) sont dynamiques et présentent des niveaux records lui permettant de dégager une épargne brute confortable de 69 M€ ; l'investissement se situe à un niveau bas, après un ralentissement opéré depuis 2019. En 2022, le département couvre intégralement son investissement par son financement propre et dégage une capacité de financement nette de près de 14,5 M€, qui vient abonder son fonds de roulement.

Par ailleurs, le maintien pendant trois années d'un niveau élevé d'emprunt lui a permis de reconstituer un fonds de roulement et une trésorerie qui étaient d'un niveau faible en 2019.

Fin 2022, la situation financière du département de l'Aveyron était satisfaisante avec une reconstitution des réserves et un encours de dette qui, après avoir culminé en 2021, amorce une diminution.

[17] Article R. 3321-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

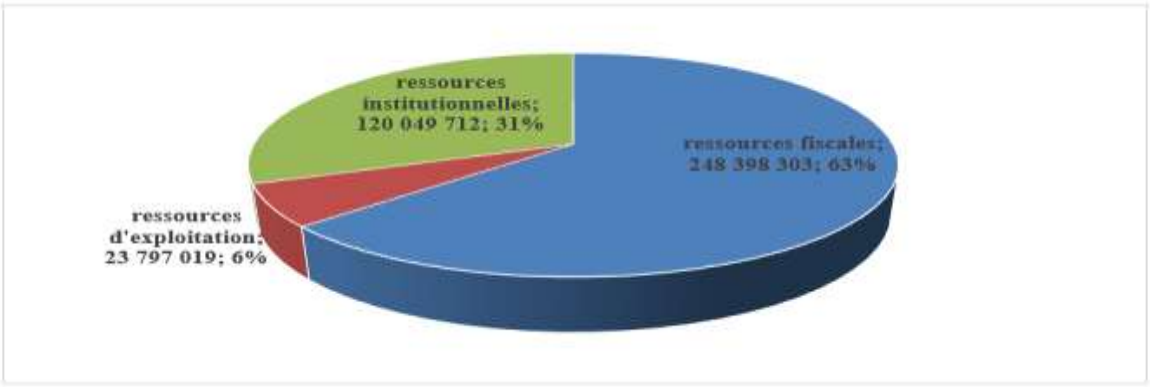
1.1.2 Bien qu'en léger retrait, la situation financière ne présente pas de tensions majeures en 2023

L'exercice 2023 est marqué par une hausse des charges (+18 M€, +5,9 %) plus forte que celle des produits de gestion (+7 M€, +1,8 %). Il en résulte une diminution de l'épargne brute (-13 M€, -18,2 %) à 56 M€, ce qui représente 14,3 % des produits de gestion, soit un niveau qui reste favorable.

1.1.2.1 Des produits de gestion en faible croissance, en lien avec la situation atone du marché immobilier et de la consommation

Les produits de gestion s'élevaient à 392 M€ en 2023, en augmentation constante depuis 2019 (+5,2 % en valeur moyenne annuelle) mais ralentie entre 2022 et 2023 (+1,8 %). Ils se composent à 63 % de ressources fiscales (248 M€), 31 % de ressources institutionnelles (120 M€) et 6 % de ressources d'exploitation (24 M€).

Graphique n° 2 : Composition des produits de gestion en 2023



Source : CRC, d'après les comptes de gestion.

1.1.2.1.1 Une stagnation des ressources fiscales

Les ressources fiscales stagnent à 248 M€ entre 2022 et 2023.

Tableau n° 3 : Évolution des recettes fiscales

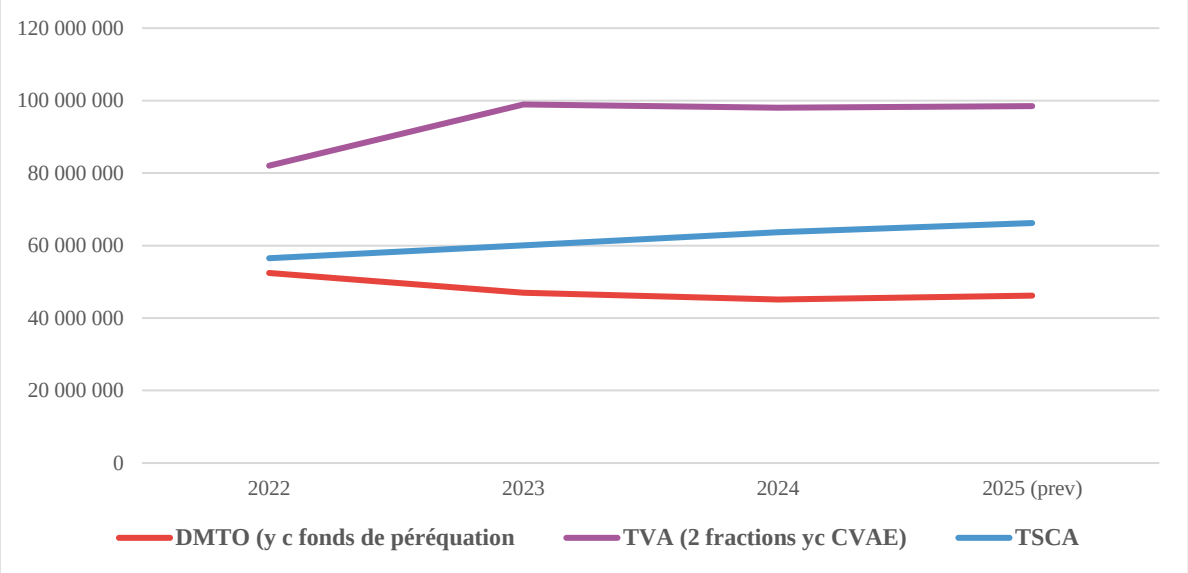
En €	2022	2023	2024 (prev.)	2025 (prev.)
Fraction de TVA compensatoire	79 926 404	82 108 388	82 084 289	82 084 289
Cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE) + taxe compensatoire de CVAE	15 623 149	16 396 810	16 392 201	16 392 520
Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)	5 261 571	5 743 311	5 888 744	5 799 826
Impôts et taxes liés aux activités de services (taxe sur les conventions d'assurance TSCA) (nets des reversements)	56 503 905	60 012 614	63 687 329	66 219 095
Impôts et taxes liés à la production et à la consommation énergétiques et industrielles (dont taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques TICPE et accise sur l'électricité)	20 393 377	19 455 267	19 362 939	19 352 652
Publicité foncière et droits d'enregistrement (droits de mutation à titre onéreux, DMTO) (nets des reversements)	42 874 457	35 428 100	31 831 360	32 363 569
Fonds de péréquation DMTO	9 560 894	11 515 449	13 278 585	13 554 000
Taxe d'aménagement	1 585 849	1 835 205	1 469 337	1 321 347
Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	6 658 019	6 658 019	6 658 019	6 658 019
Frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties	7 663 633	7 761 505	8 523 448	8 950 000
Autres	2 112 455	2 218 559	2 198 464	1 830 000
= Ressources fiscales	248 057 352	248 651 487	251 229 282	250 751 317

Source : CRC, d'après les comptes de gestion 2022-2023 et la maquette budgétaire 2025.

A l'instar des autres départements, la composition du panier de ressources a profondément évolué en raison de la réforme fiscale qui a compensé la disparition de la taxe d'habitation en 2021 et celle de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) en 2023 par une fraction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) versée par l'État. Les impôts locaux fondés sur une assise territoriale avec un taux décidé localement ont ainsi été substitués par une taxe nationale liée à la consommation. Celle-ci s'élève à près de 99 M€ en 2023 et constitue la principale ressource du département. Les impôts locaux ne représentent plus que 5,7 M€ en 2023, et portent sur l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER).

Parmi les autres ressources, la taxe sur les conventions d'assurance (TSCA) est en augmentation à 60 M€ en 2023 (+3,5 M€) du fait d'une progression constante des tarifs des contrats d'assurance ; les taxes liées à la production et à la consommation énergétiques et industrielles – dont la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) est de 19,5 M€ en 2023, en léger retrait (-1 M€).

Graphique n° 3 : L'évolution des principales recettes fiscales



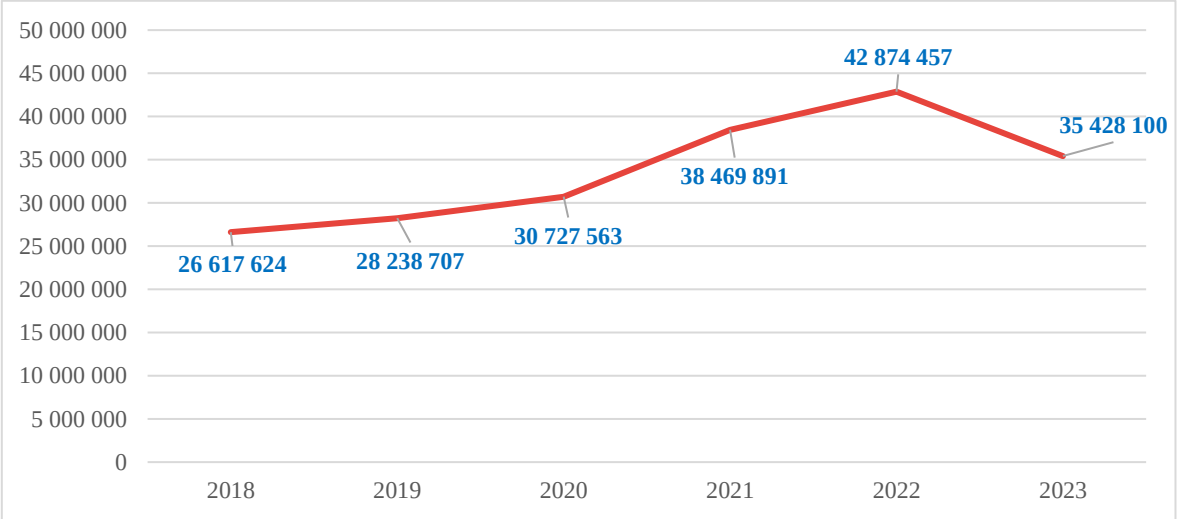
Source : CRC, d'après les comptes de gestion et la maquette budgétaire 2025

Le produit des DMTO s'élève à 35,4 M€ en 2023 ; il est en diminution , suivant la tendance nationale[18], après une période très favorable en 2021 et surtout 2022 (près de 43 M€). Les produits de l'année 2022 permettent au département de mettre en réserve 7,3 M€ de DMTO, soit le montant maximum autorisé règlementairement[19]. Ces deux exercices ont permis au département de constituer au total une réserve à hauteur de 16,3 M€.

Les DMTO représentent 9 % des produits de gestion du département en 2023, alors qu'ils représentent 15,8 % en moyenne au niveau national pour la strate, ce qui rend l'Aveyron moins sensible à la conjoncture immobilière. Par ailleurs, il bénéficie du fonds de péréquation DMTO pour 14,5 M€ en 2023 (+2,2 M€), compte tenu de la faiblesse des montants locaux (138 € par habitant de DMTO) au regard de la moyenne nationale de la strate (209 € par habitant).

[18] Cour des comptes, rapport public thématique « Les finances publiques locales 2024 – Fascicule 1 ».
[19] Le montant cumulé des produits affectés en réserves ne peut pas être supérieur à cinquante pour cent du montant moyen des produits de droits de mutation à titre onéreux perçus au cours des trois exercices précédents en application des dispositions de l'article R. 3321-4 du CGCT

Graphique n° 4 : Evolution des produits issus des DMTO



Source : CRC, d'après les comptes de gestion.

Les fonds de péréquation s'élèvent à 26 M€ en 2023, en légère augmentation par rapport à 2022 (+0,6 M€). Outre le fonds de péréquation DMTO déjà évoqué, sont inclus les frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties (7,8 M€ en 2023), le fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR), constant à 6,7 M€, et l'attribution de compensation de la CVAE (1,8 M€) qui est stable.

1.1.2.1.2 Une augmentation significative des autres ressources hors fiscalité

Les autres ressources hors fiscalité sont les ressources institutionnelles (120 M€) et les ressources d'exploitation (24 M€).

En hausse de 7 M€, les ressources institutionnelles sont composées des diverses dotations versées par l'État, stables autour de 70 M€, et de participations en forte augmentation.

La dotation globale de fonctionnement (DGF), stable à 66,7 M€, représente 17 % des produits de gestion du département (12 % pour les départements de la même strate), ce qui représente un produit de 239 € par habitant, faisant de l'Aveyron un département très bien doté par rapport au montant moyen de la strate (160 € par habitant).

Les participations s'élèvent à 36,5 M€ en 2023. Elles sont en hausse de 6 M€ du fait de l'augmentation des participations de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) pour la prise en charge de certaines politiques sociales[20]. Elles couvrent ainsi 64 % des dépenses d'autonomie (57 M€ d'APA et de PCH).

[20] La revalorisation du complément de traitement indiciaire des services d'aide à domicile ; le financement du tarif plancher de ces mêmes services ; le nouveau dispositif de « dotation qualité », ainsi que l'augmentation de la participation à la dotation d'allocation personnalisée d'autonomie et de prestation de compensation du handicap.

Tableau n° 4 : Evolution des ressources institutionnelles

En €	2022	2023
Dotation Globale de Fonctionnement	66 636 826	66 753 438
Dotation générale de décentralisation	2 787 058	2 787 058
Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)	1 101 058	905 165
Participations	30 430 770	36 480 435
Péréquation et compensation	11 105 104	11 021 605
= Ressources institutionnelles	**112 995 728**	**120 049 712**

Source : CRC, d'après les comptes de gestion.

Les ressources d'exploitation, relativement stables autour de 24 M€, sont principalement constituées des recouvrements de dépenses d'aides sociales et participations des bénéficiaires (14,5 M€), ainsi que d'une compensation de la société Électricité de France (EDF) (6,2 M€). Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le département précise que cette compensation recouvre la part non attribuée de l'énergie réservée produite par les centrales hydroélectriques concédées (816 K€) ainsi qu'une redevance pour délai glissant (5,5 M€).

1.1.2.2 Une forte dynamique des charges de gestion liée aux dépenses sociales et de personnel

Les charges de gestion sont en augmentation de 6 % par rapport à 2022 et s'élevaient à 332 M€ en 2023. Elles se composaient à 50 % de dépenses sociales d'intervention soit 166,5 M€, 26 % de charges de personnel (85,7 M€), 11 % des autres charges de gestion (36,5 M€), 9 % de charges à caractère général (28,7 M€) et 4 % de subventions de fonctionnement (14,6 M€).

1.1.2.2.1 Une forte progression des dépenses sociales

Les dépenses d'aides sociales sont passées à 166,5 M€ en 2023 (+10 M€), soit 47,3 % des dépenses réelles de fonctionnement (contre 54,5 % au niveau national[21]). Elles sont constituées d'aides directes regroupant les prestations versées aux personnes et d'aides indirectes que sont les frais de séjour des différents publics concernés. Les dépenses d'action sociale (incluant les services support mobilisés) représentaient 53 % des dépenses réelles de fonctionnement.

[21] Cour des comptes, rapport public thématique « Les finances publiques locales 2024 – Fascicule 1 ».

Tableau n° 5 : Évolution des dépenses d'intervention (2022-2023)

En €	2022	2023
Revenu de solidarité active (RSA)	26 706 008	27 233 593
+ Aide personnalisée d'autonomie (APA)	49 256 593	54 893 658
+ Allocations personnes handicapées (PCH)	11 604 214	13 172 967
+ Famille et enfance	905 757	863 125
+ Personnes âgées	538 735	530 873
+ Autres frais (bourses-prix-secours, …)	171 433	153 385
= Aides directes à la personne (a)	**89 182 741**	**96 847 602**
Accueil familial et frais de séjours de l'aide sociale à l'enfance	20 805 308	21 404 353
+ Frais de séjours pour adultes handicapés	36 095 594	38 192 860
+ Frais de séjours pour personnes âgées	10 322 978	9 891 255
+ Autres frais (scolarité, hospitalisation, inhumation, …)	187 772	186 648
= Aides indirectes à la personne (b)	**67 411 652**	**69 675 115**
Dépenses d'intervention (a+b)	**156 594 393**	**166 522 717**

Source : CRC, d'après les comptes de gestion.

Les aides directes ont significativement augmenté (+8 M€) et s'élevaient à près de 97 M€ en 2023. Elles sont principalement constituées des trois allocations individuelles de solidarités (AIS) : l'APA, le RSA et la PCH.

L'APA est destinée aux personnes âgées en perte d'autonomie[22]. Le montant versé s'élevait à près de 55 M€ en 2023 (+6 M€), soit une hausse de 11 % alors que le nombre d'allocataires à domicile a augmenté de 5 %. La différence est liée à la mise en place par l'État d'une « dotation qualité » de 3,14 € de l'heure en complément du tarif horaire plancher (23 €) applicable aux services d'aide à domicile. Avec 11 295 allocataires, le montant moyen[23] versé annuellement par allocataire est de 4 860 € en Aveyron.

Le montant total de RSA versé était de 27,2 M€ en 2023 (+0,5 M€), malgré une baisse de 5 % du nombre de bénéficiaires. Cela est dû à des revalorisations de l'allocation (+1,6 % en avril 2023 et à l'application en année pleine de la revalorisation de 4 % d'août 2022) ainsi qu'au décalage de deux mois entre la baisse du nombre d'allocataires et sa comptabilisation. Avec 4 125 allocataires, le montant moyen annuel versé était de 6 309 € par allocataire.

[22] Sont éligibles à l'APA les personnes âgées relevant des groupes iso-ressources (GIR) 1 à 4, à savoir les personnes âgées présentant une perte d'autonomie totale (GIR 1) jusqu'à modérée (GIR 4). L'appartenance à un groupe iso-ressources est définie sur la base de de la grille Aggir (autonomie gérontologie groupe iso ressources) utilisée pour évaluer la perte d'autonomie des personnes âgées.

[23] Dans sa réponse, le département précise que *« l'indicateur du montant moyen versé annuellement par allocataire APA doit être interprété avec prudence, car il varie considérablement en fonction du GIR attribué à l'allocataire »*.

L'expérimentation du dispositif d'accompagnement renforcé des bénéficiaires du RSA

Dans le cadre de l'objectif prioritaire du gouvernement de réduire le taux de chômage autour de 5 %, 18 territoires pilotes se sont engagés dès 2023 afin de tester un accompagnement rénové des allocataires du RSA. L'expérimentation a été étendue à 47 départements à partir de mars 2024, avant sa généralisation à compter de 2025.

Les nouvelles modalités consistaient, d'une part, en une implication collective et coordonnée de tous les acteurs du secteur de l'emploi, sur la base d'une gestion conjointe entre France Travail et le département ; d'autre part en un accompagnement renforcé des allocataires vers l'emploi, s'appuyant notamment sur des immersions professionnelles et une mobilisation des acteurs de l'insertion.

L'Aveyron a été le seul département d'Occitanie retenu dans la première vague de 2023, pour la partie Ouest de son territoire : les bassins de Decazeville-Villefranche de Rouergue.

L'expérimentation est soutenue par l'État à hauteur de 800 k€ permettant de prendre en charge le renforcement des équipes dédiées à cette mesure ainsi que des actions d'insertion. En l'état de l'expérimentation, le département n'est pas en capacité de déterminer le surcoût éventuel du dispositif.

Enfin, la PCH est une aide financière qui permet de compenser la perte d'autonomie des personnes handicapées dans leur vie quotidienne. Le montant total versé était de 13,2 M€ en 2023 (+1,6 M€), soit une augmentation de 14 % qui coïncide avec la hausse du nombre d'allocataires. Le montant moyen[24] annuel versé était de 6 609 € par bénéficiaire et le nombre d'allocataires était de 2 194 pour le département.

Au total, le département de l'Aveyron versait un montant moyen consacré aux aides sociales de 346 € par habitant, se situant dans la moyenne de sa strate.

Les aides indirectes ont également augmenté (+2,3 M€), bien que moins fortement que les aides directes, s'élevant à 69,7 M€ en 2023.

Les frais de séjour pour personnes handicapées constituaient le premier poste, avec 38,2 M€ en 2023 (+2,1 M€). La hausse est liée à l'augmentation du nombre de bénéficiaires.

L'accueil familial et les frais de séjour de l'aide sociale à l'enfance s'élevaient à 21,4 M€ en 2023 (+0,6 M€). Si globalement le nombre d'enfants pris en charge est resté stable, le nombre de ceux placés en établissement a augmenté de 17 %. Parmi ces enfants, le coût de la prise en charge des mineurs non accompagnés (MNA) s'élevait à 6,9 M€ (+3,3 %). Selon le département, le nombre de MNA confiés à l'ASE est passé de 171 à 205 de 2022 à 2023.

Les frais de séjour pour personnes âgées ont légèrement diminué (-0,4 M€) à 9,9 M€ en 2023, avec un nombre de bénéficiaires quasi stable.

Au total, avec un montant moyen de 249 € par habitant, l'Aveyron se situait dans la moyenne de sa strate.

[24] Dans sa réponse, le département précise que « *l'indicateur du montant moyen versé annuellement par allocataire PCH doit être interprété avec prudence, car il varie considérablement en fonction des droits attribués à chaque allocataire.* »

La hausse des dépenses sociales constatée sur la période est liée à la progression du nombre de bénéficiaires que ce soit pour les personnes âgées, les personnes handicapées ou les enfants placés en établissement.

Tableau n° 6 : Évolution du nombre d'allocataires (2022-2025)

	2022	2023	2024*	2025*
Allocataires RSA	4 342	4 125	3 881	3 881
Allocataires APA (domicile et établissement)	11 376	11 295	11 340	11 494
dont à domicile	*5 742*	*6 011*	*6 140*	*6 294*
dont en établissement	*5 634*	*5 284*	*5 200*	*5 200*
Allocataires PCH	1 920	2 194	2 290	2 400
Enfants pris en charge ASE	1 580	1 587	1 553	1 553
dont enfants placés en établissement	*318*	*323*	*379*	*379*

Source : CRC, d'après les éléments du département – données 2024 et 2025 provisoires.

Elle est également la conséquence des mesures mises en place par l'État (Ségur[25], loi Taquet[26], avenant 43[27]), qui ont conduit à une augmentation du coût des aides de 2 M€, partiellement compensées par des recettes de la CNSA à hauteur de 1,3 M€ entre 2022 et 2023.

[25] Les accords du Ségur de la santé ont été signés le 13 juillet 2020 par le Premier ministre, le ministre en charge des solidarités et de la santé, ainsi que par une majorité d'organisations syndicales représentant les professions non médicales et les personnels médicaux de l'hôpital public. Ces deux accords consacrent notamment une revalorisation de l'ensemble des métiers non-médicaux dans les établissements de santé et médico-sociaux des secteurs publics ou privés.

[26] Loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants.

[27] L'avenant 43 à la convention collective de la branche associative de l'aide à domicile procède, au 1er octobre 2021, à une revalorisation des salaires et met en place une nouvelle classification des emplois.

Tableau n° 7 : Coût des mesures supplémentaires mises en place (2022-2025)

	2022	2023	2024*	2025*
Effet prix sur l'évolution des allocations individuelles de solidarité	8 521 143	10 453 399	11 437 183	12 530 689
Mentorat ASE (loi du 7 février 2022) via des subventions aux associations et coût d'équipes d'encadrement	0	0	0	0
Revalorisation au 1er janvier 2024 des montants maximaux des plans d'aide accordés aux bénéficiaires de l'APA			90 996	95 000
Elargissement de la PCH aux besoins liés à la parentalité (Décret n°2020-1826 du 31 décembre 2020)	79 400	169 288	250 392	370 355
Élargissement de la PCH au forfait surdi-cécité (Décret n°2022-570 du 19 avril 2022)	316 643	550 727	684 263	850 178
Elargissement de la PCH au soutien à l'autonomie pour les personnes ayant des difficultés mentales, de compréhension, de concentration, psychiques ou d'autisme (Décret n°2022-570 du 19 avril 2022)			180 000	200 000
Revalorisation 2022 SAAD et tarifs planchers sur APA et PCH				
Revalorisation 2024 des tarifs et montants sur APA et PCH	1 117 204	1 170 001	571 546	1 234 540
Impacts Ségur personnels soignants	0	0	0	0
Impacts Ségur personnels médico-social : personnel du CD12	630 640	877 610	894 410	894 410
Impacts Ségur personnels médico-social (structures d'accueil et d'hébergements MECS, PH)	2 165 222	2 474 166	2 597 130	2 726 206
Oubliés du Ségur			1 200 000	1 200 000
Avenants 43 SAAD	4 022 034	4 409 607	4 158 446	4 150 000
Loi Taquet et effet de la revalorisation du SMIC pour les assistants familiaux (Décret du 31 août 2022)	190 000	802 000	810 000	810 000
Total	**8 521 143**	**10 453 399**	**11 437 183**	**12 530 689**
Part relevant d'une décision du département	0	0	0	0
Part extérieure au département	8 521 143	10 453 399	11 437 183	12 530 689
-Recettes CNSA supplémentaires	**3 617 418**	**4 942 149**	**5 434 375**	**6 222 232**
Coût net total supplémentaire pour le département	**4 903 725**	**5 511 250**	**6 002 808**	**6 308 457**

Source : CRC, d'après les éléments du département – données 2024 et 2025 provisoires.

Selon le département, le reste à charge est resté stable entre 2022 et 2023 à hauteur de 60,5 %.

1.1.2.2.2 Une hausse de la masse salariale principalement liée à des mesures nationales

Les charges de personnel ont atteint 85,7 M€ en 2023 (+5,6 M€). Elles étaient essentiellement composées de charges de personnel interne (84,5 M€), les charges de personnel externe (1,2 M€) étant en diminution (-0,4 M€).

Parmi ces charges de personnel, les rémunérations s'élevaient à 60,7 M€ en 2023 (+5 M€). Le personnel titulaire représentait 75,5 %, les assistantes familiales 16 % et le personnel non titulaire 8 %.

L'augmentation des rémunérations est due pour partie à la mise en œuvre de mesures nationales à hauteur de 2,8 M€ en 2022 et 5,4 M€ en 2023: les revalorisations successives du salaire minimum pour la croissance (SMIC) ont coûté 0,3 M€ en 2022 et 0,7 M€ en 2023 ; le

coût des revalorisations consécutives en 2022 et 2023 du point d'indice sont estimées par le département à 2,3 M€ pour 2023 ; l'incidence de la loi de 2022 dite Taquet et du Ségur de la santé pour les personnels sociaux et médico-sociaux est évaluée à 0,8 M€ en 2022 et près de 1,7 M€ en 2023.

Concernant les mesures locales, le département a réintégré le service culturel, délégué jusqu'au 1er juillet 2022 à l'association Aveyron Culture, pour un coût de 0,5 M€ (1 M€ en année pleine). Par ailleurs, il a fait le choix d'une revalorisation du régime indemnitaire des agents pour 0,4 M€ supplémentaires.

Tableau n° 8 : Coût des mesures supplémentaires mises en place sur le chapitre 012 (2022-2025)

	2022	2023	2024*	2025*
Revalorisation du point d'indice au 01/07/2022 (+3,5%) et du SMIC	1 189 618,82	2 351 332,22	2 351 332,22	2 351 332,22
dont augmentation du point d'indice au 1/07/22	917 920,00	1 917 866,00	1 917 866,00	1 917 866,00
dont augmentation du SMIC +0,86% au 1/1/22, + 2,65% au 1/5/22, + 2,03% au 1/8/22	271 698,82	433 466,22	433 466,22	433 466,22
Revalorisation du point d'indice au 01/07/2023 (+1,5%) et du SMIC	-	682 051,47	1 224 443,29	1 224 443,29
dont augmentation du point d'indice au 1/07/23		424 632,00	909 124,00	909 124,00
dont augmentation du SMIC + 1,81% au 1/01/23 et + 2,22% au 1/05/23		257 419,47	315 319,29	315 319,29
Revalorisation du SMIC en 2024	-	-	114 495,59	244 900,59
dont revalorisation du SMIC au 01/01/2024 (+1,13%)			88 414,59	88 414,59
dont revalorisation du SMIC au 01/11/2024 (2%)			26 081,00	156 486,00
Hausse des cotisations CNRACL au 1/01/2024 (30,65% à 31,65%)			265 000,00	265 000,00
Hausse de cotisation CNRACL au 01/01/2025 de 3 points				1 103 499
Lois Taquet et Ségur de la Santé	820 640,00	1 679 610,00	1 704 410,00	1 704 410,00
dont loi Taquet	190 000,00	802 000,00	810 000,00	810 000,00
dont Ségur de la santé	630 640,00	877 610,00	894 410,00	894 410,00
GVT net de l'effet de noria	773 135,39	706 734,57	1 190 231,37	1 117 000,00
Nouveau RIFSEEP (à compter du 1/07/23)		405 000,00	810 000,00	810 000,00
Revalorisations dans le domaine médico-social (idem Ségur Santé)				
Modification de périmètre (cf. bascule de l'intérim du 012 vers le 011 ou réintégration de services externalisés)	487 691,49	934 487,33	960 000,00	960 000,00
Total	**3 271 085,70**	**6 759 215,59**	**8 619 912,47**	**9 780 585**
Part relevant d'une décision du département	***487 691,49***	***1 339 487,33***	***1 770 000,00***	***1 770 000,00***
Part extérieure au département	***2 783 394,21***	***5 419 728,26***	***6 849 912,47***	***8 010 585***

Source : CRC, d'après les éléments du département – données 2024 et 2025 provisoires.

Les effectifs du département étaient stables entre 2022 et 2023, à 1 515 équivalents temps plein travaillés. Cependant, au total, le département consacrait 306 € par habitant à sa masse salariale, ce qui est supérieur à la moyenne de la strate (256 € par habitant) et a conduit le département à engager, dès 2024, une réflexion sur sa politique des ressources humaines.

1.1.2.2.3 Les autres charges de gestion globalement stables

Les charges à caractère général ont été stabilisées à 28,7 M€ entre 2022 et 2023, ce qui représente 8,5 € par habitant (contre 6,7 € pour la strate).

Les autres charges de gestion (autour de 36,5 M€ en 2022 et 2023) sont composées des contributions obligatoires (18 M€), les participations (16 M€) et les indemnités et frais des élus (2 M€).

En hausse, les contributions obligatoires (18 M€ en 2023) sont essentiellement constituées de la contribution au service départemental d'incendie et de secours (SDIS) pour 11,2 M€ (+0,3 M€) et de la dotation de fonctionnement des collèges pour 5,8 M€ (+0,1 M€). Cette hausse s'explique notamment par les conséquences de l'inflation et de la crise énergétique sur les budgets de ces structures.

Les participations (16 M€) incluent le financement d'organismes tels que les syndicats mixtes, pour 6,6 M€ (+1 M€), dont celui de l'aéroport Rodez Aveyron (en diminution de 400 K€ entre 2022 et 2023). L'augmentation est liée en partie au changement d'imputation comptable du financement du syndicat mixte du conservatoire de musique. Le département finance également les contrats aidés à hauteur de 1,6 M€[28]. Le reste des participations concerne la maison départementale de l'enfance et de la famille ou la maison départementale des personnes handicapées.

1.1.2.2.4 Une augmentation des subventions aux organismes publics et privés

Le département subventionnait des organismes publics (1,7 M€) et des associations (12,9 M€) pour un total de 14,6 M€ en 2023 (+3 M€).

Selon le département, une partie de cette augmentation est liée aux politiques sociales obligatoires. Ainsi, dans le prolongement de l'expérimentation engagée, la volonté de mettre l'accent sur l'insertion afin de favoriser le retour à l'emploi a engendré une augmentation de 655 000 € du montant des subventions aux associations impliquées dans ces dispositifs. De même, le département a financé pour 233 000 € un nouveau dispositif d'aide à la vie partagée, cofinancé avec la CNSA visant à aider les personnes handicapées ou de plus de 65 ans ayant choisi de résider en habitat inclusif[29]. Cette aide rentrait dans le cadre du projet départemental adopté en 2021 visant à développer l'innovation sociale et à trouver des alternatives à l'hébergement en établissement.

L'autre part de l'augmentation portait sur des renforcements de missions de prestataires sur des compétences non obligatoires. Ainsi, la subvention versée à l'agence départementale de l'attractivité et du tourisme a été abondée de 300 000 € suite au changement de son périmètre

[28] Ce poste a subi une augmentation de 500 k€ entre 2021 et 2022. Le taux de prise en charge des contrats aidés est passé en 2022 de 80 % du SMIC à 88 % du RSA socle dans le département.

[29] L'habitat inclusif constitue un format complémentaire au domicile (logement ordinaire) et à l'accueil en établissement (hébergement). Destiné aux personnes âgées et aux personnes en situation de handicap, il se caractérise par un espace de vie individuelle et des espaces de vie partagée, dans un environnement adapté, sécurisé et propice au lien social. Ce mode d'habitat regroupé est assorti d'un projet de vie sociale et partagée.

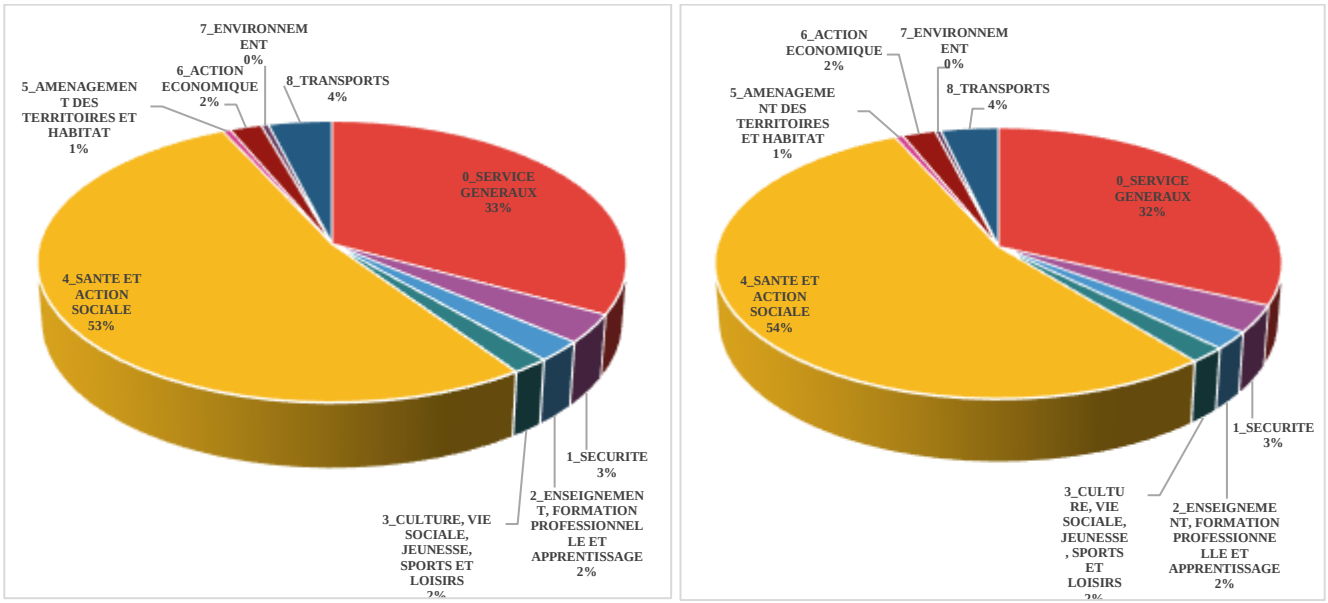
d'intervention et l'évolution des missions (notamment à destination des professionnels de santé) ; l'agence départementale des sports a reçu 174 000 € de subventions supplémentaires.

Au total, l'analyse fonctionnelle (cf. Annexe n° 2) des 14,6 M€ de subventions versées en 2023 permet de constater que plus de la moitié concerne des compétences non strictement obligatoires : 5,5 M€ étaient consacrés au développement économique ; 3,2 M€ ont été versés dans le domaine de la culture, vie sociale, jeunesse, sport et loisirs, qui regroupe des compétences obligatoires et partagées. En l'absence de comptabilité analytique, le département n'a pas été en mesure de préciser la part versée aux activités relevant des compétences obligatoires.

1.1.2.2.5 Des dépenses de fonctionnement très largement centrées sur les compétences obligatoires du département

La ventilation fonctionnelle met en évidence une importance des dépenses de fonctionnement du département dans les domaines relevant de ses compétences obligatoires (53 % pour la santé et l'action sociale, 4 % les transports) et près de 33 % dans les services généraux. La part des dépenses dans les compétences partagées reste résiduelle autour de 5 % (2 % action économique ; 2 % culture – vie sociale – jeunesse – sports - loisirs ; 1 % aménagement des territoires).

Graphique n° 5 : Ventilation fonctionnelle des dépenses de fonctionnement (2022 / 2025)



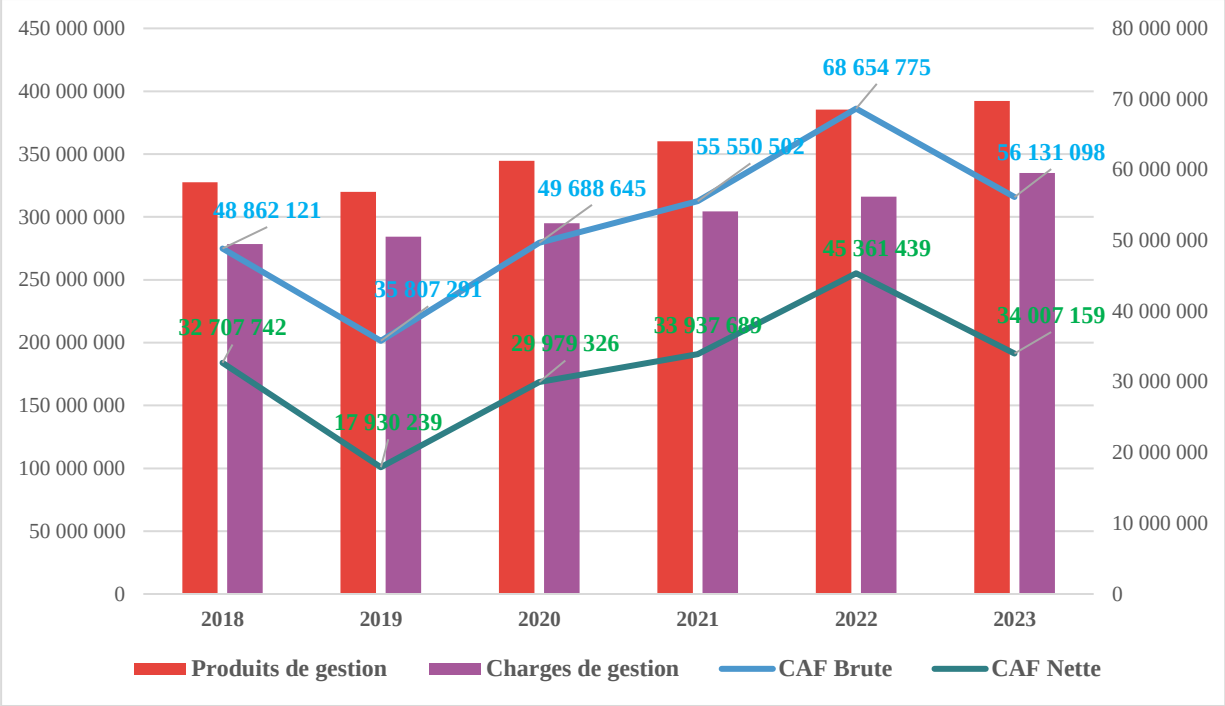
Source : CRC, d'après les données du département

1.1.2.3 Une diminution de l'épargne en 2023, après une année 2022 particulièrement favorable

L'effet ciseau constaté en 2023, avec une hausse plus importante des charges comparée à celle des produits, a entraîné une diminution de 18 % (-13 M€) de la capacité

d'autofinancement (CAF) brute du département, qui s'établit à 56 M€. Ce niveau reste, pour autant, l'un des plus élevés depuis 2019, après l'exercice 2022 qui apparaît comme un point haut exceptionnel. La CAF brute représente en Aveyron 200 € par habitant (contre 151 € pour la strate).

Graphique n° 6 : Évolution de l'épargne brute et nette (en euros)



Source : CRC d'après les comptes de gestion.

L'épargne nette a diminué de 25 % par rapport à 2022. Elle s'établissait à 34 M€ en 2023, soit 8,7 % de ses produits de gestion, revenant à son niveau de 2020. Exprimée en euros par habitant elle demeure toutefois significativement supérieure (121 €) à la moyenne de la strate (89 €).

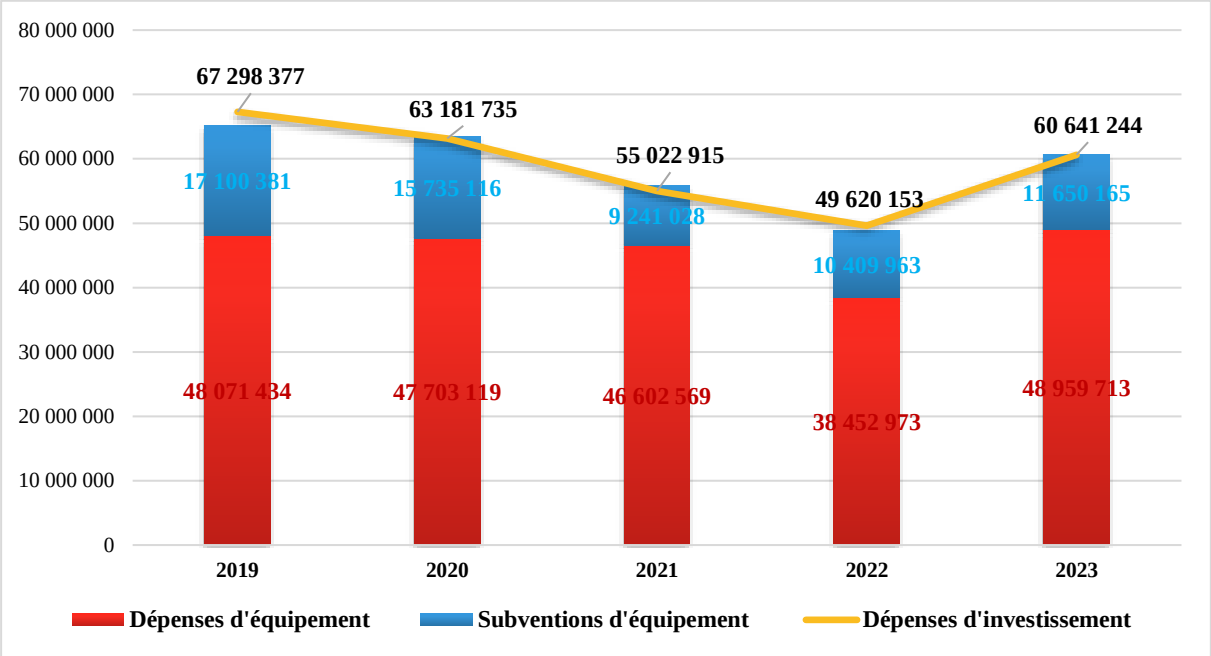
Elle vient alimenter le financement propre disponible qui, même diminué à 57 M€, permettait de couvrir 116 % des dépenses d'équipement, en raison d'une augmentation de 20 % des recettes d'investissement (22,8 M€).

1.1.2.4 Des dépenses d'investissement en progression

Le département a porté en 2023 ses dépenses d'investissement à 60,6 M€, en forte hausse par rapport à 2022 (+11 M€), mais sans atteindre les niveaux d'avant la pandémie (près de 65 M€).

Si le département a privilégié les dépenses directes avec près de 49 M€ d'investissements (+10,5 M€), il a également sanctuarisé le soutien aux collectivités, avec un montant de subventions de 11,7 M€ (+1,2 M€).

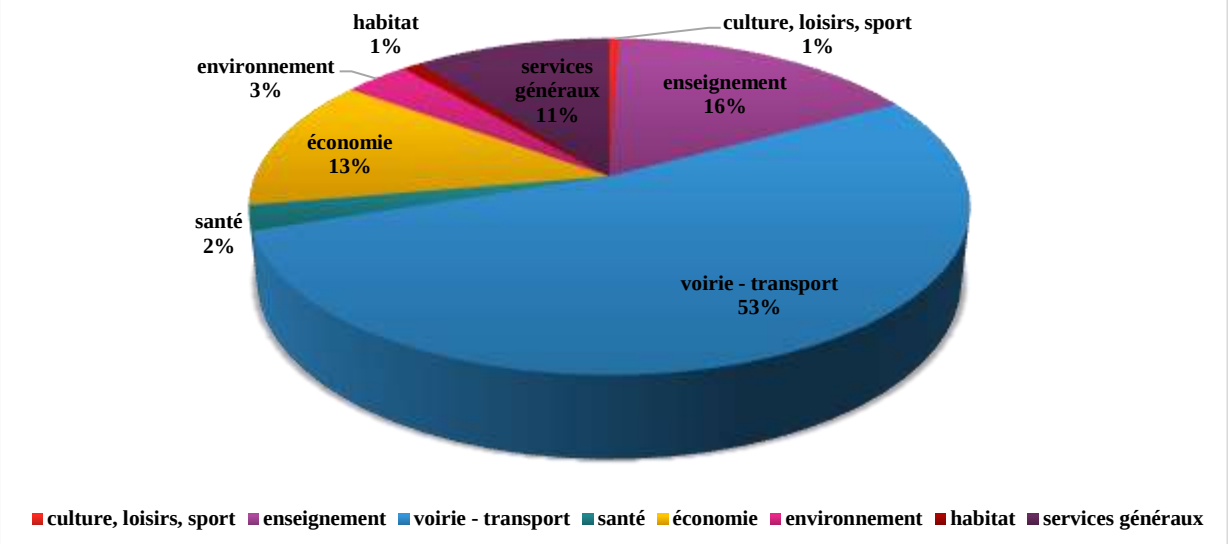
Graphique n° 7 : Évolution des dépenses d'investissement (en euros)



Source : CRC d'après les comptes de gestion.

Sa politique repose sur des plans pluriannuels d'investissement (PPI) relatifs aux mobilités, à l'immobilier et aux collèges, adoptés pour la période 2022-2028. Ces trois priorités se retrouvent dans la ventilation analytique des dépenses d'investissement du département en 2023, avec une priorité affichée pour la voirie, ainsi que l'enseignement.

Graphique n° 8 : Destination par fonction des dépenses d'investissement en 2023



Source : CRC, d'après le compte administratif 2023.

Dans le détail, le département prévoyait de consacrer au titre des PPI, près de 10 M€ par an aux collèges, 7 M€ aux opérations bâtimentaires hors collèges et 36 M€ par an pour la voirie départementale, pour la modernisation du réseau à hauteur de 14,6 M€ et pour la sauvegarde des chaussées et ouvrages d'art à hauteur de 13,5 M€.

L'aménagement de la RN88 en Aveyron

La route nationale RN88, qui relie historiquement Toulouse à Lyon, constitue un enjeu essentiel de désenclavement, d'attractivité et de développement de l'Aveyron.

Depuis 2010, le département a cofinancé les travaux d'aménagement de la RN88. Par ailleurs, en application de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale – dite 3DS, et par décision du Ministre des transports du 4 janvier 2023, le transfert de la RN88, sollicité par le département par une délibération du 15 avril 2022, est effectif depuis 1er janvier 2024. Le département assure ainsi la maîtrise d'ouvrage des 40 kms restant à aménager entre Rodez et l'A75.

Son aménagement en deux fois deux voies vise une amélioration des temps de parcours pour relier l'autoroute A75, ainsi qu'une meilleure sécurisation des usagers de la route (15 morts sur la RN88 entre Rodez et Séverac le Château entre 2010 et 2021).

Source : site internet département de l'Aveyron.

Les taux d'exécution de dépenses d'investissement sont de 90 % en incluant les restes à réaliser (cf. Annexe n° 3) et de 79 % sans en tenir compte.

1.1.2.5 Une dette maîtrisée et une trésorerie confortable

En 2023, le besoin de financement était de 3,5 M€, l'un des niveaux les plus bas depuis 2019, excepté en 2022 où il avait dégagé une capacité de financement de 14 M€, grâce notamment à la vente de haras pour 6 M€. Afin de le couvrir, le département a eu recours à l'emprunt à hauteur de 15 M€, sans mobiliser son fonds de roulement.

Sur les conditions d'emprunt, si le département veille à diversifier ses prêts auprès d'établissements bancaires différents, tout en négociant des catégories sûres d'emprunts, un renchérissement des taux est constaté depuis 2022, avec trois contrats pour un total de 15 M€

signés à 2,8 %[30]. Dans sa réponse aux observations provisoires, le département a précisé que « *les trois emprunts contractés en 2023 à 2,8 % avaient été souscrits en 2022 pour se prémunir contre la hausse des taux anticipée à l'époque. C'est pourquoi le montant emprunté a dépassé le besoin de financement* ». Selon lui, « *les conditions financières de ces trois emprunts ont constitué une bonne opération financière pour le département, car les taux en 2023 se négociaient autour de 4 % et au-delà* ».

Au total, malgré une diminution de la dette depuis 2021, avec un encours qui s'élevait à près de 170 M€ au 31 décembre 2023, la baisse de l'épargne a entraîné une très légère dégradation de la capacité de désendettement, qui est passée de 2,6 ans en 2022 à 3 années en 2023, ce qui reste très satisfaisant.

La situation bilancielle est restée confortable en 2023. Le fonds de roulement net global a continué de croître, alimenté par les emprunts dans l'attente de leur mobilisation, pour atteindre 72 M€, soit 78 jours de charges courantes.

Le besoin en fonds de roulement, toujours négatif, affiche une importante augmentation en 2023 (45 M€) due à un décalage de quelques mois sur la perception de fonds liés à une ligne de trésorerie, ce qui a ponctuellement généré une créance de 48,8 M€ venant augmenter le besoin en fonds de roulement d'autant. En retraitant le besoin de fonds de roulement, celui-ci reste négatif à -3,8 M€ en 2023. Par voie de conséquence, la trésorerie, également retraitée, s'élevait à 68 M€ à fin 2023, soit un niveau confortable de 63 jours de charges courantes.

Tableau n° 9 : Évolution du bilan – après retraitement

Au 31 décembre - En €	2019	2020	2021	2022	2023
Fonds de roulement net global	10 531 978	13 554 466	30 878 335	60 067 834	71 507 589
- Besoin en fonds de roulement global	-4 206 412	-1 651 766	-2 304 733	-837 669	44 981 554
- Besoin en fonds de roulement global retraité	**-4 206 412**	**-1 651 766**	**-2 304 733**	**-837 669**	**-3 845 393**
=Trésorerie nette retraitée	**14 738 390**	**15 206 232**	**33 183 068**	**60 905 503**	**67 662 196**
En nb jours charges courantes	*19*	*19*	*40*	*70*	*63*

Source : CRC d'après les comptes de gestion.

CONCLUSION SUR 2023

L'année 2023 est marquée par un effet de ciseau, avec des charges de gestion qui augmentent plus vite (+6 %) que les produits de gestion (+2 %). Il en résulte une diminution de l'excédent brut de fonctionnement (-16 %) et de la CAF brute (-18 %), qui restent tout de même à un niveau confortable, avec 201 € par habitant, supérieur à la strate (151 €).

La reprise de l'investissement (60 M€) se réalise sans aggraver l'endettement. Ainsi, la situation financière du département de l'Aveyron à fin 2023 restait satisfaisante, ce qui lui permet de consolider ses réserves et d'afficher une capacité de désendettement à 3 années, très satisfaisante.

30

1.2 Un exercice 2024 qui renoue avec les bons niveaux de 2022

Selon les données provisoires, l'exécution du budget 2024 serait en progression par rapport à 2023, avec des charges de gestion à 344 M€ (+3,7 %) et des produits de gestion à 412 M€ (+5,1 %).

1.2.1 Une poursuite de la hausse des dépenses sociales et de personnel

Par rapport à 2023, les dépenses sociales seraient globalement en augmentation de 4 % à 173,5 M€ en 2024. Seules les dépenses liées au RSA seraient en diminution (- 4 %) à 26 M€. Les dépenses liées à l'APA progresseraient à 57 M€ (+3 %) alors que le nombre d'allocataires ne croît que de 1 %. Selon le département, cette augmentation est principalement liée à « *l'évolution du nombre d'allocataires APA Domicile (+2,3 %), la revalorisation du tarif horaire plancher du service d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD), la revalorisation du complément APA qualité et les taux directeurs appliqués à la valeur du point GIR* ».

Les dépenses liées à la PCH, à 14 M€ (+13 %) correspondraient à l'augmentation du nombre de bénéficiaires. Selon le département, « *cette hausse s'explique principalement par de nouvelles prestations (PCH Parentalité, forfait surdi-cécité, soutien à l'autonomie pour des personnes ayant des difficultés mentales, de compréhension, de concentration…) et une explosion de la demande. Environ +18,5 % de demandes supplémentaires suite à un élargissement des conditions d'attribution et à de nouveaux dispositifs* ».

L'accueil familial et les frais de séjour de l'ASE enregistreraient une hausse de 6 % à 23 M€, dont une part importante liée à la croissance du nombre de mineurs non accompagnés (MNA) pris en charge pour un total de 8 M€ (+16 %).

La masse salariale serait également en augmentation (+4 %, +3,5 M€), dont une part due aux revalorisations évoquées *supra*. 1,5 M€ seraient liés à la mise en place en année pleine de la revalorisation indemnitaire, ainsi qu'à une augmentation de sept effectifs. Il s'agit notamment des contrats de projet, en forte augmentation entre 2022 et 2024, dans le cadre de l'expérimentation menée sur l'accompagnement renforcé des bénéficiaires du RSA (effet France Travail) évoqué *supra*.

Tableau n° 10 : Évolution des effectifs (en équivalents temps plein travaillés - ETPT)

	Au 31/12/2022	Au 31/12/2023	Au 31/12/2024	Au 31/12/2025 (prev)
Nombre d'ETPT total	**1 339,08**	**1 340,77**	**1 346,7**	**1 326,7**
dont titulaires	*1 225,21*	*1 216,09*	*1 226*	*1 211*
dont non titulaires sur emplois permanents	*113,87*	*124,68*	*120,7*	*115,7*
Nombre de contractuels sur emplois non permanents	**192,56**	**203,68**	**212,26**	**214,4**
dont collaborateurs de cabinet	*5*	*5*	*3*	*5*
dont contrats de projet	*6*	*11*	*20*	*16*
dont assistants familiaux selon RSU en ETPT	*176*	*175*	*176*	*180*
dont apprentis	*5*	*10*	*10*	*12*
dont agents recrutés pour accroissement temporaire d'activité	*0,56*	*2,68*	*3,26*	*1,4*
NOMBRE TOTAL EFFECTIFS	**1 515,08**	**1 515,77**	**1 522,7**	**1 506,7**

Source : CRC à partir des données du département

Le département aurait stabilisé ses charges à caractère général à 29 M€. Il aurait, par ailleurs, réduit le montant des subventions de fonctionnement à 13,1 M€, en diminuant de 1,5 M€ celles versées dans le cadre de l'action économique, qui ne fait pas partie de ses compétences obligatoires.

1.2.2 Des recettes exceptionnelles en lien avec les politiques sociales et les redevances hydroélectriques

Les ressources fiscales progresseraient légèrement à 251,4 M€, grâce au fonds de péréquation des DMTO porté à 13,3 M€ (+1,7 M€) et aux frais de gestion de la taxe foncière à 8,5 M€ (+0,8 M€).

Ce sont les dotations versées par la CNSA qui augmenteraient considérablement (+8 M€, soit +23,5 %), passant à 42 M€, en raison du rattrapage d'un retard de versement. Par ailleurs, les redevances hydroélectriques passeraient de 5,6 à 12,2 M€, sachant que cette recette est particulièrement volatile.

Au total, l'augmentation des produits 2024 du département de l'Aveyron se fonderait sur des recettes exceptionnelles non pérennes.

1.2.3 Le maintien d'un niveau élevé d'investissements, avec un recours limité à l'emprunt

En investissement, le département a dépensé 62,7 M€ en 2024, soit un niveau supérieur à 2023 (60,7 M€). Il aurait augmenté le montant des subventions d'investissement versées (17,5 M€, +3,2 M€) et diminué ses propres investissements (45 M€, -1,1 M€).

En recettes, la diminution constatée (16,3 M€, -5 M€) serait notamment le fait d'une baisse significative des fonds affectés et de la dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID). Son épargne nette dégagée par les recettes exceptionnelles lui permettait toutefois d'augmenter son financement propre à 62,4 M€ (+6 M€) et de limiter son recours à l'emprunt à 5 M€.

Fin 2024, le département disposait d'un stock d'autorisations de programmes (AP) à financer à hauteur de 117 M€ et aurait mandaté 64 M€ de crédits de paiement durant l'exercice, démontrant un rythme soutenu de consommation. Il a par ailleurs annulé 11 M€ d'AP.

1.2.4 Une amélioration du bilan 2024 et une diminution de l'endettement

Tableau n° 11 : Evolution du bilan – après retraitement

Au 31 décembre - En €	2022	2023	2024*
Fonds de roulement net global	60 067 834	71 507 589	75 939 697
- Besoin en fonds de roulement global	-837 669	44 981 554	865 913
- Besoin en fonds de roulement global retraité	**-837 669**	**-3 845 393**	
=Trésorerie nette retraitée	**60 905 503**	**67 662 196**	**75 073 784**
En nb jours charges courantes	***70***	***63***	***79***
Encours de dette	176 868 852	169 744 913	155 960 799
Capacité de désendettement	*2,6*	*3,0*	*2,4*

*Source : CRC, d'après les comptes de gestion- *données 2024 provisoires*

Les recettes exceptionnelles 2024 permettraient au département, tout en augmentant ses dépenses d'investissement, de limiter son besoin de financement à 0,6 M€. L'emprunt, même limité à 5 M€, viendrait renforcer le fonds de roulement et alimenter une trésorerie déjà confortable, dans la perspective d'un niveau soutenu d'investissement à venir.

Le département poursuivrait ainsi son désendettement avec un encours en diminution à 156 M€ (-14 M€) et une capacité de désendettement ramenée à 2,4 ans.

CONCLUSION SUR 2024

Sous réserve des données définitives, en 2024, la situation financière du département de l'Aveyron s'améliorerait, retrouvant des niveaux proches de 2022. Les produits de gestion retrouveraient une croissance supérieure (5 %) à celle des charges de gestion (4 %), ce qui permettrait de dégager une CAF brute de près de 65 M€, en hausse de 16 %.

L'investissement poursuivrait sa dynamique (63 M€), tout en restant intégralement couvert par le financement propre. Les recettes exceptionnelles obtenues permettraient au département de limiter son emprunt à 5 M€, soit le niveau le plus bas sur l'ensemble de la période. Sa capacité de désendettement serait ramenée à 2,4 années, ce qui serait très satisfaisant.

Dans ces conditions, fin 2024, la situation financière du département de l'Aveyron serait satisfaisante et permet d'aborder 2025 sur des bases solides.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE 2022-2024

Le département de l'Aveyron présente une situation financière satisfaisante, qui s'améliorerait en 2024, après un léger repli en 2023, en décalage avec la tendance observée au niveau national.

Après une forte augmentation de ses charges de gestion entre 2022 et 2023, le département aurait réussi à mieux les contenir en 2024, malgré leur caractère très contraint. Sous réserve des données définitives, en fonctionnement, les dépenses sociales constitueraient le premier poste et s'élèveraient à 173 M€, en hausse de 10 %[31]. Les charges de personnel subiraient une hausse de 10 % liée en grande partie à l'application des mesures nationales

La forte progression des produits lui permettrait de dégager une capacité d'autofinancement solide de près de 20 M€ et d'atteindre ses objectifs d'investissement ambitieux, tout en continuant à se désendetter. Le recours à l'emprunt a été limité à 35 M€ en trois années alors même que la collectivité dégageait une capacité de financement de près de 20 M€. Il a ainsi, abondé son fonds de roulement et sa trésorerie à des niveaux confortables correspondant à près de 80 jours de charges courantes.

Cependant, et à l'instar de tous les départements, le panier de ressources composé de recettes fiscales sur lesquelles il ne peut décider des taux, ne lui assure pas une stabilité ni une visibilité de ses principales recettes de fonctionnement. Seule la gestion prudentielle mise en œuvre depuis plusieurs années lui permet de maintenir une situation maitrisée.

2 UN BUDGET 2025 EN AUGMENTATION, ENTRE VOLONTARISME ET PRUDENCE

La situation financière du département de l'Aveyron et les bons résultats de l'exercice 2024 lui ont permis d'envisager une programmation 2025 volontaire en matière d'investissement, tout en restant prudente au regard des incertitudes du contexte national. La projection de l'exécution 2025 entrevoit une légère dégradation sans placer la collectivité en difficulté.

Le budget 2025 s'élève à 407 M€ en fonctionnement et 147 M€ en investissement, soit un total de 554 M€, en hausse moyenne de 3 % par rapport au BP 2024, mais en diminution de 10 % par rapport à l'exécuté 2024.

L'équilibre budgétaire au sens de l'article L. 1612-4 du CGCT est vérifié puisque l'annuité en capital de la dette (évaluée à 21 M€) est largement couverte par les ressources propres – dont le virement à la section d'investissement (24 M€) et les opérations d'ordre

[31] Dans sa réponse, le département précise que les dépenses sociales totales (fonctionnement + investissement) s'élèvent à 195,3 M€ en 2024, soit une hausse de 11,2 % entre 2022 et 2024.

(25 M€) – et ce, avant même la reprise des résultats antérieurs et l'affectation du résultat de fonctionnement 2024.

Le budget primitif a été adopté par l'assemblée délibérante le 14 février 2025. Comme les années précédentes, le département votera un budget supplémentaire afin d'affecter les résultats d'exécution 2024 (près de 72 M€ en fonctionnement et - 19 M€ en investissement), et tenir compte des restes à réaliser (15,6 M€ en dépenses d'investissement). Cela devrait donc avoir pour conséquence une nouvelle progression du budget.

2.1 Un projet de budget 2025 contraint mais en augmentation

2.1.1 Une préparation budgétaire soumise à des contraintes extérieures

Dans sa préparation budgétaire, le département de l'Aveyron a élaboré un budget 2025 prenant en compte la version initiale d'octobre 2024 ainsi que la version votée de la loi de finances pour 2025. Il reprend les prévisions nationales[32] et les hypothèses les moins favorables notamment : le gel de la fraction de la TVA au niveau des montants versés en 2024 ; la réduction du taux de fonds de compensation de la TVA à 14,85 % ; la hausse de 4 points du taux de cotisation employeur à la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) ; le relèvement du plafond DMTO de 0,5 point ; l'ajustement de compensations au titre du transfert du réseau routier. Ces mesures ont été chiffrées à près de 6,3 M€ pour 2025, dont une perte de recettes de 4,9 M€ et un surcroît de dépenses de 1,5 M€, ainsi qu'un droit à compensation de 0,2 M€ pour le transfert des routes.

Or, la loi de finances pour 2025 promulguée en février 2025 a allégé l'effort demandé aux collectivités territoriales de 3 Md€ par rapport à la version initiale du projet de loi de finances présenté en octobre 2024 par le gouvernement Barnier censuré. Les économies sont ramenées à 2,2 Md€ et leur réalisation serait favorisée par plusieurs mesures, notamment : un prélèvement sur les recettes des plus grandes collectivités dit « dispositif de lissage conjoncturel des recettes fiscales » (DiLiCo)[33], dont l'Aveyron devrait être exempté de contribution ; le gel des deux fractions de la TVA transférée.

Le département a ainsi fait voter un budget plus prudent que ce que la loi de finances promulguée a finalement arrêté, le budget 2025 du département de l'Aveyron ayant été voté le jour même de la promulgation de la loi de finances. Dans sa réponse, l'ordonnateur a précisé que, compte tenu de l'impact financier final du PLF 2025 sur son BP 2025, « *l'écart de recette pas très significatif n'a pas rendu nécessaire un budget rectificatif en urgence* ».

[32] Déficit public 2024 à 6,1 % du produit intérieur brut (PIB) ; croissance à 1,2% en 2025 ; inflation à 1,5 % ; taux de chômage à 7,6 % ;
[33] Article 186 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

2.1.2 Un budget contraint et prudent en fonctionnement

2.1.2.1 Un budget en fonctionnement proche de l'exécuté malgré des dépenses contraintes dynamiques

En fonctionnement (407 M€), les dépenses réelles de fonctionnement sont portées à 358 M€, en augmentation par rapport à l'exécuté (+2,7 M€, +0,8 %) et par rapport au BP 2024 (351 M€, +2 %). En leur sein, le total des dépenses de gestion courante est de 355 M€, en augmentation par rapport à l'exécuté (+5 M€, +1,4 %) et par rapport au BP 2024 (347 M€, +2 %).

Tableau n° 12 : Evolution des dépenses réelles de fonctionnement

chapitre	Libellé	BP 2024	Exécuté 2024	BP 2025	Différence BP / exécuté	Variation BP / exécuté
011	Charges à caractère général	31 939 137	29 507 270	29 868 083	360 813	1,2 %
012	Charges de personnel	89 822 501	87 337 975	91 852 109	4 514 134	5,2 %
014	Atténuation de produits	2 402 000	3 300 191	2 250 000	-1 050 191	-31,8 %
016	APA	56 906 800	59 082 913	58 251 900	-831 013	-1,4 %
017	RSA	34 750 300	31 463 186	31 450 000	-13 186	0,0 %
65	Autres charges de gestion courante	131 371 682	138 843 027	140 822 127	1 979 **098**	1,4 %
6586	Frais de fonctionnement des groupes d'élus	132 580	123 626	132 580	8 954	7,2 %
TOTAL dépenses de gestion courante		**347 325 000**	**349 658 190**	**354 626 799**	**4 968 609**	**1,4 %**
66	Charges financières	3 900 000	2 824 111	3 280 000	455 899	16,1 %
67	Charges spécifiques	119 000	549 358	127 000	-422 358	-76,9 %
68	Dotations aux provisions	0	2 255 919	0	-2 255 919	
TOTAL dépenses réelles fonctionnement		**351 344 000**	**355 287 579**	**358 033 799**	**2 746 220**	**0,8 %**

Source : CRC, d'après les documents budgétaires du département.

Les charges à caractère général augmentent légèrement à 30 M€ (+0,4 M€, 1,2 %), soit une hausse inférieure à l'inflation projetée de 1,5 %. Dans sa réponse aux observations provisoires, le département a indiqué que les principaux postes concernés étaient le nettoyage et l'entretien des bâtiments, l'entretien de la voirie, ainsi que la réduction des coûts de carburant

Le département prévoit une augmentation des charges de personnel à près de 92 M€ (+4,5 M€, +5 %) intégrant le glissement vieillesse technicité (GVT) ainsi que la hausse du taux de cotisation employeur à la CNRACL. La masse salariale continue de croître en 2025 alors que le département prévoit, dans le même temps, une suppression de 30 emplois dès cette année. Dans sa réponse aux observations provisoires, le département a précisé que sa prévision prenait en compte l'effet, en année pleine, des recrutements 2024, les avancements de grade, ainsi que la budgétisation des postes vacants. La chambre constate que les gains attendus par la suppression des 30 postes, non budgétisés mais évalués à 780 K€, ne seraient pas suffisants pour faire diminuer la masse salariale compte tenu de l'augmentation de la cotisation CNRACL (chiffré à 1,5 M€) et de la hausse de 1 % de la cotisation URSSAF.

Les atténuations de produits s'élèvent à 2,25 M€, soit une diminution d'1 M€ (32 %) par rapport à l'exécuté. Cela prend en compte la baisse du prélèvement du fonds national de péréquation des DMTO.

S'agissant des dépenses sociales, l'APA est évaluée à 58 M€, en diminution de 1 % par rapport à l'exécuté (59 M€), essentiellement sur l'APA versée aux établissements. Or, le nombre de bénéficiaires en établissement serait stabilisé tandis que celui à domicile augmenterait de 154 allocataires (11 494 au total, contre 11 340 en 2024). Dès lors, la prévision du département semble sous-estimée. Dans sa réponse aux observations provisoires, le département a précisé que plusieurs éléments, inconnus lors de la préparation budgétaire, seraient intégrés dans le budget supplémentaire. Cela concerne notamment la revalorisation à 24,58 € du tarif plancher des services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD), la dotation APA qualité portée à 3,38 €/h ainsi qu'un ajustement de l'APA en établissement. Le département n'a pas précisé, à ce stade, l'impact budgétaire prévisionnel de ces mesures.

Le RSA est maintenu à 31,5 M€ en cohérence avec la stabilité du nombre d'allocataires (3 881).

Enfin, les autres charges de gestion – qui comprennent notamment la PCH et les frais de séjours, sont portés à 141 M€, soit une augmentation de 2 M€ (1 %). Cette hausse semble cohérente avec celle des bénéficiaires (+110 allocataires PCH) et le surcoût des mesures d'élargissement de la PCH évalué par le département à 305 878 € pour 2025.

La ventilation analytique des dépenses de fonctionnement par pôle souligne un recentrage des moyens sur les compétences obligatoires du département : ainsi les postes de tourisme (- 15 %), agriculture (- 9 %), animation culturelle-artistique et musées (- 5 %), sports (- 7 %) diminuent. Les compétences obligatoires telles que les solidarités humaines (+ 4 %) sont renforcées, alors que d'autres participent à l'équilibre du budget (mobilités - 16 %, bâtiments - 10 %).

Au total, cette programmation reste très proche de l'exécution du budget 2024 (355 M€).

2.1.2.2 Des prévisions prudentes en recettes de fonctionnement

Les recettes réelles de fonctionnement sont portées à 405 M€, en hausse par rapport au BP 2024 (394 M€, +2,7 %), mais en diminution par rapport à l'exécuté (-13,4 M€, -3,2 %). En leur sein, le total des recettes de gestion courante est de près de 405 M€, en hausse par rapport au BP 2024 (394 M€, +2,7 %), mais en diminution par rapport à l'exécuté (-12,8 M€, -3,1 %).

Tableau n° 13 : Évolution des recettes réelles de fonctionnement

chapitre	Libellé	BP 2024	Exécuté 2024	BP 2025	Différence BP / exécuté	Variation BP / exécuté
013	Atténuations de charges	1 891 248	1 878 874	1 125 000	-753 874	-40,1%
016	APA	28 577 960	35 494 784	29 393 546	-6 101 238	-17,2%
017	RSA	1 830 000	2 186 140	1 890 000	-296 140	-13,5%
70	Produits des services, du domaine et ventes…	7 066 433	15 182 229	8 310 007	-6 872 222	-45,3%
73	Impôts et taxes (sauf le 731)	133 868 019	131 592 491	129 694 830	-1 897 661	-1,4%
	dont FNGIR (73221)	*6 658 019*	*6 658 019*	*6 658 019*	0	0,0%
	dont fond national péréquation DMTO	*5 103 000*	*15 736 069*	*13 780 000*	-1 956 069	-12,4%
	dont fraction de TVA (c/7351 et 7352	*101 085 000*	*96 690 523*	*96 690 523*	0	0,0%
731	Fiscalité locale	115 565 652	122 239 709	125 196 489	2 956 780	2,4%
	dont IFER	*5 625 000*	*5 850 034*	*5 799 826*	-50 208	-0,9%
	dont DMTO	*29 155 000*	*31 831 360*	*32 363 569*	532 209	1,7%
	dont TICPE	*15 352 652*	*15 386 744*	*15 352 652*	-34 092	-0,2%
	dont TSCA	*59 793 000*	*63 687 329*	*66 219 095*	2 531 766	4,0%
74	Dotations, subventions et participations	91 374 583	92 441 785	89 604 320	-2 837 465	-3,1%
75	Autres produits de gestion courante	13 931 000	16 552 066	19 597 930	3 045 864	18,4%
TOTAL recettes de gestion courante		**394 104 895**	**417 568 077**	**404 812 122**	**-12 755 955**	**-3,1%**
76	Produits financiers	274 912	290 802	290 802	0	0 %
77	Produits spécifiques	11 000	122 771	21 000	-101 771	-82,9 %
78	Reprises amortissement	0	547 713	0	-547 713	-100 %
TOTAL recettes réelles de fonctionnement		**394 390 807**	**418 529 366**	**405 123 924**	**-13 405 442**	**-3,2 %**

Source : CRC, d'après les documents budgétaires du département.

Le produit des impôts et taxes (130 M€) baisse de 1,4 % par rapport à l'exécuté. Le département a anticipé la diminution du fonds national de péréquation de la DMTO (14 M€, - 12 %). Par ailleurs, il a intégré le gel de la fraction de la TVA au niveau des montants versés en 2024, soit un report de 97 M€ en 2025, ce qui équivaudrait, selon lui, à une perte de recettes de 2 M€ par rapport à la progression moyenne jusque-là.

La fiscalité locale (125 M€) est, quant à elle, prévue en augmentation de 2,4 % par rapport à l'exécuté, sur le fondement des prévisions favorables pour la TSCA portée à 66 M€ (+2,5 M€, +4 %) et les DMTO à 32 M€ (+0,5 M€, +2 %). Le département se fonde sur les observations de la Banque de France relatives à la reprise du marché de l'immobilier pour 2025, avec une progression des transactions (+17 %) et une hausse des prix (+2 %). Compte tenu de la situation locale, le département a reconduit un taux moyen, au regard de la reprise observée fin 2024, mais à un niveau inférieur à 2023 (35 M€). Il s'est, par ailleurs, prononcé sur la hausse du taux des DMTO au niveau plafond de 5 %[34]. Par ailleurs, la taxe d'aménagement est inscrite en légère baisse (1,3 M€), tandis que les montants de la TICPE (15,3 M€) et des IFER (5,8 M€) ont été reconduits.

[34] Cette mesure n'est pas applicable pour les primo-accédants ni les résidences principales.

Globalement, le département bénéficie d'un niveau de fiscalité par habitant supérieur à la moyenne de la strate (20 € par habitant pour l'IFER, contre 10 € pour la strate ; 343 € par habitant pour la fraction TVA, contre 332 € pour la strate).

Le département a fait preuve de prudence en prévoyant un recul de 3 % (- 2,8 M€) des dotations et participations (90 M€), alors même que les participations de la CNSA pour le remboursement des prestations sociales sont dynamiques.

Les autres produits de gestion (20 M€) sont inscrits en hausse de 18 % (+3 M€) par rapport à l'exécuté.

Globalement, une certaine prudence marque l'inscription des recettes de fonctionnement, en recul de 3,2 % par rapport à l'exécuté 2024 avant l'intégration du résultat reporté. Ce résultat positif était de près de 31 M€ en 2023 et devrait être supérieur en 2024, au regard des premières estimations de clôture de compte. Dès lors, l'affectation de ce résultat permettra de solder le résultat négatif en investissement (-18,6 M€) et d'augmenter le virement à la section d'investissement, afin de limiter le recours à l'emprunt pour financer le programme ambitieux affiché par la collectivité.

Le taux d'exécution moyen de 104 % pour ses recettes de fonctionnement souligne le caractère très prudent du département dans ses prévisions budgétaires en recettes.

2.1.3 Un budget volontariste en investissement

En investissement, le projet 2025 présente un budget à l'équilibre en recettes et en dépenses à 146,5 M€, en augmentation par rapport à l'exécuté (+8 M€, +6 %) et par rapport au BP 2024 (142,5 M€, +3 %).

2.1.3.1 Des dépenses d'investissement en hausse, recentrées sur les projets du département

Les dépenses réelles d'investissement s'élèvent à 137,5 M€, en augmentation par rapport à l'exécuté (+2,5 M€, +1,9 %). Celles-ci se composent de dépenses d'équipement (72 M€) et de dépenses financières (65 M€).

Tableau n° 14 : Evolution des dépenses réelles d'investissement

Chapitre	Libellé	BP 2024	Exécuté 2024	BP 2025	Différence BP / exécuté	Variation BP / exécuté
018	RSA	120 000	70 805	100 000	29 195	41,2%
20	Immobilisations incorporelles (sauf 204) (y compris opérations)	3 679 000	4 607 733	3 625 723	-982 010	-21,3%
204	Subventions d'équipement versées (y compris opérations)	16 632 917	17 546 568	16 131 516	-1 415 052	-8,1%
21	Immobilisations corporelles (y compris opérations)	4 736 500	5 433 500	4 746 700	-686 800	-12,6%
23	Immobilisations en cours (sauf 2324) (y compris opérations)	42 219 000	35 051 819	47 208 103	12 156 284	34,7%
TOTAL dépenses d'équipement		**67 387 417**	**62 710 426**	**71 812 042**	**9 101 616**	**14,5%**
16	Emprunts et dettes	67 636 996	68 944 843	63 856 423	-5 088 420	-7,4%
27	Autres immobilisations financières	1 547 011	694 145	1 192 513	498 368	71,8%
TOTAL dépenses financières		**69 174 007**	**69 638 988**	**65 048 936**	**-4 590 052**	**-6,6%**
45.1	Chapitres opération pour compte de tiers	2 600 000	2 556 093	600 000	-1 956 093	-76,5%
TOTAL dépenses réelles d'investissement		**139 161 424**	**134 905 507**	**137 460 978**	**2 555 471**	**1,9%**

Source : CRC, d'après les documents budgétaires du département.

Les dépenses d'équipement s'élèvent à près de 72 M€, en augmentation de 9,1 M€, (+14,5 %) par rapport à l'exécuté 2024. Elles se répartissent pour 16,1 M€ (- 8 %) de subventions versées et 55,7 M€ (+ 23,2 %) de dépenses directes.

Contrairement aux années précédentes, le département fait le choix de réduire les subventions versées afin de concentrer son effort d'investissement sur ses projets inscrits dans ses trois PPI (cf. *supra*), qui atteignent un pic. Pour l'année 2025, étaient prévus au titre des trois PPI : 33,7 M€ pour les mobilités, 27,3 M€ pour les bâtiments et 8,6 M€ pour les collèges. Or, les propositions d'inscription au BP 2025 ont été inférieures à ces montants (- 12,8 M€ au total)[35], afin de tenir compte des capacités réelles de financement.

Parmi les opérations significatives, la réhabilitation du palais épiscopal a été votée pour un coût total prévisionnel de 16,5 M€[36], avec un objectif d'ouverture à l'été 2026 ; la reconstruction de la maison de santé de Saint-Affrique est évaluée à 4,5 M€[37] pour une ouverture début 2026 ; enfin, l'acquisition et la réhabilitation d'un immeuble en vue du regroupement d'un ensemble de services départementaux (opérations Burloup 1 et 2) pour un coût total prévisionnel de près de 8 M€[38].

Les dépenses financières s'élèvent à 65 M€, en diminution de 4,6 M€, soit 7 % par rapport à l'exécuté. Elles sont essentiellement constituées du remboursement en capital de la dette.

[35] Respectivement : 29,6 M€ pour les mobilités ; 20,5 M€ pour les bâtiments et 6,3 M€ pour les collèges.
[36] Un comité des financeurs doit acter la part respective de chaque partie prenante et les reste à charge du département.
[37] Le plan prévisionnel de financement prévoit un autofinancement du département pour 2,7 M€.
[38] 1,4 M€ d'acquisition – dont 0,6 M€ de reste à charge pour le département ; 6,4 M€ de travaux – dont 4,4 M€ autofinancés par le département.

2.1.3.2 Une forte mobilisation de l'emprunt, dans l'attente de l'affectation des résultats antérieurs

Pour financer ses projets d'investissement, le département escompte une augmentation des recettes d'investissement.

Les recettes réelles d'investissement s'élèvent à 90,4 M€, en légère augmentation par rapport à l'exécuté (+0,7 M€, +0,8 %). Elles se composent de recettes d'équipement (37,5 M€) et financières (52,8 M€).

Tableau n° 15 : Evolution des recettes réelles d'investissement

Chapitre	Libellé	BP 2024	Exécuté 2024	BP 2025	Différence BP / exécuté	Variation BP / exécuté
13	Subventions d'investissement reçues (sauf le 138)	9 137 438	8 592 069	9 543 813	951 744	11,1%
16	Emprunts et dettes assimilées (hors 165, 166, 16449)	27 000 000	5 000 000	28 000 000	23 000 000	460,0%
23	Immobilisations en cours (sauf 2324)	0	19 555	0	-19 555	-100,0%
TOTAL recettes d'équipement		**36 137 438**	**13 611 624**	**37 543 813**	**23 932 189**	**175,8%**
10	Dot, fonds divers et réserves (sauf 1068) (FCTVA)	7 600 000	7 601 721	5 887 798	-1 713 923	-22,5%
1068	Excédent de fonctionnement capitalisés	0	15 289 885	0	-15 289 885	-100,0%
16	Emprunts et dettes assimilées (Comptes 165, 166, 16449)	48 826 996	50 160 729	46 230 106	-3 930 623	-7,8%
27	Autres immobilisations financières	850 183	1 192 660	709 136	-483 524	-40,5%
024	Produits des cessions d'immobilisations	200 000	0	0	0	
TOTAL recettes financières		**57 477 179**	**74 244 995**	**52 827 040**	**-21 417 955**	**-28,8%**
45.2	Chapitres opération pour compte de tiers	2 500 000	1 820 888	0	-1 820 888	-100,0 %
TOTAL recettes réelles d'investissement		**96 114 617**	**89 677 507**	**90 370 853**	**693 346**	**0,8 %**

Source : CRC, d'après les documents budgétaires du département.

En recettes d'équipement, la collectivité prévoit une augmentation des subventions de près d'1 M€ (9,5 M€, +11 %) notamment en lien avec les travaux engagés. Surtout, il prévoit un recours à l'emprunt de 28 M€. Il est à souligner que sur les 27 M€ d'emprunt prévus en 2024, seuls 5 M€ ont été effectivement contractés, après prise en compte du résultat affecté en excédents capitalisés (15,3 M€). Il pourrait en être de même en 2025, une fois le résultat 2024 affecté.

S'agissant des recettes financières, le département a inclus dans son budget primitif la réduction du taux de fonds de compensation de la TVA à 14,85 %, ce qui explique la diminution de 1,7 M€. Cette hypothèse n'ayant pas été retenue par le gouvernement national, le montant remboursé devrait être supérieur et le département devrait percevoir une recette supérieure à celle inscrite au budget, évaluée à 663 K€ selon l'ordonnateur.

En outre, le département a intégré la reprise partielle de la réserve des DMTO à hauteur de 5,4 M€ (sur les 16 M€ mis en réserve) et prévoit de renforcer le virement de la section de fonctionnement (24 M€).

Cette prévision budgétaire en recettes devrait fortement évoluer avec le vote du budget supplémentaire, qui prendra en compte l'affectation du résultat 2024. Cette opération sera

possible *via* l'inscription de ces montants en excédents de fonctionnement capitalisés (compte 1068). Cette inscription pourrait, par voie de conséquence, faire diminuer à due concurrence le montant inscrit d'emprunt.

Au total, les réserves confortables du département composées de son épargne, de sa réserve DMTO et de son fonds de roulement, lui permettent de maintenir la trajectoire fixée tout en finançant un investissement ambitieux, sans trop dégrader son endettement.

2.2 Les leviers identifiés par le département pour contenir les dépenses de fonctionnement et maintenir une capacité de financement des investissements

2.2.1 La recherche de marges de manœuvre dans les dépenses de fonctionnement et la mise en œuvre d'une stratégie de maîtrise de la masse salariale

Deux points sont à souligner dans la méthode déployée par la collectivité : d'une part, la volonté de maximiser le financement propre pour augmenter le virement à la section d'investissement, en se fixant des objectifs chiffrés précis ; d'autre part, et par voie de conséquence, la recherche d'une maîtrise sur les dépenses de fonctionnement à sa main.

Alors que les politiques sociales sont relativement contraintes et subies – à la fois par les normes nationales et le volume des populations bénéficiaires, la collectivité s'est engagée dans une démarche de maîtrise de sa masse salariale. Elle a, pour ce faire, enclenché une réflexion depuis l'été 2024, qui l'a conduite à mettre en place plusieurs actions.

Tout d'abord, un état des lieux du département a été posé, comparant la situation à celle des autres départements, attestant de frais de personnel (306 € par habitant) supérieurs à la médiane de la strate (267 € par habitant). Une projection de la situation a été simulée, selon les hypothèses du maintien des effectifs ou de la stabilisation de la masse salariale, avec les conséquences en matière de dépenses de personnel et de fonctionnement. Les résultats montrent qu'en l'absence d'optimisation, l'épargne nette deviendrait faible à compter de 2027 et insuffisante pour financer le plan départemental, à moins d'emprunter massivement ce qui dégraderait significativement l'encours de dette de la collectivité.

Afin de maintenir une épargne nette suffisante, le choix a été fait de stabiliser la masse salariale en 2026 et 2027, ce qui passe par une diminution progressive de 118 effectifs en trois ans (soit 7 %), avec une baisse de 30 effectifs dès 2025.

Le postulat est que cette diminution progressive des effectifs ne dégrade pas la qualité du service ni les conditions de travail du personnel. Cela passe par une refonte des organisations et des outils de pilotage, et par une interrogation de chaque remplacement ou recrutement. Pour favoriser ce changement, une démarche collective a été mise en place, avec la tenue de réunions de travail par pôles et directions. De même, une communication auprès des agents a été réalisée afin d'expliquer l'objectif ainsi que chaque étape.

Ce travail complet de revue de dépenses et de projection a été réalisé pour le chapitre 012 (charges de personnel) en définissant les mesures de maîtrise à mettre en œuvre. Il ne l'a pas été sur d'autres postes, tels que les charges à caractère général (chapitre 011) et les autres

charges de gestion courante (chapitre 65), même si le département a d'ores et déjà limité certaines subventions aux associations dès 2025. S'agissant de la contribution au SDIS, le département a précisé dans sa réponse à la chambre que, « *conformément à la pratique des dernières années, le choix a été fait d'augmenter la contribution en fonctionnement afin de maintenir un autofinancement satisfaisant* ». Il a, par ailleurs, ajouté envisager d'étudier dans les prochains mois un soutien directement en investissement.

En tout état de cause, le fait de mettre en place une telle démarche sur le principal poste de dépenses, de surcroît dynamique, alors même que le département ne se trouve pas en difficulté, afin d'anticiper et d'annihiler une dégradation des marges de manœuvre, est à relever. Cela s'inscrit dans la gestion prudente déployée et donne une souplesse de mise en œuvre, évitant une réaction en urgence.

2.2.2 Le recours à un outil de prévision pour piloter et maintenir une trajectoire financière maîtrisée

La gestion du département s'appuie sur des outils de pilotage et de prévision.

La prospective établie par le département repose sur des ratios de « bonne santé » avec l'objectif de maintenir un niveau d'investissement soutenu. Ainsi, selon la collectivité, une épargne nette de 20 M€ est *« le niveau minimum nécessaire pour amortir une conjoncture difficile (baisse de la TVA, augmentations des aides sociales, revalorisation salariale, baisse du marché de l'immobilier) et pour se doter d'une capacité d'investissement*. » De même, 26 M€ par an en moyenne est « *le niveau de recours à l'emprunt qui permet de maintenir un ratio de solvabilité raisonnable* » et constitue un plafond d'endettement (référence à l'année 2021 avec 185 M€).

La collectivité a bâti une projection 2025-2028, divisée en deux périodes pour l'investissement : les exercices 2025-2026 marquent un pic avec des dépenses de 75 et 85 M€ pour ces deux années respectivement ; 2027-2028 sont la fin d'un cycle avec le retour à des dépenses à 65 M€, qui reste un niveau soutenu.

Cette projection est ainsi couplée à la programmation pluriannuelle des investissements (PPI) définie par le département, qui est lissée et actualisée selon les capacités réelles de financement dégagées à chaque exercice. A cet effet, pour 2025, les montants inscrits au BP sont inférieurs (56,4 M€), à ce stade, à ceux prévus dans les trois plans thématiques (69,5 M€). Le département prévoit de les réviser pour lisser l'effort d'investissement à produire sur les prochains exercices.

Tableau n° 16 : Opérations d'investissement inscrites aux PPI et propositions de financement

	TOTAL OPERATIONS PREVISIONNELLES 2025-2028	PPI 2025	PROPOSITIONS BP 2025	RESTE A FINANCER 2026-2028
TOTAL COLLEGES	37 640 000	8 565 000	6 328 826	31 695 000
TOTAL MOBILITES	169 255 000	33 690 000	29 550 000	139 875 000
TOTAL BATIMENTS	66 850 000	27 283 000	20 473 000	46 877 000
TOTAL	273 745 000	69 538 000	56 351 826	218 447 000

Source : Document de synthèse du département sur les PPI mobilités, collèges et bâtiments.

À fin 2024, en intégrant les trois PPI, le département compte une centaine d'autorisations de programmes (AP) actives pour un stock voté de 603 M€ et un stock d'AP affectées restant à financer de 117 M€, soit un niveau soutenable lissé sur plusieurs années.

Au total et selon le département, avec la baisse de l'épargne nette, le pic d'investissement devrait générer une dégradation du résultat (autour de 40 M€, - 10 M€), une augmentation du recours à l'emprunt (jusqu'à 32 M€) et de l'encours de dette (au-dessus de 180 M€, soit + 20 M€), avec pour conséquence une dégradation de la capacité de désendettement. Celle-ci demeurerait néanmoins satisfaisante, inférieure à cinq années.

Cette trajectoire se caractérise par la volonté de concilier un niveau d'investissement ambitieux et le maintien de ratios financiers satisfaisants. Cela passe par une maîtrise des dépenses de fonctionnement, dont l'évolution annuelle projetée est de 1,4 %, soit un niveau à la fois contenu et optimiste. À ce titre, la revue des dépenses engagée par le département et le respect de sa stratégie de maîtrise salariale et des autres charges s'avèreront décisives.

2.3 Une prévision d'exécution 2025 marquée par une légère dégradation de la situation, mais qui reste maîtrisée

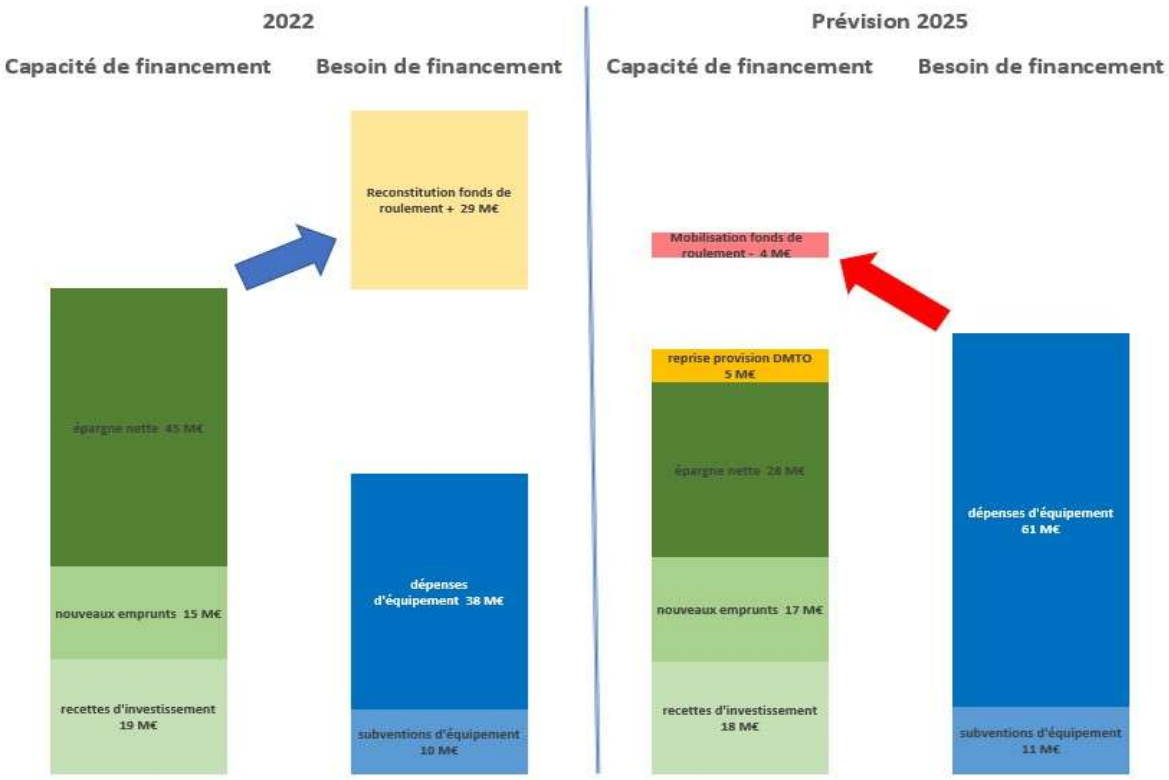
La prévision d'exécution du budget 2025 se traduirait par une légère dégradation des agrégats financiers du département de l'Aveyron.

L'exercice serait marqué par un effet de ciseau avec une poursuite de la hausse des charges de gestion (+10 M€) portées à 354 M€, tandis que les produits de gestion seraient en diminution (+9 M€) à 403 M€. Il en résulterait une diminution de l'épargne brute (-19 M€) à 49 M€, ce qui représenterait 12 % des produits de gestion, un niveau supérieur à l'année 2019.

Le niveau d'épargne nette serait porté à près de 28,5 M€ (et 33,9 M€ grâce à la reprise des DMTO), soit au-delà du niveau cible que s'est fixé le département (20 M€) et représenterait 8 % des produits de gestion, niveau proche de 2023.

L'augmentation des dépenses d'investissement, portées à 72 M€ (+10 M€), serait couplée à une diminution des recettes d'investissement. Le montant du FCTVA ramené au niveau de 2024, limiterait le recours à l'emprunt avant prise en compte de l'affectation du résultat 2024. Dans sa réponse, le département a précisé que, « *sauf retournement de conjoncture, il était prévu de consommer 6 M€ de fonds de roulement en 2025 et de réduire les nouveaux emprunts à 17 M€ maximum* », ceci afin de stabiliser l'encours de dette à 155 M€. Comme déjà indiqué, le respect de ce seuil imposera de lisser et réviser les programmes d'investissement.

Graphique n° 9 : Evolution de la situation de financement des investissements – 2022 / 2025



Source : CRC, d'après les comptes de gestion et les données du département.

L'encours de dette se maintiendrait à 155 M€ au 31 décembre 2025 et la capacité de désendettement de la collectivité se dégraderait légèrement à 3,4 ans, compte tenu de la diminution de l'épargne nette.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE 2025

Le département de l'Aveyron a voté un budget 2025, dans un contexte contraint, qui l'a amené à contenir son budget de fonctionnement afin de dégager les marges nécessaires au financement d'un programme d'investissement ambitieux qui atteindra son pic en 2025 et 2026.

Cette programmation s'inscrit dans une trajectoire permettant de maintenir des capacités de financement sans aggraver l'endettement.

Au regard de dépenses sociales qui sont en croissance, le département a déployé une stratégie pluriannuelle de maîtrise de sa masse salariale. L'enjeu est de maintenir la qualité de ses prestations et des conditions d'exercice des politiques publiques tout en assurant leur soutenabilité financière.

La prévision d'exécution de l'exercice 2025 se traduirait par une légère dégradation des agrégats financiers, avec un effet de ciseau entre des charges de gestion en hausse et des produits de gestion en diminution. Il en résulterait une diminution de l'épargne brute, qui se maintiendrait toutefois à un niveau supérieur à celui de 2019, et une capacité de désendettement

en légère dégradation à 3,4 ans, ce qui reste bien en deçà du plafond réglementaire fixé à dix ans.

Sous réserve d'appliquer les mesures de maîtrise de ses charges de fonctionnement afin de respecter les ratios cibles qu'il s'est fixé à lui-même (en matière d'épargne et d'encours de dette), la gestion prudentielle du département lui permettrait ainsi de poursuivre une trajectoire satisfaisante.

***

ANNEXES

Annexe n° 1. : Éléments méthodologiques sur la situation financière

Les retraitements de mise au format des produits et charges de gestion

La situation financière est présentée d'après un ensemble de traitements des comptes de gestion, organisés selon la méthodologie des juridictions financières, qui garantit leur qualité et homogénéité et permettent la comparaison d'un département à l'autre. Les données 2024 et 2025 étant provisoires, la CRC Occitanie a mobilisé les données du département, d'une part sur l'exécution du budget 2024, d'autre part sur le budget prévisionnel 2025 relatives aux produits et charges de gestion. En partant des données définitives 2023, l'application des taux d'évolution constatés d'un exercice sur l'autre a permis de reconstituer le tableau de synthèse décrivant la trajectoire financière de la collectivité sur l'ensemble de la période. Ces données ont fait l'objet d'échanges avec les services de la collectivité afin de s'assurer de leur cohérence.

Les retraitements de neutralisation de mise en réserve des surplus de DMTO

L'article 12 du décret du 15 juillet 2022, portant diverses mesures relatives aux dotations de l'État aux collectivités territoriales, à la péréquation des ressources fiscales, à la fiscalité locale et aux règles budgétaires et comptables applicables aux collectivités territoriales prévoit les conditions et modalités d'affectation en réserves budgétaires des recettes de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) perçues par les départements. Cette mise en réserve est codifiée à l'article R. 3321-4 du code général des collectivités territoriales.

L'objectif de la mise en réserves est de constituer une ressource budgétaire future lorsque la collectivité décidera de reprendre les produits de DMTO en réserves.

La mise en réserves de surplus de DMTO vient augmenter les charges de gestion et diminuer budgétairement le niveau d'épargne de la collectivité. La reprise de réserves vient augmenter les produits de gestion et par conséquent augmenter budgétairement le niveau d'épargne de la collectivité. Ces flux viennent impacter l'analyse de la capacité de désendettement. Les retraitements de neutralisation réalisés par la CRC Occitanie viennent, dans une approche d'analyse de la trajectoire financière de la collectivité, rétablir le niveau d'épargne qui aurait été constaté sans le recours à ces outils budgétaires.

Annexe n° 2. : Ventilation des subventions de fonctionnement versées par fonction entre 2022 et 2025

Nomenclature M52 (en €)	CA 2022
0_SERVICE GENERAUX	227 691,50
1_SECURITE	84 482,00
2_ENSEIGNEMENT	150 044,00
3_CULTURE, VIE SOCIAL, JEUNESSE, SPORTS ET LOISIRS	2 912 918,83
4_PREVENTION MEDICO SOCIALE	38 078,00
5_ACTION SOCIALE	2 750 124,50
6_RESEAUX ET INFRASTRUCTURES	3 200,30
7_AMENAGEMENT ET ENVIRONNEMENT	1 367 628,00
8_TRANSPORTS	-
9_DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE	3 919 726,00
TOTAL	**11 453 893,13**

Nomenclature M57 (en €)	CA 2023	CA 2024 prév	BP 2025
0_SERVICE GENERAUX	235 835,00	141 288,60	140 000,00
1_SECURITE	13 500,00	- 2 397,66	9 000,00
2_ENSEIGNEMENT, FORMATION PROFESSIONNELLE ET APPRENTISSAGE	276 986,00	293 476,90	261 000,00
3_CULTURE, VIE SOCIAL, JEUNESSE, SPORTS ET LOISIRS	3 208 872,11	3 437 405,40	3 025 280,00
4_SANTE ET ACTION SOCIALE	4 027 902,34	4 528 961,32	4 419 133,00
5_AMENAGEMENT DES TERRITOIRES ET HABITAT	923 625,00	186 000,00	173 000,00
6_ACTION ECONOMIQUE	5 449 490,00	4 070 778,00	4 365 169,00
7_ENVIRONNEMENT	374 605,00	338 809,05	300 114,00
8_TRANSPORTS	81 700,30	95 700,30	81 701,00
9_FONCTION EN RESERVE			
TOTAL	**14 592 515,75**	**13 090 021,91**	**12 774 397,00**

Source : département, d'après les comptes administratifs

Annexe n° 3. : Les taux de réalisation des prévisions sur le budget principal

Budget principal (BP+DM) en €	2022	2023	2024 (prév)	Moyenne
Investissement				
Dépenses prévues	156 359 199	185 966 662	170 789 763	171 038 541
Dépenses réalisées	123 334 252	147 798 943	134 905 507	135 346 234
Avec des restes à réaliser au 31/12 de :	*27 272 146*	*19 440 765*	*15 605 645*	*20 772 852*
Taux de réalisation des dépenses réelles avec restes à réaliser	***96,3 %***	***89,9 %***	***88,1 %***	***91,3 %***
Taux de réalisation hors restes à réaliser	***78,9 %***	***79,5 %***	***79,0 %***	***79,1 %***
Recettes prévues	130 608 792	149 461 476	100 408 716	126 826 328
Recettes réalisées	87 317 166	129 054 387	93 828 387	103 399 980
Avec des restes à réaliser au 31/12 de :	*0*	*0*	*3 926 266*	
Taux de réalisation des recettes réelles	***66,85 %***	***86,35 %***	***93,45 %***	***81,53 %***
Fonctionnement				
Dépenses prévues	354 051 276	371 684 305	370 864 542	365 533 374
Dépenses réalisées	331 542 495	352 002 100	355 287 579	346 277 391
Taux de réalisation des dépenses réelles	***93,64 %***	***94,70 %***	***95,80 %***	***94,73 %***
Recettes prévues	379 801 683	408 189 491	441 245 589	409 745 588
Recettes réalisées	414 890 114	421 006 889	449 348 834	428 415 279
Taux de réalisation des recettes réelles	***109,24 %***	***103,14 %***	***101,84 %***	***104,56 %***

Source : CRC, d'après les résultats budgétaires des comptes de gestion et affectations des résultats pour RAR.

Annexe n° 4. : La destination des dépenses réelles de fonctionnement

En €	2022	%	2023	2024	2025	%	TOTAL
0_SERVICE GENERAUX	109 362 562	33%	114 404 783	109 299 882	114 178 093	32%	447 245 320
1_SECURITE	10 950 657	3%	11 258 169	11 467 271	11 593 366	3%	45 269 463
2_ENSEIGNEMENT, FORMATION PROFESSIONNELLE ET APPRENTISSAGE	7 840 270	2%	8 315 338	8 143 441	7 607 987	2%	31 907 036
3_CULTURE, VIE SOCIALE, JEUNESSE, SPORTS ET LOISIRS	6 044 702	2%	6 765 139	7 146 780	6 782 644	2%	26 739 265
4_SANTE ET ACTION SOCIALE	174 682 239	53%	187 326 104	194 489 473	193 874 067	54%	750 371 882
5_AMENAGEMENT DES TERRITOIRES ET HABITAT	1 606 418	0%	1 643 144	1 900 052	1 903 000	1%	7 052 614
6_ACTION ECONOMIQUE	6 516 993	2%	8 015 393	7 104 910	7 586 489	2%	29 223 786
7_ENVIRONNEMENT	1 461 160	0%	1 413 837	1 332 575	1 277 628	0%	5 485 200
8_TRANSPORTS	13 077 495	4%	12 860 193	14 403 183	13 230 525	4%	53 571 396
9_FONCTION EN RESERVE	0		0	0	0		0
TOTAL	**331 542 495**		**352 002 100**	**355 287 568**	**358 033 799**		**1 396 865 962**

Source : CRC, d'après les documents budgétaires (comptes administratifs et maquette budgétaire 2025)

Annexe n° 5. : La destination des dépenses réelles d'investissement (équipements et subventions)

En €	2022	%	2023	2024	2025	%	TOTAL
0_SERVICE GENERAUX	76 090 349	62%	91 012 573	78 193 590	102 163 923	65%	347 460 435
1_SECURITE	12 011	0%	12 011	295 298	547 011	0%	866 331
2_ENSEIGNEMENT, FORMATION PROFESSIONNELLE ET APPRENTISSAGE	11 746 341	10%	10 449 473	7 304 318	6 839 026	4%	36 339 158
3_CULTURE, VIE SOCIALE, JEUNESSE, SPORTS ET LOISIRS	401 534	0%	335 703	636 768	877 850	1%	2 251 856
4_SANTE ET ACTION SOCIALE	948 264	1%	1 537 849	799 970	1 301 377	1%	4 587 461
5_AMENAGEMENT DES TERRITOIRES ET HABITAT	856 163	1%	611 951	738 853	1 467 000	1%	3 673 967
6_ACTION ECONOMIQUE	7 394 764	6%	8 106 962	13 031 573	11 909 091	8%	40 442 391
7_ENVIRONNEMENT	467 589	0%	2 206 814	3 129 806	1 386 500	1%	7 190 709
8_TRANSPORTS	25 417 235	21%	33 525 608	30 775 330	29 565 000	19%	119 283 173
9_FONCTION EN RESERVE	0		0	0	0		0
TOTAL	**123 334 252**		**147 798 943**	**134 905 507**	**156 056 778**		**562 095 481**

Source : CRC, d'après les données du département.

Annexe n° 6. : Budget 2024

Tableau n° 17 : Évolution du budget en fonctionnement (2023-2024) (en M€)

En M€	BP 2023	BP + DM 2023	BP 2024	BP+DM 2024
Recettes	**385**	**409,6**	**396,5**	**443,3**
Recettes de gestion courante	**383,5**	**386,8**	**394,1**	**409,7**
Produits fiscaux	*243*	*244*	*249,4*	*248,9*
Dotations	*89,5*	*89,9*	*91,4*	*92,4*
Produits de gestion	*22,2*	*24,3*	*21*	*29,3*
Produits spécifiques et financiers	/	**1,3**	/	**0,8**
Recettes pour ordre	**1,4**	**1,4**	**2,1**	**2,1**
RESULTAT REPORTE	//	**20,1**	//	**31**
Dépenses	**385**	**409,6**	**396,5**	**443,3**
Dépenses de gestion courante	**341,3**	**363**	**347,3**	**363,7**
Charges à caractère général	*30,9*	*34,6*	*31,9*	*34,4*
Charges de personnel	*87,2*	*87,4*	*89,8*	*90,1*
APA	*57,4*	*58,1*	*56,9*	*59,3*
RSA	*33,1*	*35,1*	*34,8*	*34,7*
Interventions en direction des tiers	*129,7*	*143,9*	*131,4*	*141,7*
Atténuations de produits	*2,8*	*3,7*	*2,4*	*3,3*
Charges financières et spécifiques	**4,5**	**8,7**	**4**	**7,2**
Dépenses d'ordre	**39,2**	**37,9**	**45,1**	**72,5**
Virement à la section d'investissement	*16,5*	*14,9*	*20,1*	*47,5*
Opération d'ordre transfert entre sections	*22,7*	*23*	*25*	*25*

Source : CRC, d'après les budgets et décisions modificatives 2023 et 2024 du département.

Tableau n° 18 : Évolution du budget en investissement (2023-2024) (en M€)

Chapitre	Libellé	BP 2023	BP+DM 2023	CA 2023	BP 2024	BP+DM 2024
Recettes		**149,3**	**239,2**		**142,5**	**174,6**
	Recettes équipement	**44,7**	**49,2**		**36,1**	**19,3**
13	*Subventions investissement reçues*	*9,2*	*13,6*		*9,1*	*9,6*
16	*Emprunts*	*35,5*	*35,5*		*27*	*9,7*
	Recettes financières	**60,4**	**97,6**		**57,5**	**74,4**
10	*Dotations (FCTVA)*	*6,1*	*6,1*		*7,6*	*7,6*
1068	*Excédents de fonctionnement capitalisés*	*//*	*36*		*//*	*15,3*
16	*Emprunts*	*53,5*	*53,5*		*48,8*	*50,2*
024	*Produits des cessions*	*0,1*	*1,2*		*0,2*	*0,2*
27	*Autres immobilisations financières*	*0,7*	*0,8*		*0,9*	*1,1*
45	**Opérations pour le compte de tiers**	**2,7**	**2,7**		**2,5**	**2,6**
	Recettes pour ordre	**41,5**	**89,8**		**46,4**	**74,2**
	SOLDE EXECUTION REPORTE	*//*	*//*		*//*	**4,2**
Dépenses		**145,6**	**177,2**		**139,2**	**170,8**
	Dépenses équipement	**65,3**	**96,4**		**67,4**	**96,4**
018	*RSA*	*0,1*	*0,1*		*0,1*	*0,2*
20	*Immobilisations incorporelles*	*2,6*	*4,9*		*3,7*	*6,8*
204	*Subventions équipement versées*	*15,2*	*23,1*		*16,6*	*23,6*
21	*Immobilisations corporelles*	*5,6*	*10,1*		*4,7*	*8,5*
23	*Immobilisations en cours*	*41,8*	*58,2*		*42,2*	*57,3*
	Dépenses financières	**76,9**	**77,1**		**69,2**	**70,4**
16	*Emprunts*	*75,5*	*75,5*		*67,6*	*69*
26	*Participations*		*0,1*			*0*
27	*Autres immobilisations financières*	*1,4*	*1,5*		*1,5*	*1,4*
45	**Opérations pour le compte de tiers**	**3,5**	**3,7**		**2,6**	**4**
	Dépenses pour ordre	**3,7**	**53,3**		**3,3**	**3,8**
	SOLDE EXECUTION REPORTE	*//*	**8,7**		*//*	*//*

Source : CRC, d'après les budgets et décisions modificatives 2023 et 2024 du département.

Annexe n° 7. : Dépenses et recettes sociales

Tableau n° 19 : Évolution des principales dépenses et recettes sociales (2022-2025)

	2022	2023	2024*	2025*	évolution
APA	43 673 644,74	46 203 823,15	48 957 113,59	54 893 658,27	25,7 %
PCH	9 977 677,17	10 380 078,93	11 215 603,10	12 821 541,40	28,5 %
RSA	26 765 147,20	27 444 086,44	26 706 008,11	27 233 593,02	1,8 %
Total dépenses sociales	**80 416 469,11**	**84 027 988,52**	**86 878 724,80**	**94 948 792,69**	**18,1 %**
-Total recettes	**31 732 234,70**	**33 183 204,60**	**34 517 349,55**	**37 096 706,92**	**16,9 %**

Source : CRC, d'après les éléments du département – données 2024 et 2025 provisoires, selon la méthode de calcul reposant sur l'article 3334-16-3 du CGCT (dépenses brutes AIS N-2).

Liste des abréviations

AGGIR .....autonomie gérontologie groupe iso-ressource
AIS .....allocation individuelle de solidarité
ANAFI.....(logiciel d') analyse financière (des juridictions financières)
APA.....allocation personnalisée d'autonomie
ASE .....aide sociale à l'enfance
BA .....budget annexe
BP.....budget primitif
CAF .....capacité d'autofinancement
CD .....conseil départemental
CGCT .....code général des collectivités territoriales
CJF .....code des juridictions financières
CNRACL...caisse nationale de retraite des agents des collectivités territoriales
CNSA .....caisse nationale de solidarité pour l'autonomie
CRC.....chambre régionale des comptes
CVAE.....cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
DDFiP.....direction départementale des finances publiques
DGF.....dotation globale de fonctionnement
DM .....décision modificative
DMTO.....droit de mutation à titre onéreux
EDF .....électricité de France
EPCI .....établissement public de coopération intercommunale
ETP.....équivalent temps plein
FCTVA.....fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée
GIR.....groupe iso-ressource
IFER .....imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau
INSEE.....institut national de la statistique et des études économiques
K€.....kilo euros, soit milliers d'euros
M€ .....millions d'euros
MECS.....maison d'enfants à caractère social
MNA.....mineur non accompagné
PCH.....prestation de compensation du handicap
PPI.....plan pluriannuel d'investissement
RSA.....revenu de solidarité active
SAAD.....service d'aide et d'accompagnement à domicile
SDIS .....service départemental d'incendie et de secours
SMIC.....salaire minimum de croissance
TVA.....taxe sur la valeur ajoutée
TICPE.....taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques
TSCA.....taxe sur les conventions d'assurance

Chambre régionale des comptes Occitanie
500, avenue des États du Languedoc
CS 70755
34064 MONTPELLIER CEDEX 2

occitanie-greffe@crtc.ccomptes.fr

Enregistré le
30/07/2025
AGR250564

Département
de l'Aveyron

Le Président
Ancien député

Madame Valérie RENET
Présidente de la Chambre régionale des comptes Occitanie
500 Avenue des Etats du Languedoc
CS 70755
34064 MONTPELLIER CEDEX 2

Rodez, le 29 JUIL. 2025

Réf : DAJ
[redacted]

Madame la Présidente,

Par courrier en date du 4 juillet, vous m'avez adressé le rapport d'observations définitives établi par la Chambre régionale des comptes Occitanie sur le contrôle des comptes et de la gestion du Département de l'Aveyron pour les exercices 2022 et suivants.

Je prends acte des constats formulés dans votre rapport d'observations définitives.

Je me félicite en particulier de la reconnaissance d'une situation financière « très satisfaisante » sur la période 2022-2024, en décalage positif avec la tendance observée à l'échelle nationale. Cette appréciation conforte le Département dans les orientations budgétaires et stratégiques qu'il a mises en œuvre, fondées sur une culture de gestion rigoureuse et une exigence continue de qualité dans le pilotage financier.

Le rapport souligne également la capacité de la collectivité à contenir la progression de ses charges de fonctionnement, malgré un contexte fortement contraint par les effets cumulés des revalorisations salariales et tarifaires imposées au plan national.

Je salue enfin la reconnaissance de la solidité du budget primitif 2025, qui concilie prudence face aux incertitudes nationales et ambition en matière d'investissement. L'équilibre trouvé entre rigueur budgétaire, maintien de la qualité du service rendu, et soutien aux grands projets structurants, traduit une volonté assumée de répondre aux besoins du territoire dans une trajectoire financière saine.

Ces constats positifs constituent un encouragement à poursuivre la stratégie engagée, en maintenant une vigilance constante sur les équilibres budgétaires, tout en préservant la capacité d'agir au service des Aveyronnais.

Toutefois, cette appréciation globale, aussi encourageante soit-elle, ne saurait occulter les fragilités systémiques auxquelles notre collectivité est confrontée. C'est pourquoi, au-delà des constats dressés, je souhaite apporter un éclairage complémentaire. Ces précisions visent à renforcer la compréhension de la stratégie poursuivie par le Département, fondée sur la soutenabilité des engagements dans un cadre pluriannuel maîtrisé. Elles ont également pour objet de mettre en perspective les limites structurelles du modèle actuel de financement du Département, en particulier s'agissant de la faible prévisibilité des recettes et de l'absence de leviers d'ajustement face à des charges croissantes et souvent contraintes.

Une nécessaire mise en perspective stratégique de la situation financière du Département

Comme vous avez pu le souligner à juste titre, le Département de l'Aveyron s'attache à conserver une trajectoire financière « satisfaisante », malgré un contexte marqué par une hausse mécanique des dépenses obligatoires, notamment sociales, ainsi qu'une politique gouvernementale imposant aux Départements des dépenses supplémentaires non concertées et non compensées qui mettent à mal le pilotage des dépenses de fonctionnement.

Cette posture du Département de l'Aveyron s'inscrit dans une stratégie financière adoptée dans le cadre du projet départemental adopté par nos élus en 2021. En effet, les choix de gestion opérés ne peuvent être compris qu'à l'aune du projet politique de la collectivité et des orientations pluriannuelles : le projet politique s'articule autour des services à la population, des grands projets structurants et de l'accompagnement des collectivités du territoire, dans une vision commune d'attractivité et d'aménagement du territoire.

En effet, nous concevons le rôle du Département comme pivot dans un territoire comme le nôtre : l'Aveyron a des caractéristiques de population (1/3 de personnes de plus de 60 ans, solde naturel négatif,....) et géographiques (zone de montagne sur la grande majorité du territoire, département très étendu, 6000 km de voirie, desserte routière non aboutie, ferroviaire insatisfaisante,...) qui nous conduisent à penser les projets dans un objectif récurrent de lever les contraintes et d'attirer de nouvelles populations, vectrices d'une dynamique territoriale, tout en apportant un haut niveau de service, en tout point et à un niveau identique à n'importe quel autre territoire.

L'exercice de nos compétences est entièrement tourné vers cet objectif : le Département est en perpétuel mouvement pour concevoir des actions innovantes pour répondre aux besoins des populations, que ce soit dans le cadre de nos compétences obligatoires (expérimentation du RSA, personnes âgées, ...) que facultatives (portage volontaire du Plan Départemental de l'Habitat, plans massif, politique d'attractivité médicale, ...). Ainsi, l'intervention du Département au titre des compétences facultatives (culture, tourisme, sport) pour conserver et développer un tissu socio-économique dynamique a un impact direct sur l'exercice de ses compétences légales (apport de services aux populations les plus fragiles, diminution des bénéficiaires RSA, ...) et permet d'appréhender notre public prioritaire comme des habitants à part entières qui visent l'insertion professionnelle et l'épanouissement personnel sur leur lieu de vie.

Pour se donner les moyens de porter cette stratégie de politique territoriale, le Département a fait le choix assumé de piloter ses finances par l'épargne nette, considérée comme un indicateur central de robustesse. Cette épargne, que nous maintenons à un niveau satisfaisant, joue un double rôle : absorber les chocs conjoncturels (hausse imprévue des dépenses, baisse des recettes) et sécuriser la capacité d'investissement dans la durée. Elle constitue ainsi un levier d'action essentiel pour soutenir nos priorités à moyen terme.

Parmi celles-ci figurent plusieurs chantiers d'ampleur :

- Un programme de décarbonation des collèges publics, visant à réduire significativement la consommation énergétique et les émissions de gaz à effet de serre de nos 21 collèges publics;
- Le projet de mise à 2x2 voies de la RN88, indispensable à la sécurisation de nos usagers et au désenclavement du territoire et sa compétitivité économique ;
- Un programme bâtimentaire ambitieux avec notamment la réhabilitation du Palais Episcopal, des anciennes casernes Burloup, la construction d'une nouvelle maison des solidarités, la création d'un internat territorial pour lutter contre la désertification médicale ;
- Un volet mobilité important avec notamment la desserte de l'hôpital médian à venir, un travail sur les mobilités douces et la volonté d'améliorer la desserte locale.

Ces engagements ne peuvent être portés que parce que la situation financière actuelle du Département est saine, maîtrisée, pilotée et orientée vers l'avenir.

Cette situation, si elle est satisfaisante, n'en est pas pour le moins confortable et peut être atteinte par des facteurs extérieurs sur lesquels le Département n'a pas la main.

Le poids croissant des charges imposées par l'État et l'absence de levier sur les recettes : une équation budgétaire de plus en plus difficile

Sur la période 2022-2025, le Département de l'Aveyron aura absorbé 40,2 M€ de surcoûts induits par des mesures gouvernementales non compensées, soit un impact budgétaire moyen de 10 M€ par an. Ces surcoûts proviennent notamment de la revalorisation du point d'indice, des mesures issues du « Ségur de la santé », de la loi Taquet sur la protection de l'enfance, de l'élargissement des droits à la PCH, ainsi que de la hausse des cotisations à la CNRACL.

Parallèlement, le poids des allocations individuelles de solidarité (APA, PCH, RSA) ne cesse de croître, sous l'effet conjugué d'une démographie vieillissante, d'une fragilisation accrue des publics et de décisions nationales prises sans concertation préalable avec les collectivités territoriales. Pour le Département de l'Aveyron, le taux de compensation de ces allocations reste plafonné à 39 %, générant un effet de ciseau budgétaire structurel et des tensions croissantes sur les équilibres financiers.

Ces évolutions, cumulées, génèrent une perte substantielle de marge de manœuvre budgétaire. Si la situation financière actuelle demeure maîtrisée, cette dynamique risque, à terme, de fragiliser la soutenabilité budgétaire, en particulier si d'autres facteurs exogènes venaient aggraver cette tension (participation au redressement des comptes de l'Etat, revalorisations imposées, conjoncture économique, risque de disparition de certaines recettes, comme la redevance hydroélectrique...).

Cette fragilité est d'autant plus problématique que les Départements ne disposent d'aucun levier direct sur leurs recettes fiscales. Depuis la réforme de la fiscalité locale, les Départements ont perdu toute autonomie fiscale réelle. Leurs ressources reposent désormais quasi exclusivement sur la fraction de TVA affectée par l'État, les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), très sensibles à la conjoncture immobilière, ainsi que sur les dotations de l'Etat, dont l'évolution est encadrée par des logiques nationales.

Ainsi, le Département ne peut ni créer de nouvelles ressources, ni moduler les taux d'imposition pour répondre à des besoins croissants. Cette dépendance accrue vis-à-vis de décisions extérieures, qu'elles soient gouvernementales ou macroéconomiques, limite drastiquement notre capacité à réagir face aux chocs budgétaires ou à planifier de façon sécurisée des politiques ambitieuses à long terme.

Cette situation contraint inévitablement le pilotage budgétaire à des logiques d'ajustement par les dépenses. À moyen terme, cela pourrait se traduire par des renoncements à certains projets structurants ou par une dégradation de la qualité des services rendus à la population, en contradiction avec les attentes croissantes exprimées à l'échelle territoriale.

Il apparaît donc indispensable qu'une réflexion de fond soit engagée à l'échelle nationale sur l'évolution du cadre de financement des Départements, afin de préserver leur capacité à agir durablement au service des territoires.

Madame la Présidente, tels sont les éléments et compléments d'informations que je souhaite porter à votre connaissance en réponse au rapport d'observations définitives de la Chambre sur le contrôle des comptes et de la gestion du Département de l'Aveyron pour les exercices 2022 et suivants.

Je vous prie de croire, Madame la Présidente, en l'expression de ma considération sincère.

Arnaud VIALA