

COLLECTIVITE DE CORSE

**RAPPORT
N° 2018/O1/098**

ASSEMBLEE DE CORSE

1 ERE SESSION ORDINAIRE DE 2018

REUNION DES 26 ET 27 AVRIL 2018

**RAPPORT DE MONSIEUR
LE PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE**

DOCUMENT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2018

COMMISSION(S) COMPETENTE(S) :

Commission des Finances et de la Fiscalité

Un pattu novu pè una Cullettività nova

Documentu d'urientazione di bilanci u pè u 2018

Raportu di u Presidente di u Cunsigliu esecutivu

Document d'orientations budgétaires pour 2018

Rapport du Président du Conseil exécutif

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	3
PARTIE I : LES CONTRAINTES BUDGETAIRES GREVANT LA COLLECTIVITE DE CORSE	4
I – LES CONTRAINTES IMPOSEES PAR L'ETAT	4
A. <i>La loi de programmation des finances publiques 2018-2022</i>	4
B. <i>Les garanties de ressources de la Collectivité de Corse à l'issue de la loi de finances 2018</i>	8
1. Le transfert de TVA.....	8
2. Les fonds perçus au titre de la péréquation	8
C. <i>Des incertitudes sur la politique européenne de cohésion post 2020</i>	8
II. LES CONTRAINTES LIEES A L'HERITAGE DES TROIS COLLECTIVITES AYANT FUSIONNE	10
A. <i>La Collectivité territoriale de Corse au 31 décembre 2017</i>	12
1. L'épargne dégagée	12
2. Le mode de financement des investissements	13
3. Les dépenses de fonctionnement	13
4. Les recettes de fonctionnement	13
B. <i>Le Conseil départemental de Corse-du-Sud au 31 décembre 2017</i>	14
1. L'épargne dégagée	14
2. Le mode de financement des investissements	14
3. La capacité de désendettement	15
4. L'analyse des dépenses de fonctionnement.....	15
5. L'analyse des recettes de fonctionnement.....	16
6. L'analyse de la dette.....	17
C. <i>Le Conseil départemental de Haute-Corse au 31 décembre 2017</i>	17
1. L'épargne dégagée	17
2. Le mode de financement des investissements	17
3. La capacité de désendettement	18
4. L'analyse des dépenses de fonctionnement	18
5. L'analyse des recettes de fonctionnement	19
6. L'analyse de la dette.....	19
PARTIE II : LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES DE LA COLLECTIVITE DE CORSE POUR 2018	20
I. ELEMENTS DE PROSPECTIVE FINANCIERE	20
A. <i>Indicateurs de solvabilité retenus</i>	21
B. <i>Trajectoire financière : (sans impact de la pénalité de non contractualisation)</i>	21
C. <i>Les grandes masses budgétaires</i>	22
II. LES RESSOURCES HUMAINES DE LA COLLECTIVITE DE CORSE.....	24
A. <i>La structure des effectifs de la Collectivité de Corse</i>	24
1. Agents titulaires	24
2. Agents non titulaires	25
B. <i>Les perspectives pour 2018</i>	26
III. LES RESSOURCES FINANCIERES DE LA COLLECTIVITE DE CORSE.....	27
A. <i>La fiscalité</i>	29
1. La fiscalité directe	29
2. La fiscalité indirecte	30
B. <i>Les dotations et attributions de l'Etat</i>	33
C. <i>Les autres recettes</i>	34
D. <i>Tableau des recettes par ex-entités</i>	35
IV. LA STRUCTURATION DE LA DETTE DE LA COLLECTIVITE DE CORSE	36
V. LES POLITIQUES PUBLIQUES EN 2018	37
A. <i>Les autorisations de programme et d'engagement de la Collectivité de Corse</i>	37
1. Le niveau des autorisations de programmes	37
1. Le stock d'AP	37
2. Analyse du stock.....	39
3. Le ratio de couverture	40
B. <i>La nécessaire rationalisation des nouvelles autorisations de programmes</i>	41
C. <i>Le niveau des autorisations d'engagement</i>	41
1. Le stock d'AE	41
2. Analyse du stock.....	43
3. Le ratio de couverture	44
D. <i>Les orientations budgétaires</i>	44
CONCLUSION	47

Introduction

L'année 2018 et l'exercice budgétaire en découlant constituent un tournant dans l'histoire de la Collectivité de Corse depuis la création de la Région en 1982; puis de la Collectivité territoriale de Corse (CTC) en 1991. La fusion de la CTC et des Conseils départementaux, intervenue au 1^{er} janvier 2018, constitue une réforme inédite modifiant sensiblement sa structure administrative et son budget.

Préalablement au vote du budget primitif, le débat d'orientations budgétaires est l'occasion, légale et obligatoire, d'informer les élus et les citoyens sur la situation de la Collectivité et de discuter des orientations budgétaires de l'année.

En effet, conformément aux dispositions de l'article L. 4425-5 du Code général des collectivités territoriales (issues de l'article 107 de la loi NOTRe), dans un délai de dix semaines précédant l'examen du budget, le Président du Conseil exécutif de Corse présente à l'Assemblée de Corse un rapport sur :

- les orientations budgétaires de l'exercice, portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement ;
- les engagements pluriannuels envisagés, notamment les orientations en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes ;
- la structure et l'évolution des dépenses et des effectifs ;
- la structure et la gestion de la dette permettant de déterminer le profil de l'encours de dette.

Ce rapport, ajoute la loi, précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

Ce débat est donc essentiel, particulièrement en cette année 2018, an I de la Collectivité de Corse entrée en vigueur à compter du 2 janvier 2018.

Si un tel débat constitue toujours la première étape du cycle budgétaire annuel, il convient de souligner la situation atypique, voire exceptionnelle, de cette année.

En effet, cette première discussion d'orientation budgétaire doit permettre de dresser un état des lieux de la Collectivité de Corse, à peine plus de trois mois après sa mise en place.

Elle vise également, à partir de ce bilan, à proposer les perspectives d'une trajectoire financière de nos politiques publiques dans un cadre particulièrement et doublement contraint :

- d'une part, de façon générale, par la loi de programmation des finances publiques du 22 janvier 2018 ;
- d'autre part, et surtout, par la situation héritée et les choix financiers effectués, notamment lors de l'exercice 2017, par les trois collectivités ayant fusionné pour donner naissance à la nouvelle Collectivité de Corse.

Le budget 2018 de celle-ci doit en effet nécessairement prendre en compte et intégrer les choix de gestion aussi bien de l'ancienne Collectivité territoriale de Corse que ceux des anciens Conseils départementaux de Corse-du-Sud et de Haute-Corse.

La nature de ces choix et leur impact financier et budgétaire sur la nouvelle Collectivité seront présentés et expliqués dans le présent document, y compris par référence à un audit externe, confié au Cabinet KLOPPER, ceci pour renforcer le caractère objectif et incontestable de l'analyse.

Les élus de la Collectivité de Corse, et l'ensemble des Corses, doivent savoir exactement ce qu'est l'état des lieux en matière budgétaire au moment où le Conseil exécutif de Corse et la majorité territoriale issus des urnes en décembre 2017 prennent les rênes de la nouvelle institution.

Au-delà de cet indispensable état des lieux, ce document d'orientations budgétaires dessine les grandes lignes de l'action qui sera menée dans le cadre de l'année à venir. Il réaffirme ainsi que les orientations stratégiques mises en œuvre depuis décembre 2015 seront poursuivies et renforcées.

La Collectivité de Corse entend jouer pleinement son rôle d'institution garante des intérêts matériels et moraux du peuple corse.

Au plan budgétaire, cette volonté se déclinera par une politique d'investissement ambitieuse au service de la construction d'une Corse émancipée, développée, solidaire et innovante : « *un paese da fà* ».

Une politique d'investissement menée dans un cadre budgétaire, dans le choix d'une gestion saine et volontariste, maîtrisant l'emprunt et la fiscalité.

Des choix budgétaires qui concrétisent la volonté affirmée de décliner la vision stratégique portée par le Conseil exécutif de Corse et la majorité territoriale, tout en répondant aux attentes et besoins du quotidien exprimés par les Corses, notamment dans le domaine économique et social et en continuant à agir pour obtenir un statut d'autonomie de plein droit et de plein exercice, garant au plan budgétaire d'un renforcement des ressources propres de la Collectivité de Corse.

Partie I : Les contraintes budgétaires grevant la Collectivité de Corse

I – Les contraintes imposées par l'Etat¹

A. La loi de programmation des finances publiques 2018-2022

Le contexte financier 2018 est marqué par l'impact de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022, qui, pour la première fois, décline une trajectoire normée pour les grandes collectivités assorties de sanctions financières. Ce nouveau dispositif se substitue au prélèvement sur les dotations qui était destiné à associer les collectivités à l'effort de redressement des comptes publics. Malgré la faiblesse de leur poids dans la dette et les déficits publics, les collectivités territoriales sont contraintes, depuis 2015, de prendre toute leur part à l'effort de redressement des comptes publics. Ainsi, la baisse des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales, de 3,5 Md€ en 2015 et de 3,3 Md€ en 2016, s'était poursuivie en 2017 avec une nouvelle diminution de 2,8 Md€.

Cette cinquième loi de programmation présente les orientations fondamentales des finances locales sur la période 2018-2022 pour permettre de ramener le déficit public de -2,9% du PIB en 2017 à -0,3% du PIB en 2022. Le Gouvernement attend ainsi des collectivités qu'elles contribuent à hauteur de 13 milliards d'euros sur l'ensemble du quinquennat, en réalisant 2,6 milliards d'économies par an.

Les principales dispositions applicables aux collectivités territoriales concernent le plafonnement des concours versés par l'État aux collectivités, le plafonnement des dépenses réelles de fonctionnement à 1,20% par an et un mécanisme de prévention de surendettement apprécié à partir d'un ratio plafond de capacité de désendettement.

A la différence des quatre lois précédentes et afin de contraindre les collectivités à participer à l'effort de réduction du déficit public, la loi décline un cadre coercitif, assorti de sanctions visant à plafonner l'évolution des dépenses et l'endettement des collectivités.

¹ - Se reporter aux annexes I et II pour plus d'informations relatives à la conjoncture économique et aux principales mesures de la loi de finances pour 2018.

La loi dresse également les perspectives fiscales du quinquennat avec les mesures les plus importantes, telles que la baisse significative de l'imposition sur les sociétés (-1.1 Mds €), la suppression de la taxe d'habitation (-10.1 Mds €) et la hausse de la fiscalité énergétique (T.I.C.P.E +12.5 Mds €), décidées par le Gouvernement.

Des contrats d'objectifs financiers pluriannuels (2018 à 2020) devront être passés entre les collectivités et l'Etat. Ils porteront sur un engagement de modération des dépenses de fonctionnement équivalente à une hausse de +1,2% par an (inflation comprise), sur un train d'économies (-2,6 Mds €/an, soit 13 milliards sur le quinquennat) et un ratio de désendettement plafond. Pour les départements, l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement est appréciée en déduisant du montant des dépenses constatées la part supérieure à 2% liée à la hausse des dépenses des allocations individuelles de solidarité (Allocation Personnalisée d'Autonomie, Prestation de Compensation du Handicap, Revenu de Solidarité Active).

Le taux de croissance des dépenses réelles de fonctionnement peut être modulé à la hausse ou à la baisse en fonction des critères suivants :

- ☐ évolution de la population ;
- ☐ revenu moyen par habitant ;
- ☐ évolution des dépenses réelles de fonctionnement des derniers exercices.

Chaque critère pourra se voir appliquer une modulation de 0,15 point à la hausse ou à la baisse, soit une modulation maximale de 0,45%.

	Minoration de 0,15 point par critère	Majoration de 0,15 point par critère
Evolution de la population entre le 1er janvier 2013 et le 1er janvier 2018	Inférieure d'au moins 0,75 point à la moyenne nationale	Supérieure d'au moins 0,75 point à la moyenne nationale
Revenu moyen par habitant	Supérieur de plus de 15% au revenu moyen par habitant national	Inférieur de plus de 20% au revenu moyen par habitant national Ou Pour les communes et EPCI à fiscalité propre si au moins 25% de la population habitent dans des quartiers prioritaires
Evolution des dépenses réelles de fonctionnement entre 2014 et 2016	Supérieure d'au moins 1,5 point par rapport à la moyenne nationale par catégorie de collectivité	Inférieure d'au moins 1,5 point par rapport à la moyenne nationale par catégorie de collectivité

Les collectivités ont le choix de signer ou de refuser la contractualisation avec l'Etat. Des sanctions sont prévues en cas de non atteinte des objectifs, aussi bien pour les collectivités ayant contractualisé que pour les autres. La sanction se traduit par un prélèvement sur les douzièmes de fiscalité en année n+1.

Si une collectivité signataire ne respecte pas la norme de dépenses prévue par le contrat, alors la sanction sera de 75% du dépassement de la trajectoire de dépenses autorisée (1,2%). Pour une collectivité non signataire, la sanction sera de 100% du dépassement. Il y a donc, *de facto*, une incitation forte pour les collectivités à contractualiser avec l'Etat. Un plafond égal à 2% des recettes réelles de fonctionnement nettes du budget principal est prévu.

A contrario, si la trajectoire est tenue par les collectivités, un bonus sera appliqué pour les communes (majoration du taux de subvention des opérations bénéficiant de la dotation du soutien à l'investissement local). Les régions et les départements ne sont pas éligibles à cette subvention.

Concernant le volet de prévention des risques de surendettement, il n'est pas assorti de sanction. Les collectivités devront, le cas échéant, intégrer à leur contrat une trajectoire d'amélioration de la capacité d'endettement.

Plafond national de référence	
Communes et EPCI (si DRF > 60 M€)	12 années
Départements et Métropole de Lyon	10 années
Régions, Corse, Guyane, Martinique	9 années

La Collectivité de Corse entend dénoncer et refuser cette politique de l'Etat.

Le Président du Conseil exécutif de Corse a expressément indiqué à M. DUSSOPT, Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Action et des Comptes Publics, à l'occasion de la rencontre du lundi 26 mars 2018 au siège de la Collectivité de Corse à Ajaccio, qu'il est exclu que la Collectivité de Corse accepte de signer en l'état la contractualisation définie unilatéralement par l'Etat.

Ce refus est d'abord l'expression d'une solidarité politique avec l'ensemble des régions de droit commun et des DROM qui ont toutes et tous refusé, d'une même voix, d'accepter la contractualisation.

Cette position a été actée solennellement à l'unanimité à l'occasion d'une réunion qui s'est tenue le 21 mars 2018 à Paris, et à laquelle a participé le Président du Conseil exécutif de Corse.

Il est à noter que l'Association Régions de France a été rejointe en sa position par celles des Départements et des Maires.

Les trois associations se sont exprimées dans un communiqué commun publié le 15 mars 2018.

L'AMF, l'ADF et Régions de France rappellent que ces « contrats » font injustement porter la prise en charge d'une partie du déficit de l'Etat par les collectivités locales. Si le Gouvernement a accepté certaines des demandes formulées par les représentants des collectivités locales, des lacunes substantielles entraînant un grave déséquilibre subsistent.

Ainsi, ces contrats ne reposent que sur le plafonnement de l'évolution des dépenses de fonctionnement sans prise en compte des recettes d'exploitation des services. Les collectivités locales ont pourtant réduit le déficit public à hauteur de 0,1 point de PIB en 2016 : il est incompréhensible que celles qui dégagent des excédents, contribuant ainsi à la réduction du déficit public, soient pénalisées.

Par ailleurs, l'AMF, l'ADF et Régions de France demandent que les conséquences des mesures décidées unilatéralement par l'Etat sur les dépenses de fonctionnement soient exclues du calcul du taux de progression de ces dépenses. En outre, elles demandent que les chambres régionales des comptes puissent se constituer en tiers de confiance dans le cadre des négociations Etat-collectivités.

Dans le cadre d'une négociation véritablement partenariale, et en vue de la construction d'un contrat enfin équilibré qui cesse de remettre en cause la libre administration des collectivités, l'AMF, l'ADF et Régions de France estiment également indispensable que figure dans les contrats une clause portant sur les engagements que l'Etat serait susceptible d'offrir en échange d'une limitation de la progression des dépenses de fonctionnement des collectivités locales. Ces contreparties pourraient notamment porter sur le respect intégral de ses engagements dans les CPER signés avec les régions, les départements et d'autres collectivités et sur le co-financement d'investissements portés par les communes et leurs groupements, et les départements, et sans que les bonus prévus dans la loi soient prélevés sur la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL). Dans ce contexte l'AMF, l'ADF et Régions de France estiment que le dispositif de plafonnement des dépenses doit être adapté aux collectivités d'Outre-mer où le besoin de services publics et d'investissement n'est plus à démontrer.

Au-delà, l'AMF, l'ADF et Régions de France estiment que ces contrats contreviennent aux objectifs de politiques publiques qui génèrent de nouvelles dépenses de fonctionnement : contrats de ville par exemple, mobilisation des fonds européens.

Ce refus de signer la contractualisation procède ensuite, et surtout, du constat au terme duquel accepter celle-ci reviendrait pour la Collectivité de Corse à compromettre, dès sa naissance, toute définition d'une trajectoire financière

équilibrée et toute marge de manœuvre pour mener les politiques publiques dont elle a hérité sur son territoire.

En effet, si toutes les collectivités ont dénoncé un procédé qui ne tient compte ni de la situation financière des collectivités, ni de leur propension à créer des richesses, l'inscription de la Corse dans le cadre du droit commun ne tient absolument pas compte du fait que celle-ci est placée dans une situation totalement unique, résultant de la fusion des trois collectivités.

Cette situation particulière était parfaitement connue du législateur et ce d'autant mieux qu'elle a été soulignée de façon récurrente par le Conseil exécutif de Corse tout au long des discussions avec le Gouvernement, y compris celles relatives à la loi de finances.

Le fait qu'il n'en ait pas été tenu compte ne peut qu'être analysé comme une manifestation particulière du refus obstiné de prendre réellement en compte la situation spécifique de la Corse, voire comme une forme de mépris y compris face aux demandes les plus incontestables.

L'analyse technique des conséquences qu'entraînerait la contractualisation aboutit à des résultats imparables.

Une première minoration de la norme d'évolution des dépenses de fonctionnement est imposée à la Corse par la loi, seul critère de pénalisation à ce jour. En effet, une minoration de 0,15% est appliquée du fait de l'évolution des charges de fonctionnement constatée entre 2014 et 2016 pour les trois entités. Cette évolution ayant été supérieure à la moyenne nationale (1,9% pour les Conseils départementaux et 1,6% pour les conseils régionaux).

La sanction retenue par la loi, portée à 75% du dépassement de la trajectoire autorisée pour les collectivités qui auront décidé de contractualiser et à 100% pour les autres, équivaut pour la Corse, restreinte à 1,05%, à supporter environ 20M€ de pénalité en cas d'une évolution des charges de fonctionnement portée à 2% !

Les négociations préalables à la contractualisation, si elles ont lieu, devraient donc permettre au minimum de prendre en compte d'une part les situations particulières locales, d'autre part celle de la Corse. Le Gouvernement a déjà été alerté sur ce point. En effet, les premiers diagnostics financiers réalisés sur les comptes administratifs des trois entités démontrent l'impossibilité de se conformer à la trajectoire imposée par la loi. Des décisions prises durant l'exercice 2017, concernant différents postes de dépenses, comme la masse salariale ou les subventions aux communes, produiront leurs effets en 2018 sans pour autant apparaître dans la gestion 2017.

La contractualisation doit également prendre en compte les dépenses induites par les harmonisations nécessaires consécutives à la fusion et imposées par la loi. Ces harmonisations sont nombreuses et couvrent de nombreux champs d'intervention : le statut des personnels, les barèmes d'intervention, les mesures sociales....

Les augmentations de régimes indemnitaires, les embauches réalisées au cours de l'exercice 2017 et les décisions de nature sociale portent l'estimation de l'évolution de la seule masse salariale à plus de 4,5%. Cette évolution qui porte sur un volume financier de plus de 200 millions d'euros ne peut en aucun cas, sauf à supprimer des politiques obligatoires menées en faveur du territoire, être compensée par la baisse d'autres dépenses de fonctionnement au regard de la nature et de part respective des dépenses de fonctionnement de ce nouveau budget.

De même, les emprunts toxiques contractés par l'ex Conseil départemental de Haute-Corse affichent des taux proches de 15% pour un volume de 42M€, et 15M€ sont des produits à pente qui portent le taux moyen de la dette de l'ex CD à 7%.

Il en résulte un constat implacable : la trajectoire financière ne peut être établie comme le prévoit la loi à partir de la seule agrégation des comptes de gestion. Elle doit tenir compte de l'impact en année

pleine des augmentations des dépenses de fonctionnement induites par les décisions atypiques prises par les anciens conseils départementaux notamment au cours de l'exercice 2017, et sur lesquelles l'Exécutif actuel de la Collectivité de Corse ne dispose d'aucune marge de manœuvre.

B. Les garanties de ressources de la Collectivité de Corse à l'issue de la loi de finances 2018

1. Le transfert de TVA

La loi de finances 2018 confirme le transfert de TVA aux régions décidé par le précédent Gouvernement et apporte une garantie transitoire à la Collectivité de Corse, celle de percevoir un niveau de dotations équivalent à celui perçu par les trois entités fusionnées.

Lors de la discussion du PLF 2017, les régions avaient obtenu l'attribution, à compter de 2018, d'une fraction de TVA, destinée à se substituer à la DGF et au fond exceptionnel pour les dépenses économiques des régions, fonds créé en 2017. La loi de finances a confirmé cette attribution en remplacement de la seule DGF. Cette revendication a fortement été soutenue, à l'époque, par les élus de la Corse.

Concernant la Collectivité de Corse, la quote-part de TVA rétrocédée est calculée en fonction du montant global de la dotation générale de décentralisation (DGD), minorée de la dotation de continuité territoriale (DCT). En d'autres termes, plus la dotation de référence, en l'occurrence la DGD minorée de la DCT est importante, plus la rétrocession des recettes de la TVA à la Collectivité de Corse est importante. Dès lors, la minoration de la DGD revient à réduire le volume de la rétrocession.

2. Les fonds perçus au titre de la péréquation

L'application des textes à droit constant, qui était initialement prévue, faisait perdre plus de 7 millions d'euros à la Collectivité de Corse nouvellement créée sur les fonds attribués au titre de la péréquation. En effet, le calcul étant opéré sur un département unique et non à la maille des deux départements, la Collectivité de Corse devenait contributrice et non plus bénéficiaire.

Certains concours départementaux ne sont pas pondérés par un critère de taille de collectivité. Aussi dans le cadre d'une fusion, une collectivité peut percevoir la moyenne des versements antérieurement perçus par les entités fusionnées et non pas la somme des versements. Lors des échanges préalables au PLF 2018, les élus insulaires ont négocié et obtenu une mesure transitoire assurant le maintien des fonds de péréquation au niveau perçu par les deux Conseils départementaux.

La Collectivité de Corse a donc la garantie (article 167, II de la loi de finances pour 2018) de percevoir, jusqu'en 2020, ce que représente en pourcentage la Corse en valeur 2017 dans chacun des trois fonds de péréquation départementaux (fonds de péréquation des droits de mutation, fonds de solidarité et fonds de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises).

C. Des incertitudes sur la politique européenne de cohésion post 2020

La politique de cohésion constitue la principale politique européenne d'investissement en direction des 28 Etats membres et des 277 régions rattachées.

Pour la période actuelle, elle mobilise plus de 350 milliards d'€ au titre des Fonds européens structurels et d'investissement (FESI) : FEDER, FSE et fonds de cohésion, 77 milliards d'€ au titre de la PAC et 6,5 milliards d'€ au titre du Fonds européen pour les affaires maritimes (FEAMP).

Sur l'enveloppe destinée à la France, (15,6 milliards d'€ de FEDER-FSE, 11,4 milliards d'€ de FEADER et 0,588 milliards d'€ de FEAMP), la Corse bénéficie de 275 millions d'€ pour la période 2014-2020, dont près de 125 millions d'€ au titre du FEDER/FSE, 145 millions d'€ au titre du FEADER et plus de 5 millions d'€ au titre du FEAMP.

Le 2 mai prochain, la Commission européenne présentera ses propositions pour le prochain cadre financier pluriannuel post 2020 qui redessineront le périmètre financier des futures politiques de l'UE.

Parallèlement aux travaux sur ce prochain cadre financier européen, les réflexions sont également en cours au sein de la Commission européenne sur l'architecture des différentes politiques.

Concernant la future politique de cohésion, la Commission européenne présentera ses propositions le 29 mai prochain, mais certains principes sont d'ores et déjà publiquement évoqués et concerneraient :

- la couverture de la politique de cohésion : la DG Regio plaide pour le maintien d'une politique de cohésion pour l'ensemble des régions européennes ; sur la poursuite ou non des catégories de régions, les discussions sont toujours en cours ;
- l'allocation des enveloppes : le système d'attribution des enveloppes budgétaires entre les régions, basé actuellement sur le PIB/habitant, pourrait être abondé par d'autres critères liés à de nouveaux défis, tels que la démographie, le chômage, l'innovation ou le changement climatique ;
- le cadre stratégique : lors des 2 dernières périodes de programmation (2007-2013 et 2014-2020) l'intervention de la politique de cohésion était basée sur les principes de la stratégie de Lisbonne (Innovation, économie de la connaissance et renouveau social et environnemental) et de la stratégie Europe 2020 (Innovation, accroissement du taux d'emploi et la durabilité de la croissance).

Il semble aujourd'hui que les priorités d'investissement retenues seraient restreintes et concerneraient l'innovation et les compétences, la connectivité et le numérique, la durabilité (économie circulaire), le climat et l'approche territoriale (10% des Fonds seraient mobilisés sur la priorité urbaine).

La prise en compte des disparités infra-régionales, notamment dans les zones urbaines riches où existent des poches de pauvreté est régulièrement évoquée par les services de la Commission :

- la flexibilité avec la mise en place d'un dispositif permettant une réponse plus rapide aux crises économiques et environnementales (Fonds européen d'ajustement à la mondialisation) ou avec la possibilité de laisser une partie des Fonds sans affectation ou en en disposant de manière plus souple ;
- le lien avec le semestre européen et les réformes structurelles, avec une incitation pour que les États membres mettent en œuvre les réformes structurelles macroéconomiques indiquées par la Commission ;
- la simplification des règles de gestion notamment pour les contrôles et les audits, la procédure de désignation des autorités de gestion, le préfinancement... ;
- les instruments financiers : l'idée d'une partie de l'enveloppe nationale des fonds (+/-10%) qui irait alimenter un fonds Juncker post 2020 serait toujours à l'étude ;
- l'articulation FESI/Aides d'Etat : les exemptions aux règles des aides d'Etat pour les FESI ne peuvent être envisagées, mais une meilleure harmonisation des règles sera recherchée ;
- la performance : il est envisagé de supprimer la réserve de performance et de la remplacer par une révision des programmes à mi-parcours. En raison des retards importants de la programmation actuelle, un retour aux règles du dégagement d'office de la période de programmation précédente, basé sur du N+2 (au lieu du N+3 actuel) est également à l'étude.

Ces discussions n'impacteront pas l'exercice 2018, mais la trajectoire financière à compter de 2021, et c'est dans ce sens que le Conseil exécutif de Corse et l'Assemblée de Corse se sont mobilisés pour demander une clause d'insularité dans toutes les politiques européennes en application de l'article 174 TFUE et plaident pour un cadre financier pluriannuel comprenant une hausse du plafond des dépenses de l'UE à 1,3% du Revenu National Brut (RNB), permettant la préservation des politiques traditionnelles en faveur des régions (politique de cohésion et politique agricole commune) après 2020.

Pour autant, quelles que soient les évolutions du Cadre Financier Pluriannuel (CFP) et de la politique de cohésion, la qualité de la programmation et de la certification des fonds structurels pour l'année 2018 conditionnera, entre autres déterminants, la négociation qui s'établira courant 2018 et 2019 avec l'Etat et avec la Commission pour la définition de la maquette financière post 2020 dans un contexte de concurrence accrue entre régions pour l'obtention de ces fonds et de réduction de l'enveloppe globale destinée à la cohésion territoriale, économique et sociale (-5 à -10% selon Régions de France, 20 Mars 2018).

Il est donc important qu'en 2018, la Collectivité de Corse poursuive le rythme de programmation et de certification impulsé en 2016 (effort multiplié par 10 par rapport à 2014) et mobilise à cet effet les moyens financiers et humains nécessaires à la réalisation de cet objectif. La vigilance la plus grande doit être portée en particulier à la certification du FSE (dont on ne sait s'il sera intégré à la prochaine politique de cohésion) et aux mesures et axes de la maquette du Programme Opérationnel 2014-2020 encore trop faiblement mobilisés.

Concomitamment, sur un plan financier, il est essentiel de mobiliser des fonds stratégiques d'investissement (de type Juncker) pour soutenir des projets structurants dans le domaine des transports, de l'environnement ou de l'innovation. Couplés à des fonds structurels dans le cadre de dispositifs financiers hybrides, ils permettraient d'optimiser les dotations octroyées par l'Union européenne. Enfin, par un renforcement de l'ingénierie dédiée, il convient de mieux mobiliser l'ensemble des programmes ouverts par la Commission en matière de coopération territoriale (ex : programmes MED) mais aussi de soutien aux TPE PME (ex : COSME) ou à l'innovation et au progrès technique (ex : H2020).

Concernant la PAC, les discussions en cours entre les Etats membres et la Commission européenne ne permettent pas d'arrêter quels seront les cours de cette politique après 2020. Mais à l'instar de la politique de cohésion, il semble prudent et nécessaire courant 2018 de maintenir un rythme de programmation et de certification satisfaisant pour le Programme de développement rural de la Corse notamment.

II. Les contraintes liées à l'héritage des trois collectivités ayant fusionné

Ce point est primordial, la Collectivité de Corse est l'héritière des stratégies financières des trois entités fusionnées et, afin de connaître le plus objectivement possible l'état des lieux, la CTC a souhaité disposer d'une analyse indépendante, demandée au cabinet Michel KLOPFER, qui a rendu ses conclusions en février 2018.

Le cabinet KLOPFER, dont l'étude est jointe en annexe, a réalisé des analyses rétrospectives sur les exercices 2014-2017 à partir des comptes administratifs et des comptes de gestion. En termes de méthode, il est à signaler que des retraitements ont été apportés aux comptes chaque fois que nécessaire, même si cela n'est pas mentionné explicitement dans les éléments d'analyse qui vont suivre (se reporter aux éléments du document explicitant la méthode de retraitement).

Le bilan, sans entrer dans les détails les plus techniques, est loin d'être neutre pour le démarrage de la nouvelle collectivité.

Fin 2017, les 3 collectivités affichaient des ratios d'endettement voisins de l'ordre de 5,5 ans. Pour autant, leurs situations respectives différaient grandement.

La CTC, après 3 années de quasi-stabilisation de ses dépenses de fonctionnement (arriérés de 2014-2015 retraités), présentait un niveau d'épargne élevé de plus de 20% des recettes courantes. La croissance de sa dette, là encore retraitée des arriérés et de la sécurisation des produits structurés, a été nettement infléchie depuis 2 ans.

Le CD 2A avait comprimé son épargne jusqu'à ce qui est généralement reconnu comme le seuil d'alerte (7% des recettes courantes) par suite d'une vive croissance de ses dépenses de fonctionnement (+14,1% à périmètre constant en 3 ans, dont +9,0% sur la seule année 2017) et de la diminution en parallèle de 15% de son taux de taxe foncière.

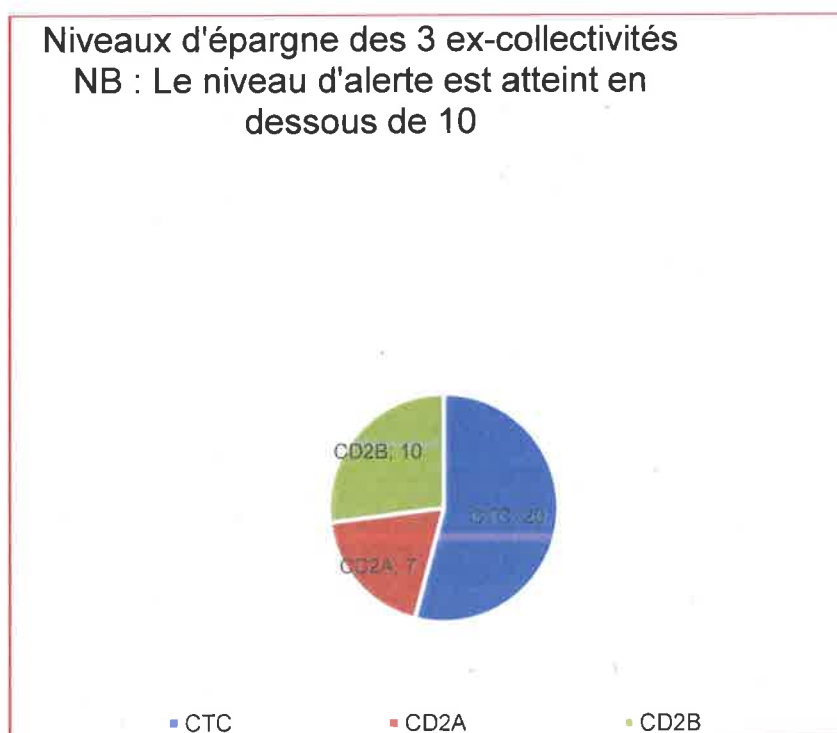
Le CD 2A aurait dû s'astreindre, même en l'absence de fusion, à un vigoureux plan de redressement. Au demeurant, il présente des ratios de structure très atypiques, en particulier en matière de personnel et d'investissement, tous deux au double de la moyenne. Il est à noter qu'à ce stade certaines interrogations sur l'annualité des dépenses de fonctionnement ne sont pas levées.

Le CD 2B, malgré des dépenses de fonctionnement deux fois plus dynamiques que la moyenne des départements (+5,8% en 3 ans), était parvenu à stabiliser son épargne autour de 10% des recettes courantes, soit un niveau acceptable. Il s'était désendetté grâce à la consommation de ses excédents. Une lourde hypothèque entachait toutefois sa solvabilité : une dette latente (non-provisionnée) d'environ 80 M€ afférente aux emprunts structurés, dits toxiques, que le Conseil départemental, optant pour une voie judiciaire par définition incertaine, refusa de renégocier, perdant par là même l'accès à plus de 50 M€ de fonds national de soutien.

De manière globale, les deux Conseils départementaux de Corse ont toutefois considérablement plus investi que la moyenne des départements du continent de même strate.

La solvabilité de l'entité consolidée se serait avérée satisfaisante, hors contraintes imposées par l'Etat. L'épargne brute représente 15% des recettes courantes (vigilance : 12,5% / alerte : 8,5%). La collectivité aurait été à même de rembourser les 809 M€ de dette en 5,3 ans, voire 5,7 ans après réintégration des 80 M€ latents du CD 2B (vigilance : 8 ans / alerte : 15 ans).

La situation respective des trois ex-collectivités peut être présentée comme suit.

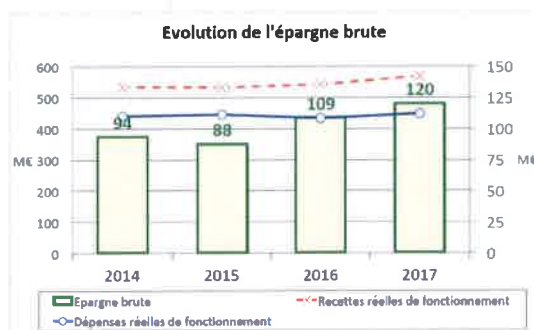


Les principales conclusions à retenir respectivement pour les trois entités sont présentées ci-après.

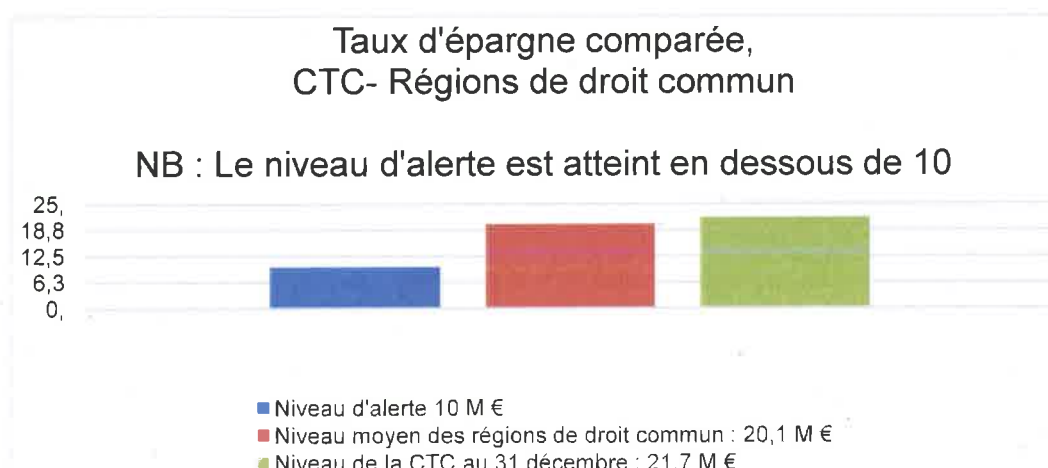
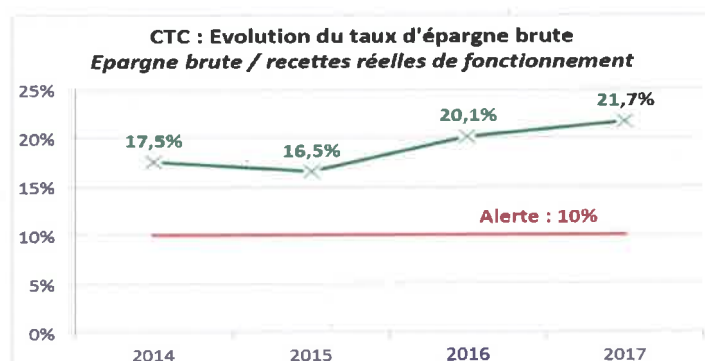
A. La Collectivité territoriale de Corse au 31 décembre 2017

1. L'épargne dégagée

L'épargne brute s'est appréciée de 26 M€ entre 2014 et 2017.



En 2017, le taux d'épargne brute de la Collectivité territoriale de Corse, soit au moment de la bascule en collectivité unique, était de 21,7%, supérieur à la moyenne des régions, qui était de 20,1% (étant précisé que le seuil d'alerte est évalué à 10%).



Les graphiques qui précèdent illustrent le travail accompli par la CTC pour redresser les équilibres financiers en matière d'autofinancement, démontrant une gestion rigoureuse.

2. Le mode de financement des investissements

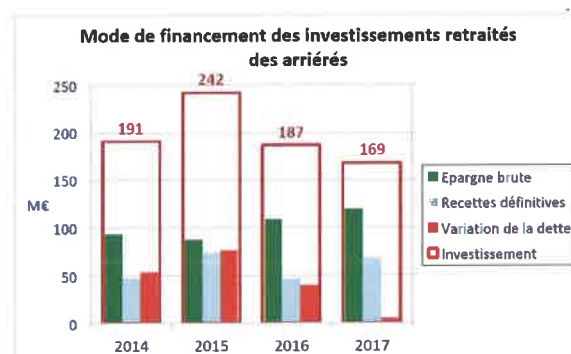
La période récente a vu une diminution relative de l'investissement. Conjuguée à la revalorisation de l'épargne brute (autofinancement), ce repli a induit un net recul de l'appel courant à l'emprunt.

L'effet est nettement perceptible (après retraitement en l'occurrence des arriérés de dépenses fournisseurs et de dette nouvelle pour sécuriser les produits structurés), l'emprunt effectif s'est limité à une trentaine de M€/an en 2016-2017 contre 90 M€ auparavant.

Ainsi, l'emprunt a financé les investissements à hauteur :

- de 96 M€ en 2014;
- de 83 M€ en 2015;
- de 49 M€ en 2016;
- de 20 M€ en 2017.

Là encore, tant ces chiffres que le graphique qui suit, illustrent la gestion de la CTC en matière d'investissement et de recours à l'emprunt.



La capacité de désendettement s'est légèrement améliorée sur la période pour s'établir à 5,1 ans en 2017, de façon mécanique dès lors que l'épargne a augmenté un peu plus vite que la dette.

3. Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement ont été strictement maîtrisées sur la période : -0,2%/an à périmètre constant.

Entre 2016 et 2017, hors impact de la récupération des prestations de transports, elles ont crû de 0,9%, dont :

- personnel : une évolution de 2,16% en moyenne sur la période étudiée ; +4,8% en 2017 après 0% d'évolution en 2016.
- charges externes : -18,4%
- frais financiers : +15,8% (transformation en dette bancaire de l'ex-dette « gratuite » des arriérés).

4. Les recettes de fonctionnement

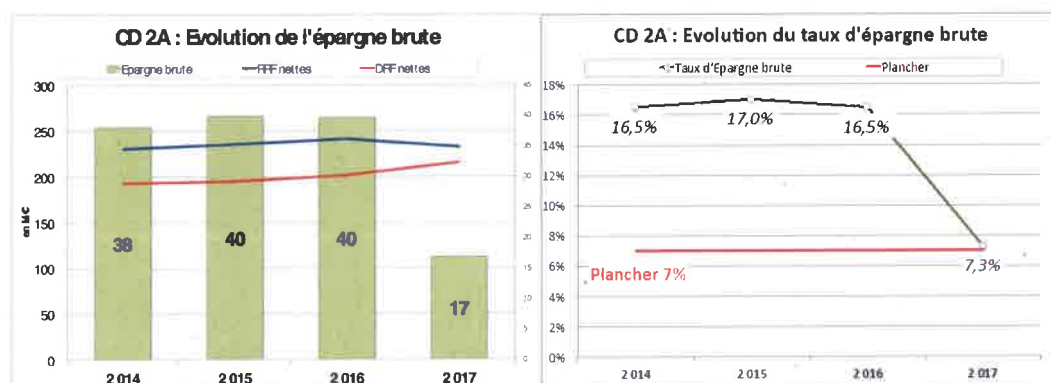
Les recettes, où prédominent les dotations, ont évolué de 1,3%/an à périmètre constant depuis 2014. Les mesures spécifiques votées en loi de finances 2017 (allègement de la contribution au redressement (4 M€) et relèvement de TICPE (4 M€)), les ont dopées de 0,5 point.

Evolution des recettes de fonctionnement retraitées

Montants en M€	2014	2015	2016	2017	Δ 14-17
Dotations nettes	308	298	292	296	
Fiscalité locale nette	199	210	223	244	
Autres recettes	27	24	20	19	
Fonds de soutien structurés			8	8	
Total recettes de fonctionnement retraitées	534	533	543	567	2,0%
- fonds de soutien structurés			-8	-8	
- CVAE nette récupérée des départements				-12	
Total recettes de fonctionnement à périmètre constant	534	533	543	556	1,3%
- Hausse législative du taux de TICPE locale				-4	
- Allègement de la contribution au redressement				-4	
Total recettes de fonctionnement à périmètre constant hors mesures LFI	534	533	543	548	0,8%

B. Le Conseil départemental de Corse-du-Sud au 31 décembre 2017**1. L'épargne dégagée**

De 2014 à 2016, l'épargne brute était stabilisée à hauteur de 40M€. En 2017, elle a chuté de 40M€ à 17M€ sous l'effet conjugué de la baisse de recettes et de la hausse des dépenses de fonctionnement.



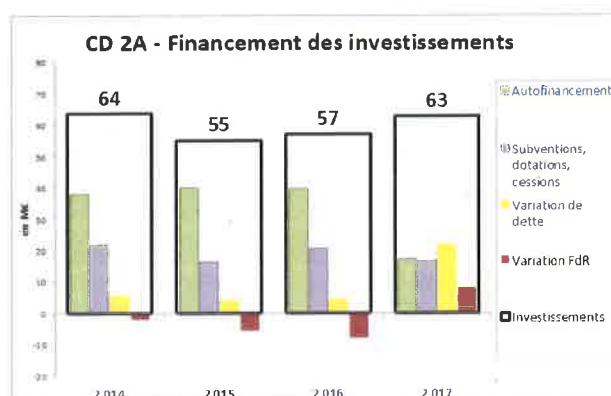
Le taux d'épargne brute qui s'établissait à un peu plus de 16% entre 2014 et 2016, a chuté à 7,3% en 2017 (il se situe à 14% en moyenne des départements).

Le seuil d'alerte généralement admis de 7% a ainsi été atteint et même dépassé.

2. Le mode de financement des investissements

La couverture des 238 M€ a été assurée par :

- 134 M€ d'épargne cumulée sur 4 ans, soit un taux d'autofinancement assez élevé – 56% ;
- 75 M€ de concours externes (FCTVA, subventions, cessions), soit 32% ;
- 36 M€ d'endettement supplémentaire, et un sur financement de 7 M€ (= variation du fonds de roulement qui est passé de 10 à 17 M€ entre début 2014 et fin 2017).



3. La capacité de désendettement

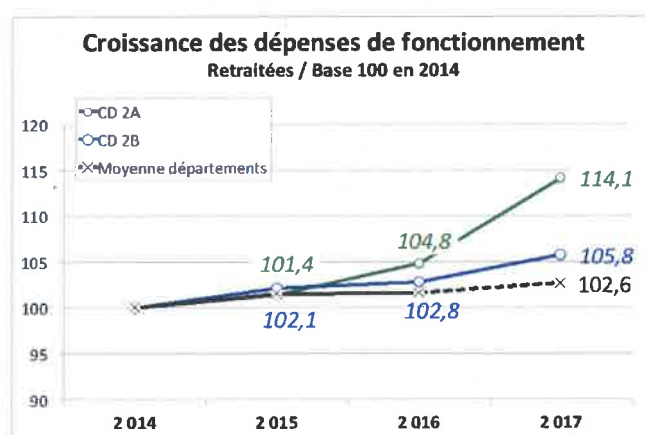
Fin 2017, la dette du CD 2A représente 5 années d'épargne brute, un ratio certes satisfaisant eu égard au plafond admis (9 ans -> alerte et 15 ans -> maxi), mais au-delà de la moyenne constatée pour l'ensemble des départements qui se porte à 4 ans. Mais c'est surtout sa rapide dégradation entre 2016 et 2017 qui semble préoccupante. Qu'en est-il de la récurrence de l'épargne avec l'effet en année pleine 2018 de décisions prises courant 2017 ?

4. L'analyse des dépenses de fonctionnement

Dans les 2 Conseils départementaux, les dépenses de fonctionnement (hors prélèvements) ont augmenté plus vite que les recettes. Les augmentations, corrigées de la variation de périmètre due au transfert des transports, s'avèrent sensiblement supérieures à la moyenne de leurs homologues :

- CD2A : +4,8% entre 2014 et 2016, puis +8,9% en 2017
- CD2B : +2,8% entre 2014 et 2016, puis +2,9% en 2017

Moyenne des départements : +1,6% entre 2014 et 2016, autour de 1% (non-définitif) en 2017.



Au CD 2A, les principales sources d'augmentation globale de 27,5 M€ en 3 ans ont été :

- le personnel : +11,6 M€, soit + 5,5%/an, dont +7,6% en 2017, rythme peu commun sur cette période ;
- les 3 allocations de solidarité : + 6,0 M€, soit 4,6%/an ;
- le SDIS : + 4,1 M€, soit + 7,1% /an.

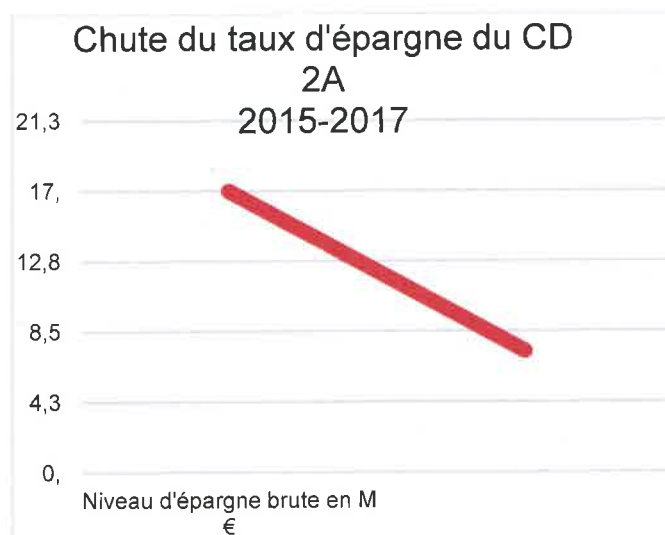
Croissance moyenne à périmètre constant 2014-2017 : +4,5%/an dont +9% en 2017.

CD 2A : Evolution des dépenses réelles de fonctionnement (hors prélèvements)

Montants en M€	2014	2015	2016	2017	Δ 14-17
Personnel	66,1	69,0	72,2	77,7	11,6
Allocations de solidarité	41,7	42,3	46,1	47,7	6,0
Frais de séjour	20,9	18,9	18,9	19,9	-1,0
SDIS	17,7	18,5	18,7	21,7	4,1
Autres dépenses de gestion*	43,7	44,3	43,9	50,8	7,1
Intérêts	2,2	2,0	1,9	2,0	-0,3
TOTAL	192,4	195,0	201,7	219,8	27,5

* A champ constant (transports réintégrés en 2017)

A la lumière des données objectives présentées ci-dessus, la situation comparée du taux d'épargne et des dépenses de fonctionnement du Conseil départemental de Corse-du-Sud peut être synthétisée de la façon suivante :



5. L'analyse des recettes de fonctionnement

Le CD 2A a connu un contexte de recettes très favorable grâce à l'envol des droits de mutation (+15,1 M€). A lui seul, cet effet a plus que compensé les ponctions sur dotations (-7,2 M€ nets, dont -9,4 M€ de perte de DGF), la baisse du taux de taxe foncière de 2017 (-4,5 M€) et l'accentuation des prélèvements de péréquation (-1,7 M€), soit une croissance des recettes à périmètre constant de +1,3%/an.

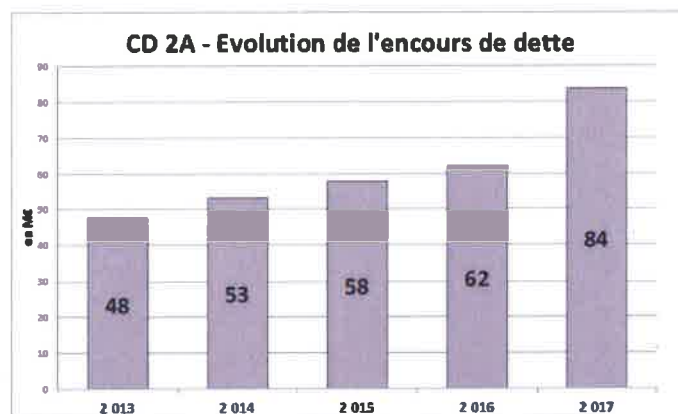
CD 2A : Evolution des recettes réelles de fonctionnement (hors prélèvements)

Montants en M€	2014	2015	2016	2017	Δ 14-17
Impôts directs* (TFB, CVAE, IFER)	40,3	43,0	44,8	40,8	0,5
Droits de mutation (DMTO)	23,1	27,4	32,2	38,3	15,1
Fiscalité transférée (TICPE, TSCA)	41,9	42,3	43,6	42,6	0,7
Dotations & CNSA	91,4	88,4	86,7	84,2	-7,2
Péréquation reçue	8,3	7,3	8,0	7,7	-0,6
Péréquation payée	-2,2	-2,5	-3,3	-3,9	-1,7
Autres	27,5	28,9	29,3	29,6	2,0
TOTAL	230,4	234,9	241,4	239,2	8,9

* A champ constant (CVAE réintégrée en 2017)

6. L'analyse de la dette

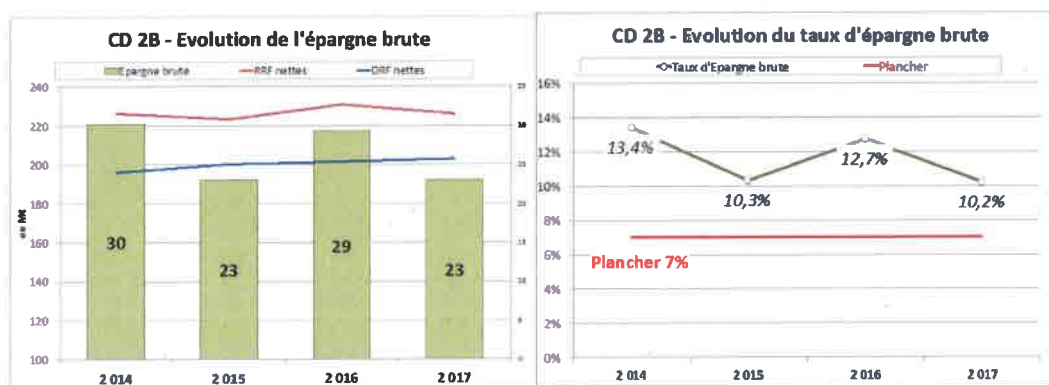
Fin 2017, la dette financière du CD 2A s'élevait à 84 M€, soit +40 M€ d'endettement en 4 ans. En parallèle, l'excédent global du CA 2017 s'élève à 18 M€. Une partie de la dette a pu être levée en excès (cf. les 26,5 M€ d'emprunt de 2017).



C. Le Conseil départemental de Haute-Corse au 31 décembre 2017

1. L'épargne dégagée

De 2014 à 2017, le CD 2B a connu une évolution de son épargne assez erratique. En 2016, la maîtrise des dépenses accompagnée d'une très forte hausse des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) a redressé l'épargne. En 2017, l'épargne atteint 23 M€.



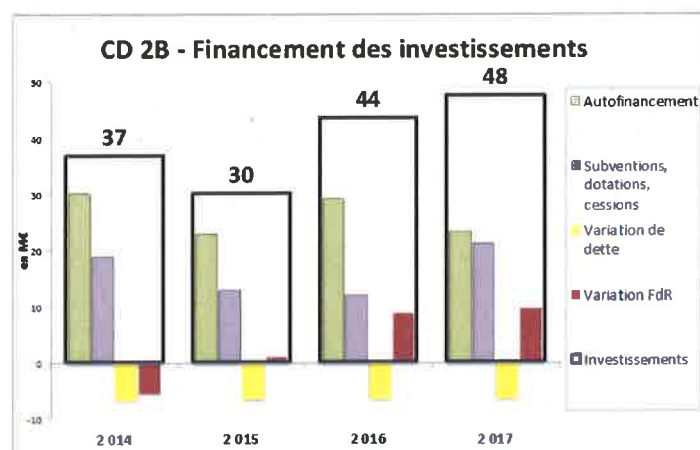
Le taux d'épargne brute a oscillé entre 10% et 13% sur la période. En 2017, il s'inscrivait au niveau passable de 10,2%, restant supérieur au niveau d'alerte de 7% (il se situe à 14% en moyenne des départements).

2. Le mode de financement des investissements

La couverture des 159 M€ a été assurée par :

- 106 M€ d'épargne cumulée sur 4 ans, soit un taux d'autofinancement élevé – 66% ;
- 65 M€ de concours externes (FCTVA, subventions, cessions), soit 41% ;
- 14 M€ ont été puisés dans le fonds de roulement qui est passé de 17,6 à 3,7 M€ entre début 2014 et fin 2017.

Les ressources étant supérieures aux dépenses, 26 M€ de désendettement ont été constatés, correspondant (en l'absence d'emprunts nouveaux) au remboursement en capital de la dette en place.



3. La capacité de désendettement

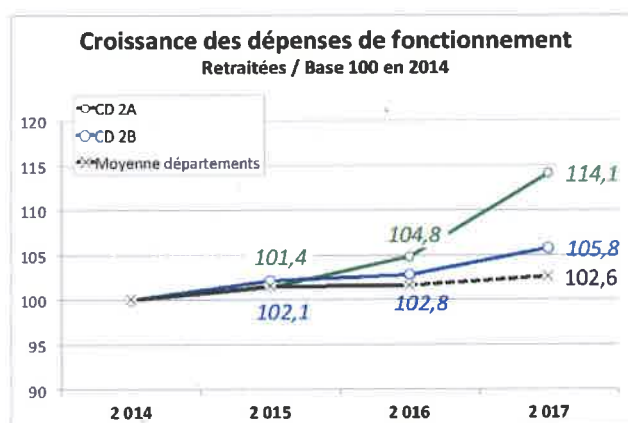
La capacité de désendettement s'établit à 4,7 années à la fin de l'année 2017, soit un niveau satisfaisant au regard du taux moyen de 4% constaté pour les départements. Cependant en neutralisant le risque des produits structurés, la capacité de désendettement passe à 7,4 ans. Le ratio a été stable sur la période étudiée.

4. L'analyse des dépenses de fonctionnement

Dans les deux départements, les dépenses de fonctionnement (hors prélèvements) ont augmenté plus vite que les recettes. Les augmentations, corrigées de la variation de périmètre due au transfert des transports, s'avèrent sensiblement supérieures à la moyenne de leurs homologues :

- CD2A : +4,8% entre 2014 et 2016, puis +8,9% en 2017
- CD2B : +2,8% entre 2014 et 2016, puis +2,9% en 2017

(Moyenne des départements : +1,6% entre 2014 et 2016, autour de 1% (non-définitif) en 2017).



Les dépenses de fonctionnement du CD 2B ont augmenté de 11,3 M€ en 3 ans, 2,5 fois moins vite que celles du CD 2A :

- les dépenses de personnel ont été maîtrisées : +2,8 M€, soit +1,7%/an ;
- les 3 allocations de solidarité ont été moins dynamiques qu'en 2A : +4,2 M€ (+2,7%/an) ;
- la contribution au SDIS a été maîtrisée (+1,1M€, soit +1,9%/an).

Soit une croissance moyenne 2014-2017 à périmètre constant : +1,9%/an, dont +2,9% en 2017.

CD 2B : Evolution des dépenses réelles de fonctionnement (hors prélèvements)

Montants en M€	2014	2015	2016	2017	Δ 14-17
Personnel	53,2	53,8	53,9	55,9	2,8
Allocations de solidarité	50,2	52,0	53,1	54,4	4,2
Frais de séjour	21,2	21,6	21,9	21,6	0,4
SDIS	19,9	20,3	20,5	21,0	1,1
Autres dépenses de gestion*	41,7	42,6	42,9	46,5	4,8
Intérêts	9,8	9,8	9,1	7,8	-2,0
TOTAL	196,0	200,1	201,5	207,3	11,3

* A champ constant (transports réintégrés en 2017)

5. L'analyse des recettes de fonctionnement

Les droits de mutation du CD 2B ont aussi connu une vive croissance, mais en partant d'une assiette moindre (+7,2 M€). Conjugée à l'évolution des impôts directs (+5,3 M€ à taux de taxe foncière stable), cette évolution a permis d'absorber les ponctions sur dotations (-9,2 M€), soit une croissance des recettes à périmètre constant : +0,7%/an.

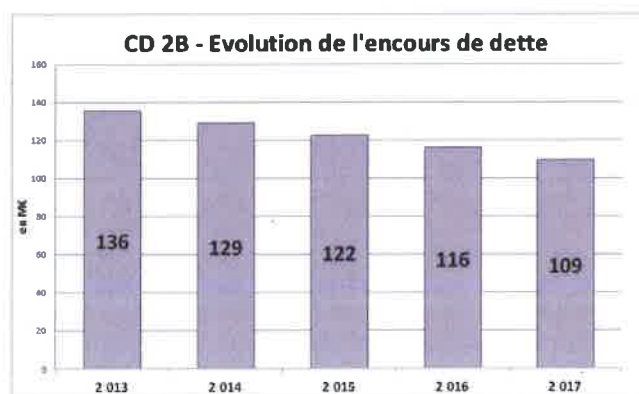
CD 2B : Evolution des recettes réelles de fonctionnement (hors prélèvements)

Montants en M€	2014	2015	2016	2017	Δ 14-17
Impôts directs* (TFB, CVAE, IFR)	35,1	36,3	38,6	40,4	5,3
Droits de mutation (DMTO)	16,7	17,4	21,8	23,8	7,2
Fiscalité transférée (TICPE, TSCE)	46,6	45,9	46,1	45,9	-0,7
Dotations & CNSA	90,7	86,7	85,4	81,5	-9,2
Péréquation reçue	10,0	9,0	9,8	10,6	0,6
Péréquation payée	-1,3	-1,5	-1,6	-1,9	-0,6
Autres	28,5	29,4	30,7	30,8	2,3
TOTAL	226,2	223,2	230,8	231,1	4,9

* A champ constant (CVAE réintégrée en 2017)

6. L'analyse de la dette

Fin 2017, la dette financière du CD 2B s'élevait à 109 M€, **hors 80M€ de dette latente liée aux produits structurés** (cf. infra), extrêmement préoccupante pour la Collectivité de Corse. Le CD s'est désendetté de 27 M€ en 4 ans. L'excédent global du CA 2017 s'élevait à 3 M€. Il s'agit d'un faible niveau, non critiquable, l'importante dette latente exceptée.



Partie II : Les orientations budgétaires de la Collectivité de Corse pour 2018

Le débat d'orientations budgétaires préalable à l'adoption du budget est le premier acte permettant à la nouvelle Assemblée de Corse d'affirmer ses compétences, d'exposer les moyens qu'elle désire mettre en œuvre pour assurer la transition entre l'ancienne et la nouvelle organisation territoriale de la Corse et, enfin, d'afficher les objectifs de l'exercice budgétaire en cours, voire de la mandature en fonction des grandes politiques publiques que la Collectivité souhaite mettre en œuvre.

Le contexte territorial propre à la fusion et aux choix de gestion des Conseils départementaux, qui deviennent, dans leur trajectoire financière, des réalités incontournables pour la Collectivité, joint au contexte d'ensemble relatif aux finances publiques, devaient être exposés en préalable à ce débat.

Toutefois, et malgré une situation d'ensemble particulièrement difficile pour le démarrage de la Collectivité de Corse et pour la définition de sa première trajectoire financière, il n'y aura pas de renoncement à la politique d'investissement que le développement économique, social et culturel de l'île requiert instamment.

C'est donc dans ce cadre et en tenant compte de ces nécessités multiples que sont présentés ici les grands axes de la politique budgétaire de la nouvelle Collectivité de Corse.

I. Eléments de prospective financière

La trajectoire financière ne peut être établie qu'au regard de la situation comptable héritée au 31 décembre 2017 des trois entités fusionnées, des décisions de gestion qui impacteront les exercices à venir, des ratios financiers garant de la solvabilité de l'institution et de sa capacité à mobiliser des partenaires financiers.

En outre, le cadre prospectif se projette dans la trajectoire fixée par la loi de programmation des finances publiques 2018-2022, mais en l'adaptant pour la partie fonctionnement au contexte spécifique de création de la Collectivité de Corse. Aussi, aucune pénalité n'est comptabilisée dans la trajectoire présentée.

Le scénario proposé tient compte de l'impact calculé en année pleine des mesures de gestion antérieures à la création de la Collectivité de Corse et des charges financières subordonnées aux emprunts toxiques.

Un travail restant à accomplir durant l'année 2018 dans l'ensemble des champs de compétences concernés, permettra d'affiner les volumes financiers requis pour mettre en œuvre la convergence et actualiser les coûts induits par les décisions antérieures mais également par les coûts imposés par des dispositifs de convergence qui s'imposeront entre les deux ex-territoires départementaux. En dehors de ces points, l'évolution retenue pour les autres charges de gestion est de 1,20%, première norme prévue dans la LPFP. La trajectoire moyenne se situe donc à 1,50%.

L'investissement annuel moyen sur la période comprise entre 2018 et 2022 proposée se situe à 300 M€, niveau légèrement supérieur au volume moyen réalisé préalablement par les trois entités avec un pic en 2018 provenant notamment du volume d'engagements enregistré sur l'exercice 2017.

Le choix politique est fait de ne proposer, en l'état, aucune hausse de la fiscalité.

Le scénario est construit à partir d'une évolution de 1,50% pour l'ensemble des ressources. La dynamique des bases fiscales étant en grande partie atténuée par le poids des dotations peu évolutives qui représentent près d'un tiers des ressources du budget.

Les co-financements relevant d'opérations sous maîtrise d'ouvrage Collectivité de Corse ont été estimés à partir du taux moyen constaté pour les trois ex entités, soit 35%.

A. Indicateurs de solvabilité retenus

Le ratio de désendettement, démontrant la capacité de la Collectivité à rembourser son stock de dette par son épargne est plafonné à 9 ans, deuxième norme retenue sans la loi de programmation des finances publiques.

La norme d'épargne brute acceptable retenue se situe à 12,5%, à mi-chemin entre l'épargne moyenne relevée pour les départements, soit 10%, et celle constatée pour les conseils régionaux qui s'élève à 15%.

B. Trajectoire financière : (sans impact de la pénalité de non contractualisation)

Montants en M€	2017	2018	2019	2020
Recettes réelles de fonctionnement	1 038	1 046	1 062	1 078
Dépenses réelles de fonctionnement	889	900	914	928
dont dépenses de gestion	837	858	871	884
dont intérêts hors indemnités de renégoc	28	28	29	31
dont atténuation de produits	13	13	13	13
dont atténuation de produits (retraité en recettes négative)	11	1	1	1
Epargne brute récurrente	160	147	149	151
Recettes réelles d'investissement hors dette	113	108	80	79
dont excédent reporté		22		
Dépenses réelles d'investissement	314	350	329	332
dont investissements	288	316	290	290
dont capital de la dette	26	34	39	42
Emprunt	48	95	100	103
Dette bancaire au 31/12	809	870	932	993
Taux d'épargne brute	15,4%	14,1%	14,0%	14,0%
Capacité de désendettement	5,1 ans	5,9 ans	6,3 ans	6,6 ans

Sur ces bases, la Collectivité de Corse conserverait une bonne solvabilité tout en maintenant ses investissements.

Le stock de dette est dimensionné au regard de la capacité de la Collectivité à faire face à ses engagements par son épargne. Ainsi, la capacité de désendettement serait limitée à 6,6 années en fin de période, largement en deçà des seuils de vigilance ou d'alerte.

Le taux d'épargne évalué à 14% en fin de période resterait au-dessus des 12,5%, seuil fixé par construction financière.

Il serait proche du taux d'épargne moyen constaté au sein des régions de droit commun, alors que la Collectivité de Corse assume en pourcentage, du fait de l'intégration de la compétence sociale, un budget de fonctionnement bien supérieur. Le taux d'épargne resterait également bien supérieur au taux moyen de 10% relevé pour les départements.

La maîtrise de l'épargne est le levier principal du scénario prospectif.

Le volet recettes dépendra des réformes à venir, de la politique fiscale qui en découlera et de la capacité de la Collectivité de Corse à mener une gestion dynamique de son patrimoine. Ce volet ne pourra de ce fait qu'améliorer le scénario proposé.

A l'instar des autres grandes collectivités, si la Collectivité de Corse décide de ne pas contractualiser avec l'État selon les modalités prévues dans la loi, elle s'astreint à des pénalités. Un tel prélèvement, qui paraît impensable dans le cadre réglementaire atypique de la Corse, contraindrait fortement la trajectoire proposée. Le scénario a été estimé et porterait la capacité de désendettement à 7,7 années en fin de période, et le taux d'épargne à 12,39%. Il est bien évident que cette difficulté propre à la Corse, en 2018, dans le cadre de la contractualisation doit être négocié très précisément avec l'État.

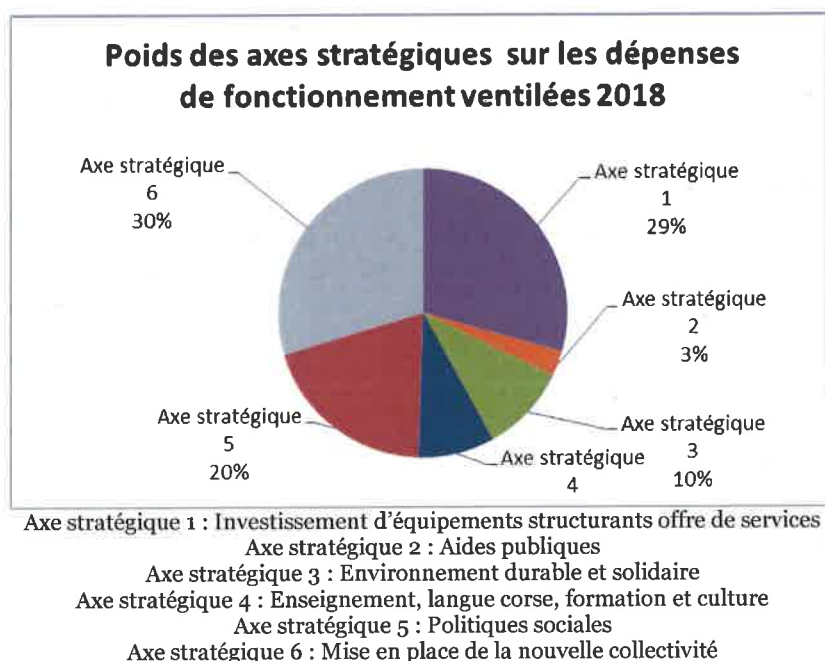
C. Les grandes masses budgétaires

Les dépenses de fonctionnement devraient se situer à hauteur de 900 M€ pour 890 M€ exécutés sur l'exercice 2017, dont 860 M€ de dépenses de gestion. La masse salariale et les frais assimilés représentent un peu plus de 208 M€ pour 199 M€ mandatés en 2017, hors budgets annexes (7 M€).

Les charges à caractère général devraient représenter environ 10% des dépenses de gestion, soit 77 M€ pour 75 M€ mandatés en 2017.

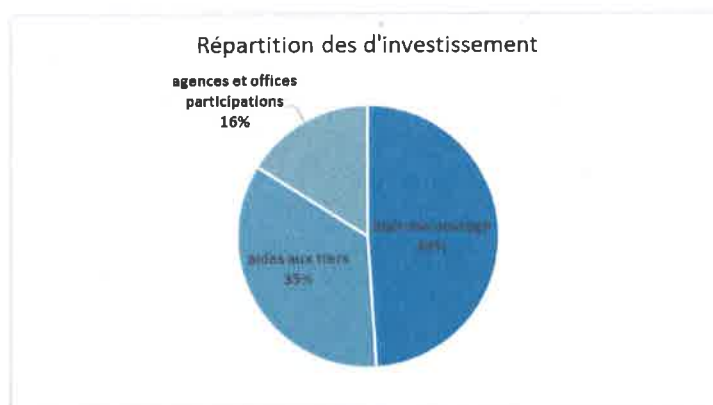
Estimées à près de 485 M€, les dotations, participations et subventions versées représenteront le poste le plus important du budget de fonctionnement, soit près de 56% des dépenses de gestion.

La répartition projetée par politique publique est la suivante :



Les dépenses d'investissement devraient se situer aux alentours de 350 M€ pour 315 M€ réalisés en 2017. La proposition retenue pour 2018 est une proposition haute, qui sera affinée au budget supplémentaire.

Le choix a été fait de calculer la trajectoire sur l'hypothèse haute pour vérifier la capacité de la Collectivité de Corse à financer ce niveau plafond d'investissement et à honorer les engagements pris. Ces chiffres seront revus en fonction des rapprochements entre les projets d'investissements, l'avancée des chantiers et la capacité des maîtres d'ouvrage du territoire à solliciter les subventions accordées précédemment.



Les dépenses d'investissement sectorielles sont estimées en moyenne à 300 M€ par an sur la période proposée dans la trajectoire financière.

Elles devraient se situer en inscription budgétaire 2018 entre 300 et 316 M€, soit un peu au-dessus de la moyenne réalisée par les trois ex-entités sur les trois exercices précédents, qui s'élevait à 289 M€.

Dans le cadre d'une fusion de collectivités, des opérations de rapprochements et mise en cohérence des programmes sont nécessairement effectuées par les services dans chacun des secteurs. Ces travaux serviront de base aux ajustements qui seront présentés dans le cadre du budget supplémentaire. De nouveaux chantiers lancés en 2017 impacteront également les dépenses sous maîtrise d'ouvrage.

Le remboursement en capital de la dette s'élève à 34 M€. L'impact d'une éventuelle négociation de sortie des emprunts toxiques contractés par l'ex-Conseil départemental de Haute Corse n'est pas chiffré à ce stade. Il nécessitera un rapprochement auprès des établissements concernés et l'évaluation de la procédure contentieuse en cours.

Pour l'heure, le passif hérité de l'ex-Conseil départemental de Haute-Corse, tiré de la conclusion d'emprunts toxiques auprès de l'ex-banque DEXIA, s'élève à environ 80 M €. Cette dette, étrangère à la gestion de l'ex-CTC, grève pour l'heure le budget de la Collectivité de Corse pour un volume d'environ 7% du budget total de la Collectivité.

L'emprunt nécessaire pour financer les investissements se situe entre 90 et 115 M€, ce qui correspond à un endettement net de l'ordre de 60 à 65 M€ par an. En méthode, il ne s'agit que d'un maximum, qui devra s'ajuster en cours d'année au Budget Supplémentaire.

Sur l'année 2018, bien qu'une inscription de 117 M€ sera portée au budget primitif, le besoin se situe en réalité à 95 M€ du fait de la reprise d'une partie des 42 M€ d'excédents repris pour financer les investissements.

Sur les 42 M€, 20 M€ seront conservés pour maintenir un fonds de roulement raisonnable. Cette estimation sera aussi revue en fonction des réalisations effectives qui seront constatées tout au long de l'année. Il ne s'agit à ce stade que d'une ouverture de possibilité.

Les dépenses équipement seraient ainsi financées à hauteur de 30% par de l'emprunt, 29% par des recettes sectorielles et 41% par de l'épargne.

La répartition projetée par politique publique serait approximativement la suivante :



II. Les ressources humaines de la Collectivité de Corse

La gestion des ressources humaines doit combiner de façon indissociable dimension sociale, maintien et renforcement de la qualité du service public et gestion vertueuse et anticipatrice des coûts et des besoins.

L'ordonnance n° 2016-1562 du 21 novembre 2016 portant diverses mesures institutionnelles relatives à la Collectivité de Corse prescrit de délibérer dans les 6 mois suivant l'installation de l'Assemblée de Corse sur le régime indemnitaire et les conditions d'emplois qui s'appliqueront au plus tard au 1er juillet 2019, ainsi que leurs modalités de mise en œuvre. Il conviendra donc d'étudier les principales règles de gestion des ressources humaines issues des trois anciennes collectivités et d'analyser les modalités d'harmonisation.

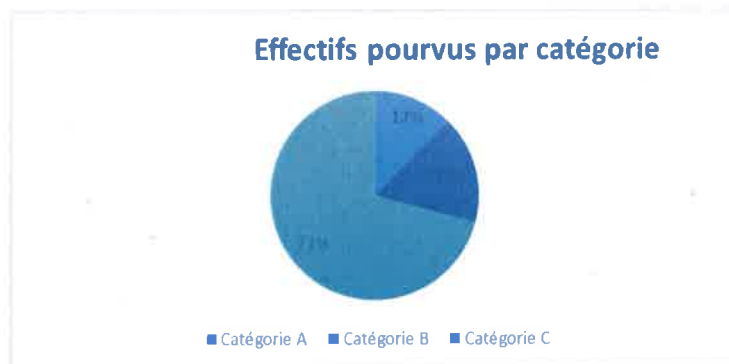
Cette étude devra incontestablement être prospective pour évaluer les impacts sur l'évolution de la masse salariale. Dans ce contexte, une analyse comparative des temps de travail ainsi que les perspectives en matière de durée effective du travail constitueront un des objectifs majeurs de l'année 2018. Cette analyse prospective globale permettra également d'avoir une vision pluriannuelle de l'évolution des effectifs et des dépenses de personnel.

A. La structure des effectifs de la Collectivité de Corse

La Collectivité de Corse comprend, au 1^{er} février 2018, 4 351 agents (les personnels des agents et offices n'étant bien-sûr pas inclus dans ce décompte) La part des agents statutaires représente 95,24% de l'effectif total.

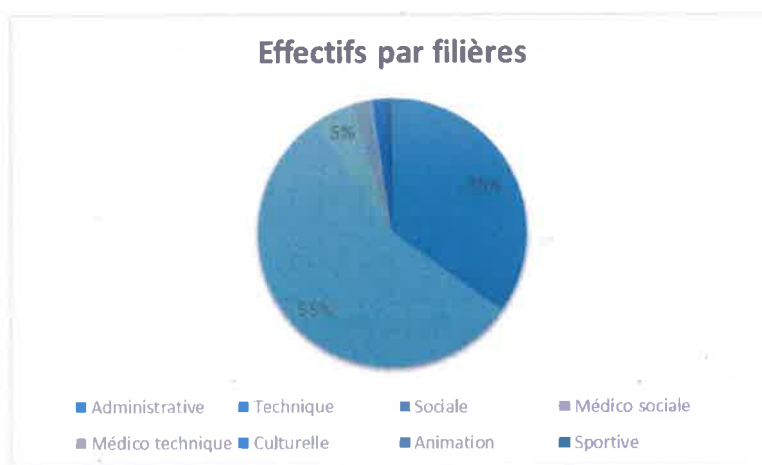
1. Agents titulaires

La Collectivité de Corse compte 4 144 agents titulaires, stagiaires, en CDI, ou sur emploi cabinet (hors emplois non titulaires).



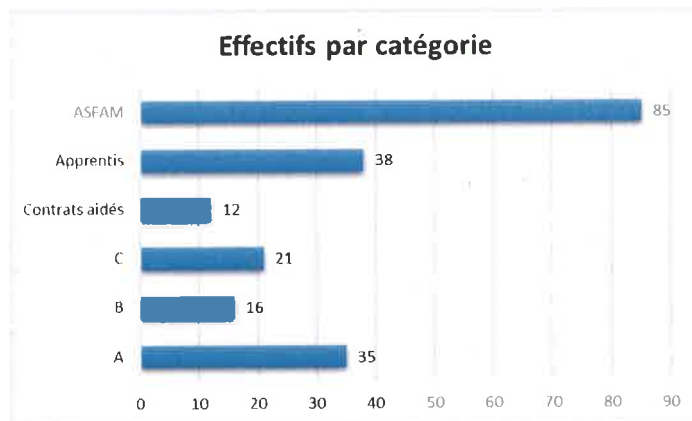
A l'exception des emplois fonctionnels et de cabinet, non répartis par filière, les effectifs de la Collectivité de Corse se répartissent comme suit :

Filières	Nombre d'agents
Administrative	1438
Technique	2282
Sociale	197
Médico-sociale	93
Médico technique	10
Culturelle	71
Animation	26
Sportive	3
Total	4120



2. Agents non titulaires

La Collectivité de Corse compte 207 agents non titulaires, dont 85 assistants familiaux. Répartis sur l'ensemble du territoire insulaire, les assistants familiaux sont chargés d'accueillir des mineurs et jeunes majeurs de moins de 21 ans à leur domicile, au titre de la protection de l'enfance ou d'une prise en charge medico-sociale ou thérapeutique.



A cet effectif non titulaire, s'ajoutent environ 90 adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignement non titulaires qui exercent mensuellement leurs missions de remplacement au sein des établissements d'enseignement, afin d'assurer la continuité des activités. Les adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignement peuvent, suivant leur spécialisation, exercer une très large palette de métiers techniques ; ils sont chargés des tâches nécessaires au fonctionnement des services matériels des établissements d'enseignement.

Concernant l'évolution globale des effectifs, le taux prévisionnel de départ à la retraite s'établit à 1,28%. Ainsi 53 agents (demande en cours d'instruction ou limite d'âge) devraient faire valoir leur droit à la retraite au cours de cette année.

B. Les perspectives pour 2018

Les prévisions en matière de masse salariale de la Collectivité de Corse, c'est-à-dire les dépenses salariales (traitements indemnités de résidence supplément familial de traitement NBI régime indemnitaire et charges patronales associées) et les autres frais de personnel (dépenses de formation, frais de déplacement) s'établissent à un niveau prévisionnel global de 212 M€, auxquels se rajoutent 7,5 M€ au titre des frais de personnels gérés sur les budgets annexes.

Ces coûts devront être affinés au budget supplémentaire par le travail d'harmonisation et de mise en convergence des statuts et des métiers, travaux actuellement menés par les services.

Dans le cadre d'un dialogue social constructif et renforcé, l'année 2018 doit être consacrée à la détermination des axes d'harmonisation possibles des dispositifs majeurs de gestion des ressources humaines, afin de permettre à la Collectivité de Corse de s'engager dans une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, partagée avec les personnels.

La prise en compte des conséquences de la réforme institutionnelle sur les personnels constitue un des critères essentiels de la réussite de la nouvelle Collectivité. En effet, dans ce nouveau cadre institutionnel, il est nécessaire d'évaluer les conséquences du changement au regard de la gestion des ressources humaines.

Cette analyse permet d'identifier les actions dédiées en termes d'accompagnement individuel et collectif des agents vers la mise en place d'une organisation pérenne. Dans ce cadre, dès l'année 2017, un plan de formation concerté avait été élaboré pour tenir compte des besoins à venir en termes de développement des compétences. Il conviendra d'en établir un bilan et les suites à donner.

L'année 2018 devra également être consacrée à la création du référentiel activités métiers et compétences de la Collectivité de Corse, en lien avec le centre national de la fonction publique territoriale (Délégation de Corse). Ce référentiel structurera l'analyse des besoins de l'organisation en termes de ressources et permettra d'étudier l'impact de la mise en œuvre de la nouvelle organisation. Il constituera une référence et un outil partagé dans le cadre de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

III. Les ressources financières de la Collectivité de Corse

Globalement les recettes budgétaires sont estimées à 1 140 M pour 2018. Les recettes de fonctionnement s'élèvent à 1 047 M€, et les recettes d'investissements hors emprunt s'établissent à 92,6 M€.

Ainsi, le montant prévisionnel pour l'ensemble des recettes budgétaires, estimé à 1 140 M €, est en diminution de 12 M€ soit – 1 % par rapport au réalisé consolidé 2017 arrêté à 1 152 Mds €.

L'analyse qui suit est établie sur la base d'une comparaison effectuée au regard du montant réalisé et comptabilisé dans les trois comptes de gestion 2017 des entités fusionnées.

Tableau des recettes

	Prévision Totale 2018
Fiscalité	619 953 219,00
Fiscalité directe	110 659 846,00
TFPB	53 456 696,00
CVAE	42 962 650,00
IFER	3 935 000,00
Frais de gestion de TFPB	10 305 500,00
Fiscalité indirecte	509 293 373,00
DMTO	63 000 000,00
Taxe additionnelle DMTO	200 000,00
Taxe sur les conventions d'assurance	51 550 000,00
Taxe sur les permis de conduire	200 000,00
Taxe sur les cartes grises	12 000 000,00
Taxe sur la consommation finale d'électricité	4 600 000,00
TICPE	39 200 000,00
Taxe additionnelle à la taxe de séjour	220 000,00
Produits des amendes	740 000,00
Fraction de TVA	92 799 086,00
Fraction de TVA (DGF Péréquation)	18 581 498,00
Apprentissage	15 561 117,00
Taxe d'apprentissage	8 700 000,00
TICPE Ressources régionales apprentissage	690 000,00
Frais de gestion	3 281 443,00
TICPE FPA	1 450 000,00
TICPE Prime employeur apprenti	1 439 674,00
Spécificité Corse	183 052 221,00
TICPE Spécificité Corse	47 552 221,00
Taxe sur les tabacs	96 000 000,00
Taxe sur les transports de voyageurs	35 000 000,00
Taxe francisation des navires	4 500 000,00
Fiscalité issue de la réforme de la TP	27 589 451,00
FNGIR	13 119 860,00
DCRTP	14 469 591,00
Fonds de concours	8 105 000,00
Fds de péréquation des DMTO	6 100 000,00
Fds de péréquation sur la CVAE	510 000,00
Fds de solidarité des départements	1 495 000,00
Fonds de soutien aux emprunts structurés	7 995 195,00
Dotation et attribution de l'Etat	372 927 806,00
Dotation forfaitaire	12 454 235,00
Dotation de fonctionnement minimale	19 858 640,00
Dotation de compensation	75 160 839,00
Dotation pour Transfert de Compensation d'Exonération de Fisca	906 300,00
Dotation pour transfert de compensation	3 650 000,00
Dotation de Continuité Territoriale	186 999 159,00
Dotation générale de Décentralisation	6 890 483,00
Compensation au titre des exonérations	10 000,00
Social	66 998 150,00
Allocation personnalisée d'autonomie APA	19 012 000,00
Revenu de Solidarité Active RSA	35 505 000,00
Santé et Actions Sociales	12 481 150,00
TOTAL	389 028 001,00
Recettes sectorielles fonctionnement	38 744 706,75
Sous-Total RECETTES DE FONCTIONNEMENT	1 047 725 926,75
Recettes propres d'investissement	27 410 000,00
FCTVA	24 530 000,00
Dotation Globale Equipement	2 880 000,00
Recettes sectorielles investissement	65 228 346,00
Sous-Total RECETTES INVESTISSEMENT	92 638 346,00
TOTAL RESSOURCES (HORS EMPRUNT)	1 140 364 272,75
FONCTIONNEMENT	1 047 725 927
INVESTISSEMENT	92 638 346

La déclinaison des hypothèses d'évolution des recettes permet d'éclairer les choix budgétaires à l'horizon 2018. Les recettes de la Collectivité de Corse se caractérisent en effet par une évolution particulièrement atone des Impositions Forfaitaires sur les Entreprises de Réseaux (IFER) et de la TICPE de droit commun quand elles ne sont pas figées (Fonds National de Garantie des Ressources,

Dotation Continuité Territoriale) voire diminuées (Dotation de Compensation de la Réforme de la TP, Dotation pour transfert de Compensation de Fiscalité Directe).

Au titre de 2018, les recettes prévisionnelles dépendront de deux composantes essentielles : la fiscalité et les dotations.

L'architecture des ressources de la Collectivité de Corse fait apparaître une part prépondérante de fiscalité estimée à 55%. Hors levier fiscal, le produit calculé pour 2018 s'élève à 620 M€. Il augmente de 27,8 M€ par rapport à l'année précédente. L'évolution est estimée à (+4.69%) par rapport aux recettes consolidées 2017.

A. La fiscalité

Répartition de la Fiscalité



La part de fiscalité directe représente 17.85% contre 82.15% de fiscalité indirecte.

1. La fiscalité directe

Une augmentation de la fiscalité directe à hauteur de 1.57%

Fiscalité directe (M€)	2017	2018	Evolution montant
TFPB	52.5	53.5	1
CVAE	41.9	43.0	1
IFER	4.2	3.9	-0.2
Frais de gestion de la TFPB	10.4	10.3	-0.09
	109 M€	111 M€	1.7M€

Le produit de fiscalité directe, 111 M€, est marqué par une augmentation du produit de taxe foncière sur les propriétés bâties, estimé à 53,5 M€ (+ 1M€) du fait de la revalorisation des bases fiscales 2017 de + 2,7% (1,2% au titre de la revalorisation forfaitaire et 1,5% d'évolution physique) et d'une augmentation du produit de Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE) de 2,47%.

Le taux de foncier sur les propriétés bâties progressera dans le cadre de la convergence délibérée par l'Assemblée de Corse pour être unifié à 12.55% au terme de cinq années de lissage.

Impôt déclaratif basé sur des flux économiques, la CVAE se caractérise par une forte volatilité liée à la conjoncture et au dispositif de perception. Son produit est estimé à + 1M€, soit une progression de 2,47% par rapport à 2017. Le taux de 1,5% est fixé au niveau national.

La diminution du produit des IFER est due à la non prise en compte en 2018 d'une régularisation effectuée sur les IFER de l'ex-Conseil départemental 2B. Nonobstant cette particularité, les IFER 2018 sont calculés à produit constant, la Collectivité n'ayant aucun pouvoir de décision sur des tarifs votés par le Parlement.

Les frais de gestion de taxe foncière sur les propriétés bâties ont été estimés à 10,3 M€ à produit constant par rapport à 2017.

2. La fiscalité indirecte

Avec un produit total estimé à 509 M€ pour 2018, la fiscalité indirecte progresse de plus 10,9 M€ par rapport à 2017, soit une augmentation de 5,40%.

Fiscalité indirecte (M€)	2017	2018	Evolution montant
Droits d'enregistrement et taxes d'urbanisme	62,1	63,2	1
Taxes liées aux véhicules	62,9	63,8	0,9
Impôts et taxes spécifiques liés à la production et à la consommation énergétiques et industrielles	89,3	91,4	2
Impôts et taxes spécifiques liés aux activités de services	132,7	135,7	3
Produits des amendes	0,4	0,7	0,3
Quote-Part TVA	108,2	111,4	3,2
Fiscalité issue de la réforme de la TP	27,7	27,6	-0,07
Fiscalité issue de la formation professionnelle	15,2	15,6	0,3
	498,4 M€	509,3 M€	10,9 M€

Cette progression est due à :

- **Une augmentation du produit des droits d'enregistrement et taxes d'urbanisme de 1,75%**

Le produit estimé 2018 des droits d'enregistrement et taxes d'urbanisme a été porté à 63,2 M€. Ressource majeure des ex-Conseils départementaux, les droits de mutation à titre onéreux représentent une recette substantielle permettant de financer des dépenses sociales croissantes, dépenses pour lesquelles les exécutifs disposent de peu de marges de manœuvre. Calculés sur la base du prix de vente des biens, le produit 2018 a été augmenté de 1,75%, soit + 1 M€.

- **Une augmentation des taxes liées aux véhicules de 1,41%**

Le produit des taxes liées aux véhicules estimé à 63,8 M€ pour 2018 connaît une progression de 0,9 M€ par rapport à 2017.

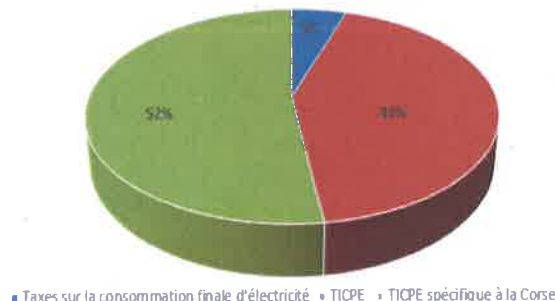
Taxes liées aux véhicules



Il est composé de la taxe sur les conventions d'assurance en progression de 0,74%, de la taxe sur les permis de conduire dont le produit a été diminué de 5,77% et de la taxe sur les cartes grises dont le produit progresse de 4,57%. La modulation du tarif de la taxe sur les cartes grises relève d'une décision de l'Assemblée de Corse. Pour l'année 2018, le produit estimatif a été évalué à 12 M€ sur la base de la reconduction du tarif 2017, soit 27 €, plus bas montant constaté par rapport à l'ensemble des régions françaises. A tarif constant (33€ et exonération de 100% sur les véhicules propres), la taxe sur les permis de conduire génère un produit de 0,2M€.

□ **Une augmentation des impôts et taxes spécifiques liés à la production et à la consommation énergétiques et industrielles de 2,29%**

Taxes liées à la production et à la consommation énergétiques



Contrairement à la TICPE de droit commun estimée à produit constant par rapport à 2017 (39,2 M€), la TICPE spécifique Corse connaît une augmentation de +2,3 M€. Son produit a été porté pour 2018 à 47,6 M€. Cette augmentation est due au fait que la Corse bénéficie, dans le cadre de lois spécifiques, d'un prélèvement annuel sur l'ensemble des recettes de l'Etat perçues sur le territoire insulaire.

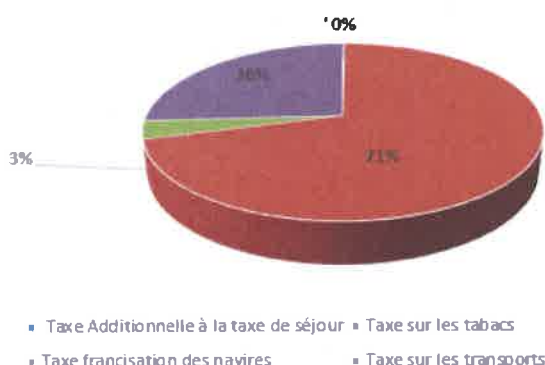
Ainsi, la Collectivité de Corse bénéficiera d'une part égale à 29%, issue de l'addition des 26% dévolus à l'ex-CTC et des 1,5% des 2 ex-Conseils départementaux. La recette de TICPE Corse étant une fraction du produit perçu par l'Etat, son évolution peut être estimée à 5%.

La taxe sur la consommation finale d'électricité représente 5,04% des taxes liées à la production et à la consommation énergétique. Son produit est estimé à 4,6 M€.

□ **Une augmentation des impôts et taxes liés aux activités de service de 2,30%**

Le produit des impôts et taxes spécifiques liés aux activités de service a été porté pour 2018 à 135,7 M€, soit une augmentation de + 3M€ par rapport à 2017.

Taxes liées aux activités de service



Cette augmentation de produit est essentiellement due à la taxe sur les tabacs qui évolue de 3 M€. La Collectivité de Corse bénéficiera au titre de 2018 des parts cumulées des ex-Conseils départementaux (25%) et de l'ex-CTC (75%). L'augmentation du prix du tabac, bien qu'atténuée par l'augmentation potentielle de publics non-fumeurs, contribue à la hausse de 3,19% du produit estimé 2018.

A contrario, les taxes relevant de la francisation des navires, transport aérien et maritime et additionnelle à la taxe de séjour ont été estimées à produit constant par rapport à 2017, pour un total de 39,5 M€, du fait de la volatilité constatée sur ces produits.

□ Une stabilisation du produit des amendes

Le produit des amendes est resté à un niveau stationnaire. Sur ce point, aucune évolution notable n'est à constater.

□ La prise en compte dans la fiscalité indirecte de la mesure de la loi de finances 2018 en matière de quote-part de TVA

La loi de finances 2018 prévoit pour les régions le remplacement de la dotation forfaitaire régionale, de la dotation de péréquation et de la dotation générale de décentralisation par une quote-part de TVA.

La dynamique de la TVA étant évaluée entre 2,5 et 3,5% par an, le produit estimé a été calculé à hauteur d'une augmentation de 3%. Il s'élève à 111,4 M€ et comprend la dotation de péréquation (18,6 M€) et la dotation générale de décentralisation (92,8 M€).

Le Gouvernement a déposé un amendement au projet de loi de finances 2018 pour préciser l'exclusion de la dotation de continuité territoriale de la base de calcul de la quote-part de TVA transférée. Les élus insulaires avaient bien évidemment demandé l'inverse dans le cadre des travaux préparatoires à la création de la Collectivité de Corse, de façon à rendre cette ressource dynamique, à l'instar des dépenses auxquelles elle est affectée. Le manque à gagner pour la Collectivité de Corse est estimé à 5,6 M€ pour 2018.

□ Une diminution des fonds issus de la réforme de la Taxe Professionnelle de -0,26%

Les fonds issus de la réforme de la taxe professionnelle ont été estimés à 27,6 M€. Ils sont composés du FNGIR pour 47,55% et de la DCRTP pour 52,44%.

La Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle normalement dévolue aux ex-départements connaît une diminution de -0,3% en 2018, celle de l'ex-CTC de -6,3%. Le produit estimé consolidé 2018 a donc été établi à 1,5 M€.

□ **Une augmentation des recettes issues de la fiscalité relative à la formation professionnelle de 2,28 %**

Les recettes destinées au financement de la formation professionnelle sont composées de la taxe d'apprentissage (8,7 M€), des TICPE apprentissage, apprentis et prime employeur apprentis pour un montant cumulé de 3,6 M€ et des frais de gestion (3,3 M€). Le produit global estimé 2018 s'élève à 15,7 M€.

En matière de taxe d'apprentissage, le principe étant que les régions perçoivent en année N une taxe d'apprentissage sur la base de N-1 augmentée du surplus constaté au niveau hexagonal, cette taxe ne peut donc que progresser. Le produit 2018 connaît donc une évolution de 2,67 % par rapport à 2017.

B. Les dotations et attributions de l'Etat

□ **Une légère augmentation des dotations et compensations de +1,60% par rapport à l'exercice 2017 consolidé**

En 2018, le désengagement de l'Etat se poursuit avec la loi de finances qui met en cause le fonds de soutien économique attribué aux régions en 2017 et une disposition qui touche particulièrement la Corse avec l'exclusion de la part de la Dotation de Continuité Territoriale (DCT) de la quote-part de TVA.

□ **Une faible augmentation de la Dotation Globale de Fonctionnement de 0,43%**

La DGF de la Collectivité de Corse est composée de trois parts : la dotation forfaitaire, la dotation de fonctionnement minimale et la dotation de compensation. Le produit total des trois composantes a été estimé à produit constant par rapport à 2017.

- Concernant la dotation forfaitaire réservée aux ex-Conseils départementaux, cette dotation supporte la contribution au redressement des comptes publics (CRFP) depuis 2014. A compter de 2018, la CRFP étant figée, le produit estimé a été évalué à produit constant, soit 12,5 M€.
- Concernant la dotation de fonctionnement minimale, les ex-Conseils départementaux 2A et 2B répondent aux critères d'éligibilité de cette dotation, mais ne bénéficient pas de sa revalorisation en raison de leur potentiel financier par habitant « trop élevé ». Le produit 2018 a donc été fixé à 19,859 M€, identique à celui de 2017.
- Et enfin concernant la dotation de compensation, cette dotation étant figée depuis 2011 son produit n'évolue plus.

□ **Une stagnation de la dotation de continuité territoriale à hauteur de 187 M€**

Exclue du champ d'application de la quote-part de TVA, la DCT n'évolue pas.

□ **Une diminution des compensations de -1,22%**

Le produit total des dotations a été estimé à 4,6 M€, en baisse de 0,4 M€ par rapport à 2017.

Cette diminution trouve sa source dans une baisse significative des compensations d'exonération initialement dévolues aux ex-Conseils départementaux (-71,77%) et de la diminution des compensations au titre de contributions directes de -5,83% pour un produit estimé à 0,9 M€.

□ **Une progression des dotations relevant du social de +11,3%**

Les dotations relevant du secteur social ont été estimées à 67 M€. Elles connaissent donc une évolution de + 6,8M€. Sont essentiellement concernées : les ressources de l'APA (19 M€), du RSA (35.5M€) et la Santé et l'Action Sociale pour un montant de 12,5 M€.

C. Les autres recettes

Les autres recettes évaluées à 128 M€ se composent des recettes sectorielles de la section de fonctionnement et de la section d'investissement, du fonds de compensation de la TVA (25 M€) et du fonds de soutien aux emprunts structurés (8 M€).

□ **Concernant plus particulièrement les recettes sectorielles**

Pour ce qui concerne les recettes portées en section d'investissement, elles trouvent leur origine dans les programmes contractualisés tels que PEI, FEDER et CPER et font l'objet d'arrêtés attributifs ou de conventions d'attribution. Elles sont évaluées au regard des dépenses prévisionnelles opérationnelles.

Les recettes sectorielles portées en section de fonctionnement sont issues du produit des services du domaine, des ventes diverses et de gestion courante. L'excédent de Dotation de Continuité Territoriale reversé par l'Office des transports de la Corse est comptabilisé à hauteur de 14 M€ en recettes sectorielles de fonctionnement.

D. Tableau des recettes par ex-entités

	Ex 2A	Ex 2B	Ex CTC	Prévision Totale 2018
Fiscalité	141 206 048,00	113 055 142,00	365 692 031,00	619 953 219,00
Fiscalité directe	39 387 845,00	39 059 551,00	32 212 650,00	110 659 846,00
TFPB	27 197 145,00	26 259 551,00	0,00	53 456 696,00
CVAE	6 800 000,00	6 600 000,00	29 562 650,00	42 962 650,00
IFER	485 000,00	800 000,00	2 650 000,00	3 935 000,00
Frais de gestion de TFPB	4 905 500,00	5 400 000,00	0,00	10 305 500,00
Fiscalité indirecte	101 818 401,00	73 995 591,00	333 479 381,00	509 293 373,00
DMTO	41 000 000,00	22 000 000,00	0,00	63 000 000,00
Taxe additionnelle DMTO	0,00	200 000,00	0,00	200 000,00
Taxe sur les conventions d'assurance	28 550 000,00	23 000 000,00	0,00	51 550 000,00
Taxe sur les permis de conduire	0,00	0,00	200 000,00	200 000,00
Taxe sur les cartes grises	0,00	0,00	12 000 000,00	12 000 000,00
Taxe sur la consommation finale d'électricité	2 200 000,00	2 400 000,00	0,00	4 600 000,00
TICPE	1 500 000,00	1 700 000,00	36 000 000,00	39 200 000,00
Taxe additionnelle à la taxe de séjour	0,00	220 000,00	0,00	220 000,00
Produits des amendes	330 000,00	410 000,00	0,00	740 000,00
Fraction de TVA	0,00	0,00	92 799 086,00	92 799 086,00
Fraction de TVA (DGF Péréquation)			18 581 498,00	18 581 498,00
Apprentissage	0,00	0,00	15 561 117,00	15 561 117,00
Taxe d'apprentissage	0,00	0,00	8 700 000,00	8 700 000,00
TICPE Ressources régionales apprentissage	0,00	0,00	690 000,00	690 000,00
Frais de gestion	0,00	0,00	3 281 443,00	3 281 443,00
TICPE FPA	0,00	0,00	1 450 000,00	1 450 000,00
TICPE Prime employeur apprenti	0,00	0,00	1 439 674,00	1 439 674,00
Spécificité Corse	13 725 308,00	13 415 789,00	155 911 124,00	183 052 221,00
TICPE Spécificité Corse	1 725 308,00	1 415 789,00	44 411 124,00	47 552 221,00
Taxe sur les tabacs	12 000 000,00	12 000 000,00	72 000 000,00	96 000 000,00
Taxe sur les transports de voyageurs	0,00	0,00	35 000 000,00	35 000 000,00
Taxe francisation des navires	0,00	0,00	4 500 000,00	4 500 000,00
Fiscalité issue de la réforme de la TP	14 513 093,00	10 649 802,00	2 426 556,00	27 589 451,00
FNGIR	6 654 084,00	4 919 220,00	1 546 556,00	13 119 860,00
DCRTP	7 859 009,00	5 730 582,00	880 000,00	14 469 591,00
Fonds de concours	3 295 000,00	4 810 000,00	0,00	8 105 000,00
Fds de péréquation des DMTO	2 500 000,00	3 600 000,00	0,00	6 100 000,00
Fds de péréquation sur la CVAE	0,00	510 000,00	0,00	510 000,00
Fds de solidarité des départements	795 000,00	700 000,00	0,00	1 495 000,00
Fonds de soutien aux emprunts structurés	0,00	0,00	7 995 195,00	7 995 195,00
Dotation et attribution de l'État	87 590 526,00	97 632 121,00	187 705 159,00	372 927 806,00
Dotation forfaitaire	6 162 957,00	6 291 278,00	0,00	12 454 235,00
Dotation de fonctionnement minimale	9 174 000,00	10 684 640,00	0,00	19 858 640,00
Dotation de compensation	37 934 800,00	37 226 039,00	0,00	75 160 839,00
Dotation pour Transfert de Compensation d'Exonération de Fiscalité	200 000,00	300,00	706 000,00	906 300,00
Dotation pour transfert de compensation	1 650 000,00	2 000 000,00	0,00	3 650 000,00
Dotation de Continuité Territoriale	0,00	0,00	186 999 159,00	186 999 159,00
Dotation générale de Décentralisation	3 581 769,00	3 308 714,00	0,00	6 890 483,00
Compensation au titre des exonérations	0,00	10 000,00	0,00	10 000,00
Social	28 887 000,00	38 111 150,00	0,00	66 998 150,00
Allocation personnalisée d'autonomie APA	8 895 000,00	10 117 000,00		19 012 000,00
Revenu de Solidarité Active RSA	14 417 000,00	21 088 000,00		35 505 000,00
Santé et Actions Sociales	5 575 000,00	6 906 150,00		12 481 150,00
TOTAL	90 885 526,00	102 442 121,00	195 700 354,00	389 028 001,00
Recettes sectorielles fonctionnement	6 907 772,75	5 055 233,00	26 781 701,00	38 744 706,75
Sous-Total RECETTES DE FONCTIONNEMENT	238 999 344,75	220 552 496,00	588 174 086,00	1 047 725 926,75
Recettes propres d'investissement	7 110 000,00	6 300 000,00	14 000 000,00	27 410 000,00
FCTVA	5 430 000,00	5 100 000,00	14 000 000,00	24 530 000,00
Dotation Globale Equipement	1 680 000,00	1 200 000,00	0,00	2 880 000,00
Recettes sectorielles investissement	11 437 114,00	5 510 000,00	48 281 232,00	65 228 346,00
Sous-Total RECETTES INVESTISSEMENT	18 547 114,00	11 810 000,00	62 281 232,00	92 638 346,00
TOTAL RESSOURCES (HORS EMPRUNT)	257 546 458,75	232 362 496,00	650 455 318,00	1 140 364 272,75
FONCTIONNEMENT	238 999 345	220 552 496	588 174 086	1 047 725 927
INVESTISSEMENT	18 547 114	11 810 000	62 281 232	92 638 346

IV. La structuration de la dette de la Collectivité de Corse

La dette consolidée de la Collectivité de Corse s'élève à 809M€ au 1^{er} janvier 2018. La Collectivité dispose d'une capacité de désendettement de 5,7 années bien en deçà du seuil préventif de 9 années porté dans la LPFP 2018-2022. Cela démontre la capacité de la Collectivité à faire face à ce stock et à se projeter dans une prospective financière viable. Le taux d'intérêt moyen est estimé à 3,5 %.

Cette dette est composée de 57 emprunts et d'un contrat *revolving* réparti auprès de 10 établissements prêteurs. Elle comporte également un produit de couverture (SWAP).

Les emprunts dits toxiques, au nombre de 4, représentent un montant de 41 593 902 €, dont 34 894 902 € contractés en trois emprunts auprès de Dexia-Crédit Local par le Conseil départemental de Haute-Corse.

En 2013, la Société de financement locale (SFIL), se substituant à DEXIA-Crédit Local, a interpellé le Conseil départemental de la Haute-Corse pour qu'il s'inscrive dans la procédure du fonds de soutien mis en place par l'Etat.

Le Conseil départemental n'a pas souhaité négocier avec l'établissement et ainsi bénéficier du fonds de soutien, estimant qu'en raison d'un effondrement du cours du Franc suisse à la parité avec l'Euro, les montants des indemnités de remboursement anticipés réclamés par la banque excédaient largement le montant du capital restant dû. Il estimait que le plan de secours de l'Etat apparaissait sous doté et inadapté à la Haute-Corse.

Ainsi, le 29 octobre 2013, le Conseil départemental de la Haute-Corse a autorisé son Président à entamer une procédure contentieuse à l'encontre de DEXIA et le 5 juin 2014 le CD2B a assigné DEXIA devant le Tribunal de grande instance de Nanterre.

Le Conseil départemental de la Haute-Corse a ainsi introduit une action pour contester la validité au civil des contrats de prêt, en arguant du caractère exorbitant et caché du niveau réel des taux d'intérêts stipulés, d'une part, et déposé une plainte avec constitution de partie civile pour escroquerie contre DEXIA, d'autre part. A titre conservatoire, les sommes réclamées au titre des emprunts contestés ont été systématiquement consignées auprès de la Caisse des dépôts et consignation.

En fin d'année 2017, la situation semblait avoir changé. Le Franc suisse s'est raffermi et donc le montant des *Indemnités de remboursement anticipées* (IRA) a fortement baissé. Le Gouvernement avait laissé entendre qu'il pourrait rouvrir le fonds de soutien destiné aux collectivités ayant souscrit des emprunts toxiques, ce qui n'est nullement certain actuellement. De plus, le taux maximum de prise en charge des IRA par ce fonds de soutien pouvait être revu à la hausse.

La SFIL est donc revenue vers le Département de la Haute-Corse afin d'envisager une transaction acceptable pour sécuriser définitivement ces trois emprunts, additionnés à un quatrième portant sur des taux dits « de pente » pour réduire encore le coût des IRA.

Dans le cadre de ce protocole d'accord transactionnel, la SFIL s'engagerait à apporter de la liquidité nouvelle à prix coûtant à la Collectivité afin de refinancer ses emprunts structurés et consentirait une remise de tout ou partie des intérêts et pénalités de retard contractuels.

En contrepartie, le Conseil départemental procèderait au règlement des échéances impayées de ses trois emprunts structurés dont les montants sont actuellement consignés et se désisterait de l'ensemble des instances et actions judiciaires qu'elle a engagées à l'encontre de la SFIL.

Sur la base de ces éléments, le Conseil départemental de la Haute-Corse s'est engagé, par délibération du 16 novembre 2017, à négocier un protocole d'accord définitif dont les conditions financières doivent être déterminées avec précision une fois que les dates de refinancement des emprunts concernés seront connues. Aucun protocole n'a été signé au jour de la création de la Collectivité de Corse.

Des incertitudes pèsent sur la capacité à pouvoir bénéficier du fonds de soutien. A ce jour, le Gouvernement n'a pas donné suite à une éventuelle réouverture de ce fonds. Cet emprunt toxique représente une dette latente de 80M€.

Une analyse devra permettre d'identifier les suites à apporter, tant au niveau juridique que financier.

En matière de dette garantie, qui fait partie des engagements hors bilan, la Collectivité de Corse a récupéré les garanties de 396 emprunts pour un capital restant dû de 193,7M€.

Sur les 396 emprunts garantis, 7 concernent des établissements sociaux et médico-sociaux (ESMS), 2 concernent la Compagnie Corse Air Corsica, 1 porte sur l'Office d'Equipeement Hydraulique de la Corse et 386 concernent des opérations de bailleurs de logements sociaux.

	Montant emprunté	Capital restant dû au 01/01/18	annuité 2018	
			Capital	intérêts
Bailleurs logements sociaux	242 186 697 €	169 182 783 €	6 884 281 €	3 451 698 €
Etablissements Sociaux et Médico-Sociaux	15 738 270 €	14 164 313 €	484 595 €	295 281 €
Compagnie Corse Air Corsica	21 017 040 €	8 238 000 €	1 824 240 €	120 345 €
OEHC - Office Hydraulique	4 125 000 €	2 139 327 €	213 365 €	100 185 €
TOTAL	283 067 008 €	193 724 424 €	9 406 481 €	3 967 509 €

V. Les politiques publiques en 2018

A. Les autorisations de programme et d'engagement de la Collectivité de Corse

Les stocks consolidés s'établissent à 1 226,2 M€ en AP et 107,9 M€ en AE. Les trois collectivités ne pratiquant pas la même gestion, l'analyse comparative ne peut être menée. En effet seule l'ex CTC gérait l'intégralité de ses dépenses en pluri-annualité.

1. Le niveau des autorisations de programmes

1. Le stock d'AP

Le stock consolidé d'autorisations de programme (AP) au 31/12/2017 est estimé à 1 226,190 M€.

A titre informatif, il est réparti entre les ex-collectivités de la façon suivante :

- Collectivité territoriale de Corse : 784,266 M€
- Conseil départemental de la Corse-du-Sud : 285,922 M€
- Conseil départemental de la Haute-Corse : 156,002 M€

Les informations qui vont suivre ont pour vocation de présenter ce stock consolidé. Il n'y a pas de comparaison possible avec l'exercice précédent car les collectivités qui ont fusionné ne géraient pas leurs dépenses réelles ventilées d'investissement de la même manière. En effet, l'ex CTC votait l'intégralité de ces dépenses dans le cadre d'une AP, alors que les Conseils départementaux n'en votaient qu'une partie.

Ainsi, la ventilation du stock d'AP consolidé par axe stratégique, par politique publique et par chapitre fonctionnel se présente comme suit :

Ventilation par axe stratégique

Axes Stratégiques	Stocks au 31/12/2017	Part du stock par axes stratégiques
Investissement d'équipements et offre de services	689,655	56,24%
Aides publiques	96,952	7,91%
Environnement durable et solidaire	283,753	23,14%
Enseignement, langue corse, formation et culture	119,723	9,76%
Politiques sociales	9,799	0,80%
Mise en place de la nouvelle collectivité	26,308	2,15%
TOTAL	1226,19	100,00%

Ventilation par politique publique

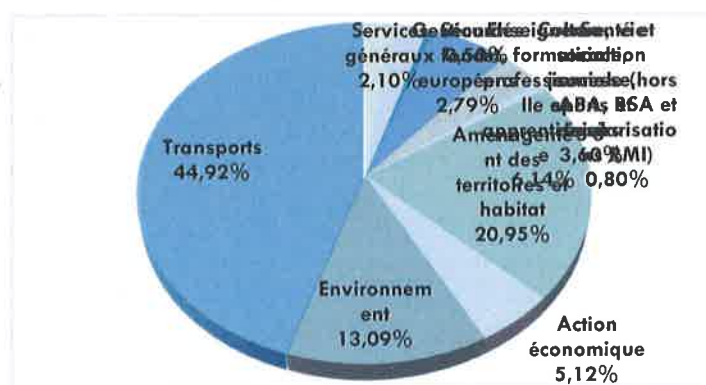
Politiques publiques	Stocks au 31/12/2017	Part du stock par politique publiques
Infrastructures transports et mobilité	550,785	44,92%
Infrastructures développement numériques	96,257	7,85%
Infrastructures hydrauliques	42,613	3,48%
Economie productive	62,796	5,12%
Gestion des fonds européens	34,156	2,79%
Aménagement du territoire	241,367	19,68%
Environnement	42,386	3,46%
Enseignement et recherche	74,252	6,06%
Formation professionnelle Apprentissage	0,834	0,07%
Langue corse	0,462	0,04%
Culture et patrimoine	32,333	2,64%
Sport et jeunesse	11,842	0,97%
Social	8,8	0,72%
Santé	0,999	0,08%
Fonctions support	26,308	2,15%
TOTAL	1 226,190	100,00%

Ventilation par chapitre

Chapitres	Libellés	Stocks au 31/12/2017	Part du stock par chapitres
900	Services généraux	25,707	2,10%
900-5	Gestion des fonds européens	34,156	2,79%
901	Sécurité	6,096	0,50%
902	Enseignement, formation professionnelle et apprentissage	75,347	6,14%
903	Culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs	44,175	3,60%
904	Santé et action sociale (hors APA, RSA et RMI)	9,799	0,80%
905	Aménagement des territoires et habitat	256,836	20,95%
906	Action économique	62,821	5,12%
907	Environnement	160,468	13,09%
908	Transports	550,785	44,92%
TOTAL		1 226,190	100,00%

2. Analyse du stock

La photographie du stock d'AP consolidé de la Collectivité de Corse, estimé au 31/12/2017 à 1 226.190 M€, est la suivante :



- La plus importante partie de ce stock, près de 45%, est concentrée sur le chapitre 908 dédié aux transports (550,785M€). L'essentiel des dépenses effectuées au titre de ce chapitre ventilé sont des dépenses sous maîtrise d'ouvrage directe de la Collectivité de Corse.
- Le réseau routier territorial – qui relevait auparavant de la CTC – mobilise un stock d'AP substantiel de 447,881 M€, soit 81,32 % du stock total. Les autres secteurs rattachés à ce chapitre présentent les stocks suivants :
 - o 62,883 M€ pour les infrastructures portuaires et aéroportuaires,
 - o 39,520 M€ pour le réseau ferré,
 - o 29,165 M€ pour le réseau routier départemental.
- Le second domaine de compétence le plus mobilisateur d'AP est l'aménagement du territoire (chapitre 905), avec un stock estimé à 256,836 M€, représentant 20,95% du stock total.

- La part la plus importante des AP est concentrée sur les secteurs consacrés aux équipements collectifs communaux et intercommunaux (121,278 M€), au réseau haut débit (96,257 M€) et à l'habitat (31,129 M€).
- Le chapitre 907, consacré à l'environnement, laisse apparaître un stock d'AP de 160,468 M€, soit 13,09 % du stock total. Ce stock concerne principalement la politique conduite en matière d'eau et d'assainissement (75,494 M€), les actions menées par l'Office de l'Environnement de la Corse (27,568 M€) et par l'Office d'Équipement Hydraulique de Corse (42,613 M€ dont 33,423 M€ pour les opérations sous maîtrise d'ouvrage CTC).
- S'agissant de l'enseignement (chapitre 902), le stock est estimé à 75,347 M€, dont 86,33% sont consacrés aux travaux effectués sur les bâtiments d'enseignement supérieur (28,531 M€) et secondaires (36,515 M€).
- L'action économique (chapitre 906) devrait afficher un stock d'AP de 62,821 M€, soit 5,12% du stock total, dont près de la moitié concerne les actions conduites par l'Office de Développement Agricole et Rural de la Corse. La politique conduite par l'Agence de Développement Économique de la Corse mobilisera au 31/12/2017 un montant d'AP de l'ordre de 20,358 M€.
- Le chapitre 903, consacré à la culture, à la vie sociale, à la jeunesse, aux sports et aux loisirs, laisse apparaître un stock d'AP de 44,175 M€, soit 3,60 % du stock total. Ce stock est réparti de la façon suivante :
 - o Patrimoine 22,522 M€,
 - o Sport et jeunesse 11,842 M€,
 - o Culture 6,367 M€,
 - o Musées, archives, Bibliothèque de prêt... : 3,444 M€
- S'agissant du chapitre 900-5 dédié à la gestion des fonds européens et plus précisément à la mise en œuvre du programme FEDER FSE 2014-2020, le stock d'AP au 31/12/2017 est évalué à 34,156 M€.
- Le Chapitre 900 « Services généraux » (fonction support) laisse apparaître un stock de 25,707 M€, dont 21,985 M€ consacrés aux travaux sur les bâtiments administratifs, notamment pour réaliser des économies d'énergie.
- Les stocks prévisionnels sur les chapitres 904 « Santé et action sociale » et 901 « Sécurité » ne représentent qu'une infime partie du stock d'AP global. Ces dépenses sont essentiellement des subventions d'équipement.

Ventilation par nature d'opérations

	Stock au 31/12/2017	Part du stock
Maitrises d'ouvrage	797,228	65,02%
Aides aux tiers	347,464	28,34%
Flux financiers vers les agences et offices	81,498	6,65%
Total	1226,19	100,00%

3. Le ratio de couverture

Au regard des stocks précédemment détaillés, et des consommations de crédits de paiements 2017 consommés dans le cadre d'une AP, le taux de couverture consolidé prévu au 31/12/2017 est évalué

à 4,7% (Ratio moyen qui n'est pas le reflet de la réalité, une grande disparité existant entre les ratios des trois ex-collectivités avec une déconnexion entre stock et flux).

Il s'agit d'un ratio estimé qui ne peut servir de référence en l'état. Une première évaluation sera opérée au terme de l'exécution d'un exercice budgétaire.

Cependant la maîtrise du ratio de couverture doit rester une priorité et fera l'objet d'un chantier de convergence entre l'ensemble des services pour construire les propositions budgétaires 2018. Le volume des AP nouvelles doit en effet être mis en adéquation avec, d'une part les capacités de réalisation des services et d'autre part les capacités financières de la Collectivité de Corse.

B. La nécessaire rationalisation des nouvelles autorisations de programmes

Il est important de veiller à ce que le volume des autorisations ouvertes soit en adéquation avec les capacités financières de la Collectivité de Corse et s'intègre dans la trajectoire fixée.

Dans la continuité de la démarche déjà engagée par l'ex-CTC, l'effort de maîtrise des stocks doit se poursuivre, voire s'intensifier.

L'analyse du stock, qui sera effectuée au moment du budget supplémentaire, doit poursuivre l'objectif de stabilisation d'un ratio pour travailler par la suite à son amélioration.

La révision prioritaire de ce stock et l'arbitrage nécessaire des autorisations contenues à un volume se situant entre 350 à 400 M€, conduiront à un ratio théorique de 4 à 4,2 années, conforme à la norme admise en matière d'opérations d'investissement. La majeure partie de ces autorisations concerne d'ailleurs des opérations sous maîtrise d'ouvrage directe de la Collectivité de Corse.

Il est rappelé que ce ratio théorique est calculé sur l'hypothèse où toutes les AP votées sont affectées au 31/12 et mandatées dans la limite des crédits de paiement inscrits.

C. Le niveau des autorisations d'engagement

1. Le stock d'AE

Le stock consolidé d'Autorisations d'Engagement (AE) au 31/12/2017 est estimé à 107,991 M€.

A titre informatif, il est réparti entre les ex- collectivités de la façon suivante :

- Collectivité territoriale de Corse : 102,310 M€
- Département de la Corse du Sud : 5,681 M€
- Département de Haute-Corse : néant

Les informations qui vont suivre ont pour vocation de présenter ce stock consolidé. Il n'y a pas de comparaison possible avec l'exercice précédent car les collectivités qui ont fusionné ne géraient pas leurs dépenses réelles ventilées de fonctionnement de la même manière.

En effet, l'ex CTC votait l'intégralité de ces dépenses dans le cadre d'une AE, à l'exception des dépenses de personnel, alors que le Conseil départemental de Haute-Corse ne possédait pas d'AE et que le Conseil départemental de Corse-du-Sud n'en votait qu'une infime partie.

Ainsi, la ventilation du stock d'AE consolidée par axe stratégique, par politique publique et par chapitre fonctionnel se présente comme suit :

Ventilation par axe stratégique

Axes Stratégiques	Stocks au 31/12/2017	Part du stock par axes stratégiques
Investissement d'équipements et offre de services	14,454	13,38%

Aides publiques	5,841	5,41%
Environnement durable et solidaire	23,113	21,40%
Enseignement, langue corse, formation et culture	42,424	39,28%
Politiques sociales	3,729	3,45%
Mise en place de la nouvelle collectivité	18,430	17,07%
TOTAL	107,991	100,00%

Ventilation par politique publique

Politiques publiques	Stocks au 31/12/2017	Part du stock par politiques publiques
Infrastructures transports et mobilité	13,998	75,95%
Infrastructures développement numériques	0,456	2,47%
Economie productive	4,467	24,24%
Coopération internationale décentralisée	0,931	5,05%
Gestion des fonds européens	0,443	2,40%
Aménagement du territoire	1,506	8,17%
Environnement	21,607	117,24%
Enseignement et recherche	12,186	66,12%
Formation professionnelle Apprentissage	20,679	112,20%
Langue corse	1,619	8,78%
Culture et patrimoine	6,289	34,12%
Sport et jeunesse	1,651	8,96%
Social	2,992	16,23%
Santé	0,737	4,00%
Fonctions support	18,430	100,00%
TOTAL	107,991	585,95%

Ventilation par chapitre

Chapitres	Libellés	Stocks au 31/12/2017	Part du stock par chapitres
930	Services généraux	19,284	17,86%
930-5	Gestion des fonds européens	0,432	0,40%
932	Enseignement, formation professionnelle et apprentissage	34,071	31,55%
933	Culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs	8,209	7,60%
934	Santé et action sociale (hors APA, RSA et régularisations RMI)	1,337	1,24%
934-4	RSA-Régularisations de RMI	2,392	2,21%
935	Aménagement des territoires et habitat	2,195	2,03%
936	Action économique	4,514	4,18%
937	Environnement	21,560	19,96%
938	Transports	13,997	12,96%
	TOTAL	107,991	100,00%

2. Analyse du stock

La photographie du stock d'AE consolidé de la Collectivité de Corse, estimé au 31/12/2017 à 107,991 M€, est la suivante.

- La plus importante partie du stock d'AE, plus de 31,55%, est concentrée sur le chapitre 932 dédié à l'enseignement, la formation professionnelle et l'apprentissage (34,071 M€).
- Ce stock est concentré pour plus de 60% sur les actions conduites en faveur de la formation professionnelle et de l'apprentissage (20,679 M€) et pour 35% sur la politique dédiée à l'enseignement supérieur (11,952 M€).
- Le chapitre 937 consacré à l'environnement mobilise un stock d'AE de 21,560 M€, représentant près de 20% du stock global, dont la quasi-totalité concerne les actions conduites par l'Office d'Environnement de la Corse (21,303 M€).
- Les services généraux, rattachés au chapitre 930, présentent un stock d'AE de 19,284 M€, soit 17,86% du stock global. La plus importante partie des AE impacte l'informatique (4,541 M€), l'administration générale (3,944 M€) et la communication (2,557 M€).
- S'agissant des transports (chapitre 938), le stock est estimé à 13,997 M€, dont 7,920 M€ pour les transports scolaires et interurbains, 3,859 M€ pour le réseau routier et 1,727 M€ pour le ferroviaire.
- Le chapitre 933, consacré à la culture, à la vie sociale, à la jeunesse, aux sports et aux loisirs, laisse apparaître un stock d'AE de 8,209 M€, soit 7,60 % du stock total. Ce stock est réparti de la façon suivante :
 - o Patrimoine : 1,345 M€,
 - o Sport et jeunesse : 1,127 M€,
 - o Culture : 4,390 M€,
 - o Musées, archives, BDP : 0,554 M€
 - o Langue Corse : 0,265 M€.

- L'action économique (chapitre 936) devrait afficher un stock d'AE de 4,514 M€, soit 4,18% du stock total. Dans ce domaine, le stock est principalement concentré sur les actions conduites en faveur des forêts (2,415 M€) et sur celles ayant attiré au tourisme (1,295 M€).
- S'agissant des actions conduites dans le cadre du chapitre dédié au RSA (chapitre 934-4), le stock, estimé à 2,392 M€, est destiné aux plans départementaux d'insertion.
- Le chapitre 935, consacré à l'aménagement des territoires, laisse apparaître un stock d'AE de 2,195 M€, soit 2,03% du stock total, dont 37% est consacré à des études conduites par l'Agence d'aménagement durable, d'urbanisme et d'énergie de la Corse.
- Les stocks prévisionnels sur les chapitres 930-5 « Gestion des fonds européens » et 934 « Santé et action sociale » ne représentent qu'une infime partie du stock d'AE global.

Ventilation par nature d'opérations

	Stock au 31/12/2017	Part du stock
Opérations directes	36,999	34.26%
Aides aux tiers	46,933	43.46%
Flux financiers vers les agences et offices	24,059	22.28%
Total	107,991	100,00%

3. Le ratio de couverture

Au regard des stocks précédemment détaillés, et des consommations de crédits de paiements consommés dans le cadre d'une AE, le taux de couverture prévue au 31/12/2017 est évalué à 0,30%.

Il s'agit d'un ratio estimé qui ne peut servir de référence en l'état. Une première évaluation sera opérée au terme de l'exécution d'un exercice budgétaire.

Cependant la maîtrise du ratio de couverture doit rester une priorité et fera l'objet d'un chantier de convergence entre l'ensemble des services pour construire les propositions budgétaires 2018.

Le volume des AP nouvelles doit en effet être mis en adéquation avec, d'une part, les capacités de réalisation des services, et, d'autre part, les capacités financières de la Collectivité de Corse.

Le montant des AE nouvelles sera contenu à un volume de 500 M€, de façon à maintenir le ratio de couverture à celui évalué au 31/12/2017.

D. Les orientations budgétaires

Cette année 2018, en lien avec les grands axes des politiques publiques déterminés en 2017 dans les documents budgétaires de l'ancienne Collectivité territoriale de Corse en matière d'investissement, le budget de la Collectivité de Corse se déclinera en six axes stratégiques :

- Les investissements en matière d'équipements et d'offre de services, qui constituent l'une des traductions de la continuité territoriale, de l'aménagement numérique et de l'équipement hydraulique ;
- Les aides publiques contribuant au *Riacquistu econumicu è suciale* ;
- L'environnement durable et solidaire, politiques publiques concourant à l'urbanisme et à l'aménagement ;
- L'enseignement, la langue corse, la formation et la culture ;

- Les politiques sociales ;
- La mise en place de la nouvelle Collectivité, orientation évidemment nouvelle, consistant à donner à la nouvelle entité institutionnelle les moyens de réussite au profit de la Corse et des Corses.

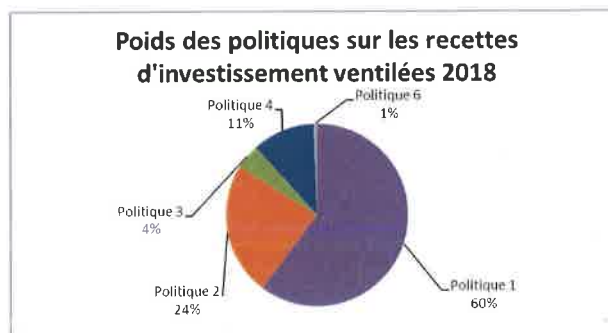
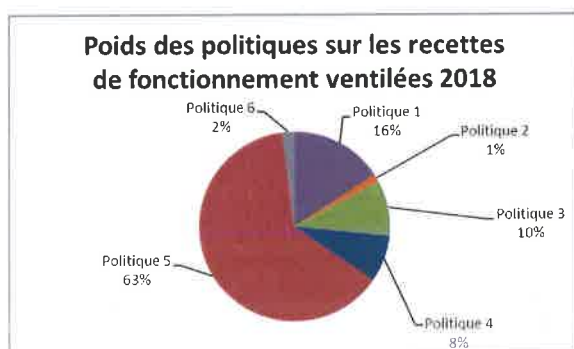
Sur le plan financier, les orientations budgétaires, qui s'affineront dans les budgets de l'année 2018 par politique publique sont les suivantes :

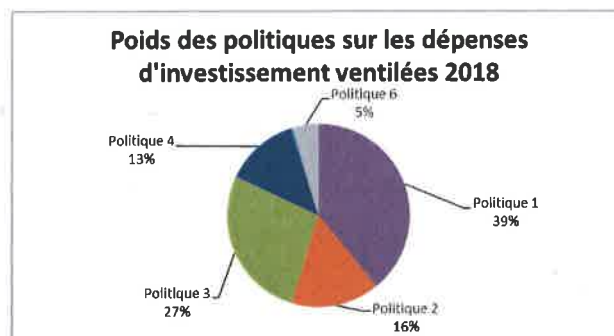
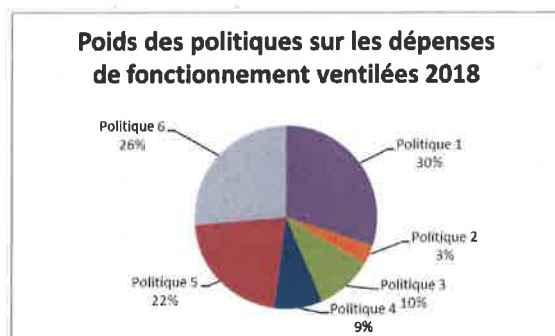
Tableau des orientations budgétaires 2018 par politique publique dénommée

En millions d'euros	Axe stratégique 1 Investissement d'équipements et offre de services	Axe stratégique 2 Aides publiques	Axe stratégique 3 Environnement durable et solidaire	Axe stratégique 4 Enseignement, langue corse, formation et culture	Axe stratégique 5 Politiques sociales	Axe stratégique 6 Mise en place de la nouvelle collectivité	Total
Recettes de fonctionnement ventilées 2018	16,8	1,3	10,1	8,5	67	2,1	106
Dépenses de fonctionnement ventilées 2018	257,6	29	86,9	72,9	184,9	225,8	857
Recettes d'investissement ventilées 2018	39,6	15,5	2,9	7,3	0,00	0,4	66
Dépenses d'investissement ventilées 2018	123,2	49,4	85,8	41,2	1,4	14,2	315

Ce tableau présente les dépenses et recettes ventilées, incluant les offices et agences, hors recettes « continuité territoriale ». La politique 6 inclut l'ensemble des charges de personnel.

Les quatre schémas ci-dessous illustrent le poids des axes stratégiques au regard des orientations budgétaires 2018, en les ventilant entre les recettes et les dépenses de fonctionnement d'une part et d'investissement d'autre part.





Remarque : la recette de continuité territoriale n'est pas incluse dans cette répartition.

CONCLUSION

L'état des lieux financier des trois ex-collectivités ayant fusionné amène à des conclusions différentes selon les entités concernées.

Tandis que l'ex-Collectivité territoriale de Corse se distingue par un niveau d'épargne satisfaisant et un niveau de dépenses maîtrisé, la situation est différente pour les Conseils départementaux. Celle de l'ex-Conseil départemental de Corse-du-Sud se caractérise par un effondrement du niveau d'épargne (7 alors que le seuil d'alerte est à 10), conjugué à la hausse des dépenses de fonctionnement (+8,9%). Le Conseil départemental de Corse du Sud a par ailleurs consenti un allègement d'emprunt de 10 millions €, au profit de cinq communes principalement. Il a également adopté une délibération accordant une subvention de 8 millions € au profit du Centre hospitalier d'Ajaccio. Ces engagements, qui viennent grever encore davantage le passif de la Collectivité de Corse, font l'objet d'une expertise juridique et financière dont les conclusions seront prochainement remises. A l'inverse, celle du Conseil départemental de Haute-Corse se singularise par le poids d'une importante dette bancaire toxique, dont la charge latente peut être évaluée à 80 millions €, et dont l'apurement est vital au bon fonctionnement de la Collectivité de Corse nouvellement créée.

Par ailleurs, le contentieux en cours qui oppose la Collectivité de Corse à la compagnie Corsica Ferries, hérité de la mandature 2004-2010, introduit un risque financier supplémentaire. Dans le cadre de la première procédure, la Collectivité de Corse a obtenu, par décision de la Cour administrative d'appel de Marseille, un sursis à exécution de sa condamnation à verser à la compagnie des dommages et intérêts s'élevant à 84 M€. Elle a également et surtout obtenu que ce montant soit intégralement réévalué à la lumière d'une future expertise judiciaire, ce qui lui permettra de démontrer que la somme a été initialement surévaluée. Néanmoins, en l'attente de cette expertise et de la décision finale de la Cour de Marseille, il n'est pas possible d'évaluer avec précision le montant de la charge, dont il convient de tenir compte. Dans le cadre de la seconde procédure, la compagnie n'a pas obtenu les 47 M€ de dommages et intérêts demandés. Néanmoins, elle a interjeté appel et le contentieux se poursuit. La Collectivité de Corse, qui s'est déjà acquittée des 350 000 € de dommages et intérêts auxquels le juge l'a condamnée, doit donc tenir compte de l'incertitude inhérente à tout contentieux, même si sa position a pour l'essentiel triomphé en première instance.

L'effort de redressement initié en 2015 au sein de l'ex-Collectivité territoriale de Corse doit être poursuivi, afin de garantir un bon fonctionnement pérenne de la nouvelle Collectivité de Corse, qui, pour pouvoir exercer utilement ses compétences, doit pouvoir avoir les moyens budgétaires et financiers lui permettant de mettre en oeuvre ses choix politiques. La crédibilité et l'efficacité de son action en dépendent.

En tout état de cause, le présent document d'orientations budgétaires propose trois grandes orientations :

- 1) La première en faveur de la poursuite de l'effort de contention des dépenses de fonctionnement, politique que seule la Collective territoriale de Corse a menée en amont de l'installation de la nouvelle Collective de Corse, et ce depuis décembre 2015 ;
- 2) Cette première orientation permettant de mettre en oeuvre la deuxième : celle d'un recours maîtrisé à l'emprunt, à hauteur de 115 millions € au maximum. Il s'agit là d'une projection maximaliste, qui pourra être revue au moment du Budget Supplémentaire ;
- 3) Le choix majeur est décliné par la troisième orientation : la volonté politique affirmée par le Conseil exécutif de Corse et la majorité territoriale d'aller vers un haut niveau d'investissement à la hauteur des nécessités et des attentes. Il est essentiel que la nouvelle Collectivité de Corse joue pleinement son rôle de locomotive et se donne les moyens de mettre en oeuvre les transformations structurelles et stratégiques dont la Corse a besoin dans le cadre d'une politique rigoureuse de gestion de la dette.

Enfin, il importe de souligner que l'élaboration du budget ne devra pas être dissociée de la préparation d'une indispensable réforme de la Constitution, dont le respect de la démocratie voudrait qu'elle tienne compte d'une part de la volonté très majoritaire des Corses telle qu'elle s'est

exprimée à l'occasion des élections territoriales de décembre 2018, d'autre part de la délibération 18/42 AC du 8 mars 2018 votée par l'Assemblée de Corse sur proposition du Président du Conseil exécutif de Corse, là encore à une très large majorité.

Cette révision constitutionnelle à la hauteur des enjeux devra se prolonger d'une loi organique relative au statut de la Corse, qui, déclinant effectivement le statut d'autonomie de plein droit et de plein exercice, notamment au plan fiscal, voulu majoritairement par le peuple corse, devra également apporter les indispensables correctifs aux textes en vigueur régissant la Collectivité de Corse et conférer à celle-ci des champs de compétence élargis.

Enfin, il faudra également obtenir, dans les mois à venir, la mise en place de dispositifs ayant des conséquences budgétaires importantes : on pense notamment sur le plan européen, au renforcement des moyens financiers consacrés à la Corse au titre de la politique de cohésion post-2020, et au plan interne, à l'obtention de nouveaux moyens et dispositifs consacrés à la prise en compte du retard historique pris par la Corse en matière infrastructurelle : gestion des fonds restant à investir au titre du PEI, dispositif post-PEI, dans des domaines inclus dans le PEI (routes, eau, assainissement, chemins de fer, sport, culture), comme dans certains non inclus dans celui-ci (la santé par exemple).

Il existe en effet aujourd'hui un gap structurel entre les besoins incompressibles de la Corse pour son développement économique, social et culturel et les ressources budgétaires mobilisables par la Collectivité de Corse pour y répondre.

Faire disparaître cet écart entre les besoins et les moyens, construire la Corse du XXI^{ème} siècle, donner à notre peuple les moyens de former et d'assumer ses choix, dans le respect intangible de l'intérêt général et de la démocratie.

C'est le chemin que nous proposons de prendre.