

AVISU CESEC 2025-47¹
AVIS CESEC 2025-47

Rilativu à u
Relatif au

Ducumentu d'Urientazione Bugettaria 2026²

Document d'orientations budgétaires pour l'exercice 2026

Vu le Code général des Collectivités territoriales, notamment ses articles L. 4422-34 à L. 4422-37, R.4422-4 à R. 4425-6 ;

Vistu u Codice generale di e Cullettività Territoriale, in particolare i so articuli L. 4422-34 à L. 4422-37, R.4422-4 à R. 4425-6 ;

Vistu a lettera di presentazione di u 14 di nuvembre u 2025 di u Sgiò Presidente di u Cunsigliu Esecutivu di Corsica chì dumanda l'avisu di u Cunsigliu Eeconomicu, Suciale, di l'Ambiente e Culturale di Corsica rilativu à u **Ducumentu d'Urientazione Bugettaria 2026** ;

Vu la lettre de saisine du 14 novembre 2025 par laquelle Monsieur le Président du Conseil Exécutif de Corse demande l'avis du Conseil Economique Social, Environnemental et Culturel de Corse sur le *Document d'orientations budgétaires pour l'exercice 2026* ;

Après avoir entendu, Gilles GIOVANNANGELI, Cunsigliu esecutivu in carica di u sviluppu economicu, di u bugettu è di e finanze, Presidente di l'Agenza di sviluppu economicu di a Corsica ;

À nant'à u raportu di François CASABIANCA, per a cummissione finanze, seguitu è valutazione di e pulitiche publiche, adunita ghjovi u 20 di nuvembre di u 2025 ;

Sur rapport de François CASABIANCA, pour la commission finances, suivi et évaluation des politiques publiques, réunie jeudi 20 novembre 2025 ;

¹ Avis adopté à l'unanimité

Votants : 47

² Rapport AC 2025/O2/323

U Cunsigliu Ecunomicu, Suciale, di l'Ambiente e Culturale di Corsica
Adunitu in seduta pienaria u 25 di nuvembre di u 2025, in Bastia
Prununzia l'avisu chì seguita

En vertu de ses compétences, la Collectivité de Corse, institution garante des intérêts matériels et moraux de la Corse et des Corses, déploie des politiques publiques ayant vocation à façonner un modèle de développement durable et équitable, levier indispensable pour promouvoir une société émancipée et solidaire.

Cette vision du modèle de développement est aujourd'hui au cœur du projet politique porté par le Conseil exécutif de Corse et la majorité territoriale.

Pour y parvenir, la Collectivité de Corse dispose de moyens financiers limités, qui ne permettent pas de financer complètement le rattrapage de retards historiques qui handicapent le territoire, ni de répondre aux enjeux du XXIème siècle, au premier rang desquels s'impose la transition écologique et énergétique.

Malgré son organisation institutionnelle unique et des compétences spécifiques, la Collectivité de Corse dispose des recettes fiscales relevant des strates départementales et régionales de droit commun.

La structure de ses recettes, sous-dimensionnée en comparaison des collectivités de strate régionale comparable, impose de réformer en profondeur les moyens financiers dont elle dispose, dans le cadre d'un nouveau pacte financier, fiscal et budgétaire avec l'Etat, conformément aux demandes portées par le Conseil Exécutif de Corse et validées par l'Assemblée de Corse à de multiples reprises, notamment dans la délibération du 5 juillet 2023, Autonomia.

En corollaire, les dépenses de fonctionnement connaissent inévitablement une évolution mécanique, du fait notamment de l'augmentation de la précarité, qu'éclaire en Corse le chiffre de 18,4% de personnes vivant sous le seuil de pauvreté.

La Corse est particulièrement marquée par le phénomène de vieillissement, avec environ 29% de personnes âgées de plus de 60 ans actuellement soit 94 000 personnes. Ce chiffre atteindrait 128 000 à l'horizon 2030 selon des projections de l'INSEE (soit + 38%).

En outre, la tranche des plus de 75 ans connaîtrait, en Corse, selon ces mêmes estimations une évolution encore plus importante, de l'ordre de + 58% contre 27% en moyenne sur les autres territoires. Toujours à l'horizon 2030, la Corse compterait 21 000 seniors dépendants, soit 6000 de plus qu'en 2015.

Or les concours de l'Etat, sous forme de dotations ou de programmes spécifiques, ne constituent plus des leviers financiers suffisants. Tenant compte de contraintes et de chiffres vertigineux, ce dernier présente actuellement un projet de loi de Finances dans un contexte politique incertain et instable, appelant les collectivités territoriales à continuer à contribuer à l'effort de redressement des finances publiques.

Le projet de loi de Finances 2026 présume d'une nouvelle baisse des recettes fiscales des collectivités : si l'impact des différents dispositifs demeurent à évaluer, il fige en toute hypothèse la dynamique de certaines recettes. Les collectivités territoriales sont ainsi contraintes d'opérer des choix drastiques de gestion.

Au niveau des régions, le projet de loi de finances prévoit des mesures drastiques (création d'un DILICO 2 avec un prélèvement de 500 M€ sur les Régions soit 25 % des 2 Md€, retour à une DGF figée des Régions à la place de leur fraction de TVA dynamique, écrêtement pérenne des fractions de TVA allouées aux collectivités territoriales, etc.).

En y ajoutant la contribution au titre de la CNRACL de 1,2 Md€, les collectivités territoriales contribueront ainsi à hauteur de 5,8 Md€ des 17 Mds€ d'économies prévues en dépenses en 2026, soit une participation de 34 %.

Au niveau des départements, cinquante d'entre eux sont en quasi-faillite notamment en raison des dépenses « sociales » qui augmentent de façon beaucoup plus importante que les recettes transférées par l'Etat (effet ciseau).

A l'échelle de la Collectivité de Corse, les aides sociales représentent 19 % des charges de gestion en 2023. Elles s'élevaient en 2023 à 189,72 M€, en hausse de 13% depuis 2019 (+ 21,78 M€). Près des trois quarts de ces dépenses sont constitués des trois allocations individuelles de solidarité que sont l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), la prestation de compensation du handicap (PCH) et le revenu de solidarité active (RSA).

L'ensemble de ces charges, pour un total de 126,306 M€, (RSA + APA) représente 11,92 % des dépenses réelles ventilées de fonctionnement, soit une augmentation de 5,39 % en 2024 par rapport à l'exercice 2023, +6,456 M€. L'APA est passé de 64 millions en 2019 à 81 millions en 2025, soit une évolution de 17,29%.

Le Conseil exécutif de Corse a pointé cet effet ciseau depuis longtemps, et pris, depuis plusieurs exercices budgétaires, des mesures pour en limiter l'impact.

C'est dans ce contexte que s'inscrit le rapport sur les orientations budgétaires prévu par l'article L. 4425-5 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

Quelles que soient les perspectives à dégager, notamment à travers le statut d'autonomie, la Collectivité de Corse n'a pas d'autre choix que de garantir les équilibres prudentiels. Il convient de sécuriser la trajectoire financière sur trois années, en approchant les seuils des ratios et indicateurs financiers dans un contexte de raréfaction de la ressource.

C'est l'objet des efforts d'ores et déjà déployés, pour trouver des marges de manœuvres nouvelles et de nouvelles recettes.

Cette stratégie doit permettre de préserver les ratios en toutes hypothèses et de mener un combat politique pour que la Collectivité de Corse soit dotée des prérogatives et ressources adaptées à sa mission et aux intérêts de la Corse et des Corses.

En revanche, ces choix ne constituent pas uniquement des mesures de gestion. Ils reflètent la volonté intangible du Conseil Exécutif de maintenir, dans la continuité des

années précédentes, un haut niveau d'investissement, au service des territoires, en assumant dans le même temps des choix politiques de solidarité, entre les corses comme entre les territoires.

En parallèle, la stratégie de mobilisation plus massive des cofinancements sera poursuivie :

- Déploiement maîtrisé des fonds FEDER et FSE +, comme en attestent les résultats attendus et obtenus en 2025,
- Mobilisation de l'enveloppe engageant l'Etat envers la Collectivité de Corse, au titre du PTIC et malgré des défaillances dans la gouvernance qui pénalisent l'efficacité du dispositif.

La mobilisation d'un niveau d'emprunt important, mais maîtrisé, interviendra nécessairement en complément.

Enfin, les efforts de rationalisation des dépenses se poursuivront : après une revue des dépenses portant en 2025 sur le fonctionnement (en particulier, le chapitre 011 et une partie du 012), la trajectoire de ces postes de dépenses demeurera un axe stratégique d'action et paraît aujourd'hui renforcée dans son pilotage.

Le présent rapport d'orientations budgétaires s'articule en deux parties :

- La première est consacrée au cadre réglementaire et à la trajectoire budgétaire 2026-2028 actualisée, décortiquant les indicateurs financiers annuels et pluriannuels et renforçant le constat déjà rappelé d'une inadéquation entre les capacités budgétaires de la Collectivité de Corse et l'importance des politiques publiques qu'elle doit mettre en œuvre (I) ;
- La deuxième présente de façon synthétique les orientations de la Collectivité de Corse en matière de politiques publiques (II).

En premier lieu, le CESECC souligne la qualité des discussions et échanges qui se sont tenus avec M. Gilles GIOVANNANGELI lors de la présentation du DOB 2026 en commission « finances, suivi, évaluation des politiques publiques », autant que le temps consacré à la présentation claire et pédagogique du document.

De plus, **le CESECC se félicite** de l'effort fait par la Collectivité de Corse, en termes de calendrier, afin de présenter un DOB en novembre et sans doute un BP 2026 en décembre 2025 ; cela permettrait d'avoir des phases de paiements mieux ordonnancées pour l'ensemble des acteurs publics comme privés.

Par ailleurs, le CESECC constate :

- Que ce débat d'orientations budgétaires intervient dans un contexte national qui reste particulièrement difficile et qu'il est caractérisé par des contraintes et incertitudes fortes au niveau politique et financier ;

- Que les dynamiques inflationnistes des coûts et des prix sont accentuées par des difficultés sectorielles récurrentes (construction, logement, agriculture, pêche, santé, environnement etc.) ;
- Que la Collectivité de Corse essaye de maintenir, en tant que priorité, un bon niveau d'investissement malgré l'effet cumulé de l'augmentation mécanique des dépenses obligatoires de fonctionnement (inflation, point d'indice etc.) et d'une baisse sensible des recettes.

I/ Relativement à la partie I : « Le Cadre réglementaire et la trajectoire budgétaire 2026-2028 » :

Le CESECC, note et entend :

- La nécessité, dans la perspective de la construction d'un statut d'autonomie, pour la Collectivité de Corse, de négocier un pacte budgétaire fiscal, et financier avec l'Etat couplé à une mobilisation accrue du PTIC ;
- Que sans cette avancée la Collectivité de Corse ne pourra maintenir, à l'avenir, un niveau d'investissement à hauteur des besoins identifiés ;
- Que l'équation budgétaire est particulièrement complexe tant le contexte économique et financier du budget 2026 de l'Etat demeure préoccupant au regard de la crise politique actuelle ;
- Que concernant l'objectif de réduction du déficit public les régions et les départements devraient être les plus touchés par l'effort de redressement ; La CDC par sa structure particulière cumulant les contraintes des deux strates ;
- Que la poursuite d'un investissement conséquent devra nécessiter, à l'avenir, des choix vertueux, être couplée à une rationalisation des dépenses et à l'obtention, à terme, de ressources supplémentaires (transfert de fiscalité, renforcement des programmations contractualisées avec l'Etat et l'Union Européenne etc.) ;
- Que le niveau d'investissement projeté en 2026 devrait rester néanmoins élevé (315 M€) même si en baisse d'environ 3% par rapport à 2025 (325 M€) ;
- Que la Collectivité de Corse fixe, sur 2026, l'augmentation de ses dépenses de fonctionnement aux alentours des 1% soit en deçà du taux prévisionnel d'inflation (1,3%) ;
- Que la CDC a souhaité mettre en avant dans ce document d'orientations budgétaires que la future révision du PADDUC va permettre de se pencher précisément sur le projet de société ; le PADDUC n'étant pas uniquement un document d'urbanisme.

Par ailleurs, le CESECC constate que la capacité de désendettement de la Collectivité de Corse atteindra, en 2026, 7,1 années ; l'objectif affiché lors du DOB précédent visant 6,7 années à horizon 2027 est revu à la hausse à 7,8 années (8,1 pour 2028).

Cela est, certes, en deçà du seuil prudentiel de 9 ans mais représente tout de même quasiment le double par rapport à 2018 (3,8 années).

Inévitablement, la poursuite de cette trajectoire entrainera rapidement des arbitrages financiers et des choix d'investissements forts qui entraîneront des conséquences négatives sur certaines politiques publiques d'importance.

Concernant la dette proprement dite, **le CESECC s'inquiète** que celle-ci ne cesse de croître d'année en année passant de 1,045 Mds en 2023 à 1,119 Mds en 2024 à 1,165 Mds en 2025 avec des projections à 1,212 Mds en 2026, 1,262 Mds en 2027 et 1,310 Mds en 2028.

Pour rappel, elle était de 776 M€ en 2018.

Parallèlement, concernant la TVA, **le CESECC souhaiterait savoir** si des négociations sont menées entre l'Etat et la Collectivité de Corse visant à aligner la part reversée de TVA à la CdC au niveau des autres régions.

Pour rappel, la dynamique de la TVA est beaucoup moins forte en Corse (part reversée 22%) que dans les autres Collectivités régionales.

Enfin, le CESECC demande que les données concernant les différents flux financiers relatifs à la Corse soient enfin apportées par l'Etat afin de permettre aux réflexions engagées sur un éventuel transfert de fiscalité de s'opérer sur la base d'éléments concrets.

Concernant les prévisions et projections de recettes, **le CESECC note** que l'année 2026 devrait marquer une légère évolution (+0,6%) par rapport aux prévisions d'encaissements de 2025.

II/ Relativement à la partie II : « Les orientations de la Collectivité de Corse en matière de politiques publiques » :

Le CESECC entend l'ambition de la collectivité d'inscrire l'administration dans une vision stratégique qui implique un changement de méthode, une politique de programmation et d'évaluation renforcée et de déclinaison opérationnelle, pour mieux déployer les politiques publiques.

Néanmoins, en l'état, **le CESECC ne retrouve pas**, de manière efficiente et claire, dans le DOB proposé, cette logique de projet en transversalité qui doit permettre de disposer d'une vision globale des actions de la Collectivité de Corse, des moyens de les évaluer et de les réadapter en cas de nécessité.

Par ailleurs, **le CESECC entend** que le déploiement d'une nouvelle organisation administrative vise notamment à rendre la Collectivité plus performante afin de permettre à la Corse de faire face aux mutations et défis auxquels elle se trouve confrontée.

Sur ce point, **le CESECC prend note**, concernant les Directions Générales Adjointes, que ces dernières ont été resserrées dans leur nombre global (passage de 9 à 6) mais également dans leur organisation interne.

Concernant cette réorganisation administrative, **le CESECC demande** à la Collectivité de Corse d'être particulièrement vigilante afin de maintenir une proximité forte avec l'ensemble des acteurs.

Enfin, **le CESECC entend et se félicite** de la volonté de la Collectivité de Corse de renforcer les liens avec les acteurs institutionnels (communes, intercommunalités et territoires) autant que de respecter et valoriser le rôle important du CESECC.

Sur ce point, autant dans un souci d'efficience que pour permettre au Conseil de remplir pleinement ses missions, **le CESECC alerte à nouveau** la Collectivité sur la question des délais de saisines qui doit donc nécessairement être améliorée.

Sur les différentes politiques publiques le CESECC apporte les réflexions et commentaires suivants :

Concernant le choix des politiques priorisées et renforcées, **le CESECC souhaite** que soit budgétisée, installée et ajoutée, comme politique publique prioritaire transversale, la lutte contre le dérèglement climatique.

Dans le domaine de l'éducation de l'enseignement et de la formation,

Le CESECC s'interroge concernant les opérations d'investissements qui seront inscrites au BP 2026 relativement aux collèges et lycées, et notamment les travaux envisagés depuis maintenant 5 ans sur le bâtiment du lycée professionnel Jules ANTONINI.

Parallèlement, concernant la dotation pour le premier équipement dont sont bénéficiaires les jeunes en formation professionnelle de l'île, **le CESECC alerte** sur son octroi tardif (mi-novembre), soit près de deux mois après la rentrée scolaire ; cela pose des problèmes en termes de sécurité et d'efficience des apprentissages.

Sur ce point, il conviendrait donc, profitant du nouveau calendrier budgétaire proposé, de permettre que les élèves soient dotés, dès la rentrée, de ces équipements et outillages, en affectant ces dotations aux établissements avant le début de la rentrée scolaire.

Dans le domaine de la culture,

Le CESECC entend et se réjouit de l'annonce d'une légère hausse du budget qui sera allouée à la culture lors du Budget primitif 2026, tant en fonctionnement qu'en investissement permettant de rattraper la baisse de 2025.

Le CESECC rappelle que la culture est un facteur important de cohésion sociale et que la Corse souffre toujours, dans ce domaine, d'un fort retard infrastructurel.

Aussi, **le CESECC souhaite** qu'un niveau important d'aide à l'investissement, dans tous les secteurs, et au fonctionnement soit maintenu.

Dans le domaine associatif en général,

Le CESECC fait part à nouveau des difficultés croissantes de nombreuses associations en matière de trésorerie ; le délai de versement des aides, parfois extrêmement long, accentuant cette problématique.

Sur ce point, **le CESECC réitère** son inquiétude sur les délais d'attribution et de notification des aides. Concernant les délais de paiement, **il espère** que le nouveau calendrier budgétaire proposé aura des effets bénéfiques.

Dans le cadre des dispositifs d'aides visant à construire un modèle économique adapté à la Corse,

Le CESECC constate et se réjouit de la mise en place d'une politique d'ingénierie et d'aides financières ambitieuse à destination des entreprises corses.

Par ailleurs, **il souhaiterait bénéficier** d'éclaircissements concernant les différents fonds et dispositifs visés dans le rapport **et disposer** d'éléments d'information concrets relatifs au fonds spécifique envisagé par l'ADEC et dédié à la culture ; fonds visant à faire bénéficier le secteur d'avances de trésorerie dans l'attente du versement des subventions obtenues.

Dans le domaine social,

Le CESECC exprime, à nouveau, son inquiétude face au basculement, de plus en plus important, de personnes bénéficiaires du régime de l'Allocation de Solidarité Spécifique (ASS) vers le Revenu de Solidarité Active (RSA) et des conséquences que cela aura en termes budgétaires.

Dans le domaine de l'aide aux communes,

Le CESECC entend que la structure des communes et des intercommunalités en Corse, les inégalités économiques, sociales et territoriales, la dépendance de nombre d'entre elles à l'aide financière de la Collectivité de Corse, la nécessité absolue de permettre à l'intérieur et à la montagne de survivre d'abord, de se développer ensuite, conduisent à considérer l'aide aux communes, intercommunalités et territoires, comme une priorité de premier rang, et ce alors même que nombre des dispositifs mis en place par la Collectivité de Corse ne relèvent pas de compétences obligatoires et sont de nature extra-légale.

Par ailleurs, constatant la multiplication des dispositifs d'aides en direction des communes effectués par l'Etat : villages d'avenir (30 communes corses bénéficiaires) ou petites villes de demain (3 villes), qui s'ajoutent aux dispositifs conséquents mis en œuvre par la Collectivité de Corse, **le CESECC suggère** qu'une harmonisation des deux démarches soit effectuée pour une meilleure utilisation de l'argent public et un aménagement du territoire plus efficient et concerté.

Dans le domaine environnemental,

S'adapter au changement climatique, dont les effets négatifs sont prégnants dans l'île, tant du point économique que sociétal, devient une urgence et suppose l'élaboration d'une trajectoire qui peut s'inspirer de la TRACC (trajectoire de réchauffement climatique) définie par le ministère de la transition écologique pour un cadre commun fédérateur des actions d'adaptation dans les secteurs publics et privés.

L'élaboration en cours du budget vert par la CdC, en annexe du budget général, sera un indicateur de la mise en œuvre d'une finance verte pour la transition énergétique et contre le réchauffement climatique.

Le CESECC apprécie que, dans l'objectif d'un exercice plus efficace de l'ensemble des politiques publiques, soit réaffirmé celui de protéger la terre et les espaces sensibles notamment par une liste de projets sur les ENS gérés par le conservatoire du littoral ainsi que la création de la stratégie territoriale intégrée de la gestion de la bande côtière.

Il souhaite que cette orientation se traduise par des moyens budgétaires conséquents qui permettent de la réaliser.

Enfin, le CESECC réitère les souhaits, constats et inquiétudes contenus dans l'avis relatif au DOB 2024.

Notamment l'inquiétude à concilier le renforcement continu de la promotion de la destination corse avec les flux engendrés et la volonté de préserver la biodiversité et les espaces naturels dans la perspective de la construction d'un tourisme durable ; tourisme durable qui ne saurait se limiter à l'étalement de la saison touristique par l'achat de flux aériens en dehors de la haute saison.

De même, la construction d'un modèle économique adapté à la Corse suppose que tout projet financé par la Collectivité de Corse comporte des critères d'éco conditionnalité.

Le CESEC de Corse prend acte du rapport relatif aux orientations budgétaires de la Collectivité de Corse pour l'exercice 2026.

La Présidente,



Marie-Jeanne NICOLI