

AVISU CESEC 2025-06¹
AVIS CESEC 2025-06

Rilativu à u
Relatif au

Documentu d'orientazione budgetarie per l'eserciziu 2025²

Document d'orientations budgétaires pour l'exercice 2025

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 ferraghju di u 2025 di u Sgiò Presidente di u Cunsigliu Esecutivu di Corsica chì dumanda l'avisu di u Cunsigliu Economicu, Sucial, di l'Ambiente e Culturale di Corsica rilativu à u **Documentu d'orientazione budgetarie per l'eserciziu 2025** ;

Vu la lettre de saisine du 14 février 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 2025 ;

Après avoir entendu, Monsieur Gilles GIOVANNANGELI, conseiller exécutif, président de l'OEHC, accompagné des services ;

À nant'à u raportu di Marie-Josée SALVATORI, per a cummissione « finanze, seguitu è valutazione di e pulitiche publiche », addunita ghjovi u 20 di ferraghju di u 2025

Sur rapport de Marie-Josée SALVATORI, pour la commission « finances, suivi et évaluation des politiques publiques », réunie le jeudi 20 février 2025 ;

¹ Adopté à l'unanimité des suffrages exprimés
Votants : 53

² Rapport ADC 2025/O1/038

U Cunsigliu Ecunomicu, Sucial, di l'Ambiente e Culturale di Corsica
Adunitu in seduta pienaria u 25 di ferraghju di u 2025, in Aiacciu
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, 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 et les déplacements, ni de répondre aux enjeux du XXIème siècle, au premier rang desquels s'impose la transition écologique et énergétique.

La structure de ses recettes, atone en comparaison des collectivités de strate régionale et sous-dimensionnée, 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 n°23/089 AC 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.

Or les concours de l'Etat, sous forme de dotations ou de programmes spécifiques, ne constituent plus des leviers financiers suffisants.

Le dernier budget adopté par l'Etat dans un contexte politique incertain et instable, appelle les collectivités territoriales à contribuer à l'effort de redressement des finances publiques à hauteur de 2,2 milliards d'€, dont 840 millions pour les Régions.

Il impose également des mesures d'ordre réglementaire qui viennent impacter le coût de la masse salariale, notamment par la hausse des cotisations employeurs territoriaux visant à résorber le déficit de la CNRACL.

De plus, la loi finance pour 2025 applique une forte baisse des recettes fiscales des collectivités : si l'impact des différents dispositifs demeurent à évaluer, les mesures d'écrêtement de la TVA pourrait représenter un manque à gagner pour la Collectivité de Corse de l'ordre de 7 millions d'€.

Toutes les collectivités territoriales sont ainsi contraintes d'opérer des choix drastiques de gestion. Au niveau des Régions, 8 d'entre elles ont opéré des coupes budgétaires sur des postes fondamentaux, pour faire des économies allant de 65 millions pour Centre- Val de Loire à 760 millions pour l'Ile-de-France.

Au niveau des départements, les mesures d'économie de la loi de finances auront des incidences sur les missions telles que l'entretien des voiries et des ouvrages d'art, les politiques éducatives, le soutien à la mobilité, les actions culturelles et sportives, le maintien d'un service de secours efficient notamment, dans un contexte de hausse des allocations individuelles de solidarité (AIS).

DOB 2025 :

Le rapport sur les orientations budgétaires représente une étape récurrente mais stratégique dans le calendrier de la Collectivité de Corse.

L'article L. 4425-5 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit que « *dans un délai de dix semaines précédant l'examen du budget, le président du conseil exécutif présente à l'Assemblée de Corse un rapport sur les orientations budgétaires de l'exercice, les engagements pluriannuels envisagés, la structure et l'évolution des dépenses et des effectifs ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail* ».

Ce rapport sur les orientations budgétaires constitue le support du débat qui se tient devant l'Assemblée de Corse, en amont de l'adoption du budget primitif.

La Collectivité de Corse a fait le choix de garantir les équilibres prudeniels, en adoptant une gestion plus rigoureuse dans les économies à appliquer. Il convient de sécuriser la trajectoire financière sur trois années, en préservant les ratios et indicateurs financiers dans un contexte de raréfaction de la ressource.

Il faut pour cela diminuer les dépenses de fonctionnement des services de la Collectivité de Corse et des agences et offices.

Il faut démultiplier les efforts, pour trouver des marges de manœuvres nouvelles et de nouvelles recettes.

Cette stratégie claire doit permettre de sauvegarder 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 à ses besoins.

Le rapport d'orientations budgétaires 2025 s'organise en deux parties :

- La première est consacrée au cadre réglementaire et à la trajectoire budgétaire 2025-2027 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 ;
- La deuxième présente de façon synthétique les orientations de la Collectivité de Corse en matière de politiques publiques.

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 2025 en commission « finances, suivi, évaluation des politiques publiques », autant que le temps consacré à la présentation claire et pédagogique du document.

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 (construction, logement, agriculture, pêche, santé, environnementale 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 2025-2027 » :

Le CESECC, note et entend :

- Que dans le cadre du projet AUTONOMIA, et après la phase dite « législative », la Collectivité de Corse, négociera un pacte fiscal, social et budgétaire avec l'Etat (même si à l'heure actuelle rien n'est arrêté en matière de ressources fiscales) ;
- Que l'équation budgétaire est particulièrement complexe surtout dans un contexte généralisé de baisse des ressources fiscales ;
- 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 2025 devrait rester néanmoins élevé (310 M€) même si en baisse d'environ 10% par rapport à 2024 (343 M€) ;
- Que les modes de financement de l'action publique et l'évaluation de l'utilisation des crédits publics doivent être réinterrogés avec les acteurs publics et privés ;
- Que la Collectivité de Corse entend baisser, sur 2025, ses dépenses de fonctionnement aux alentours des - 0,5% avec une ré-augmentation progressive à +0,3% en 2026 et +0,1% en 2027 ;
- 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 2025, 7 années ; l'objectif affiché étant à 6,7 années à horizon 2027.

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).

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 avec des projections à 1,179 Mds en 2025 et 1,228 Mds en 2026 et 1,269 Mds en 2027.

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

Parallèlement, le CESECC s'interroge à nouveau :

- Sur les raisons qui font que la Collectivité de Corse a une structure de recettes atypiques, voire anormales, qui ferait qu'elle serait moins bien protégée que les régions et départements de droit commun ;
- Sur la dynamique de la TVA, beaucoup moins forte en Corse (part reversée 22%) que dans les autres régions ;

Le CESECC sollicite donc à nouveau, sur ces deux points, des éléments complémentaires d'éclaircissement et d'analyse auprès des services de la Collectivité de Corse afin d'explicitier ces particularismes.

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.

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 décliner les politiques publiques.

Cette logique de projet en transversalité 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.

Néanmoins, le CESECC apporte les réflexions et commentaires suivants :

Dans le domaine de la culture :

Le CESECC attire la vigilance de la Collectivité de Corse concernant le budget qui sera alloué à la culture lors du Budget primitif 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, il convient de maintenir un niveau important d'aide à l'investissement et au fonctionnement dans ce secteur.

Le CESECC constate, par ailleurs, que dans ce DOB la culture apparaît de manière assez peu développée et que le diagnostic partagé mis en avant n'a pas été présenté aux acteurs culturels alors qu'il va servir de support à la rédaction de la feuille de route (qui revêt d'ailleurs un caractère d'urgence).

Aussi, il convient d'associer **le CESECC**, et les différents acteurs, à l'élaboration de cette feuille de route et à la rédaction du règlement des aides.

Dans le domaine associatif en général :

Le CESECC, même s'il est conscient du contexte budgétaire contraint, **s'inquiète** de la baisse des financements aux associations (ce qui obère l'efficacité opérationnelle et limite les actions menées) **et réitère sa demande** relative à la mise en place d'un appui en ingénierie afin d'aider ces structures à monter les dossiers et à aller capter d'autres financements.

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

Relativement aux TPE/PME :

Le CESECC prend acte de la volonté exprimée d'accompagner au plus près l'économie de proximité et l'engagement pris d'organiser une rencontre (organisations patronales, chambre des métiers, chambre de commerce, CDC etc.) afin d'ouvrir une discussion globale et efficace avec l'ensemble des parties prenantes.

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.

Par ailleurs, et spécifiquement dans le domaine des aides à la personne, **le CESECC souhaiterait** qu'une réflexion sur la revalorisation des emplois et des carrières soit menée afin de développer une politique de maintien de l'emploi et d'accompagnement dans les zones rurales.

Dans le domaine de l'aide aux communes :

Le CESECC entend, compte tenu des contraintes financières, que priorité sera donnée aux projets structurants et se demande si cela a été évalué en termes d'impact pour les communes ?

Par ailleurs, **le CESECC se réjouit**, même si 2025 sera une année de transition, de la mise en place d'un règlement transitoire sur la dotation quinquennale avec des crédits de paiements, sur l'année, maintenus, globalement, au même niveau.

Dans le domaine environnemental :

Le CESECC considère que devrait être intégrée une annexe « budget vert investissement » en respect de l'obligation introduite par le projet de loi de finances 2024 ; Cet outil va permettre un recensement des investissements intégrant les critères environnementaux.

Ainsi sera rendu plus lisible, dans sa partie investissement, un budget environnement réparti en plusieurs secteurs ; premier pas vers la création d'un budget environnemental à part entière.

Le CESECC réitère sa volonté de voir l'axe transition écologique traité comme un axe prioritaire et que des moyens augmentés soient mis au bénéfice de la préservation de la biodiversité.

En effet, il existe toujours aujourd'hui un manque de moyens humains, techniques et financiers afin d'assurer la protection de la biodiversité marine, notamment en ce qui concerne le plus grand puit de carbone de Corse : l'herbier de posidonie de la plaine orientale.

Cette insuffisance compromet la préservation de cet écosystème essentiel et souligne la nécessité d'un soutien accru en ressources et en actions concrètes.

Par ailleurs, dans l'objectif avéré de transition écologique **le CESECC estime** qu'il est extrêmement important de mettre en avant le concept de dérèglement climatique afin de traiter la question de la biodiversité de manière efficiente.

Le CESECC de Corse prend acte du rapport relatif aux orientations budgétaires de la Collectivité de Corse pour l'exercice 2025.

La Présidente,

Marie-Jeanne NICOLI