

REPUBLIQUE FRANCAISE

RAPPORT N° 9

**CONSEIL DEPARTEMENTAL
DES BOUCHES-DU-RHONE**

REUNION DU CONSEIL DEPARTEMENTAL DU 10 Février 2017

SEANCE PUBLIQUE DU 10 Février 2017

SOUS LA PRESIDENCE DE MME MARTINE VASSAL

ADMINISTRATION GENERALE

RAPPORTEUR(S) : M. DIDIER REAULT

OBJET

Rapport sur les orientations budgétaires 2017

**Direction Générale des Services
Direction des finances
04.13.31.25.40**

PRESENTATION

Conformément à l'article L. 3312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), « *Dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, le président du conseil départemental présente au conseil départemental 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. Il fait l'objet d'une transmission au représentant de l'Etat dans le département, d'une publication et d'un débat au conseil départemental, dont il est pris acte par une délibération spécifique. Le contenu du rapport et les modalités de sa publication sont fixés par décret* ».

Le débat sur les orientations budgétaires est un moment essentiel de la vie d'une collectivité locale. A cette occasion sont définies sa politique d'investissement et sa stratégie financière.

Cette première étape du cycle budgétaire, avant le vote du budget primitif (BP) 2017 qui interviendra le 31 mars prochain, est également un acte majeur de sa communication financière.

Le rapport sur les orientations budgétaires doit ainsi être mis à la disposition du public dans les 15 jours qui suivent la séance et publié sur le site internet du Département dans le délai d'un mois.

Pour votre pleine information, le décret annoncé par l'article L. 3312-1 susvisé est paru le 24 juin 2016 et a été codifié au sein du CGCT sous l'article D. 3312-12.

Un état des engagements pluriannuels figure en annexe du rapport.

INTRODUCTION

Pour le département des Bouches-du-Rhône, comme pour de nombreuses collectivités locales françaises, la préparation du budget 2016 était empreinte d'incertitudes. Sans doute encore plus pour ce Département après plus de 70 ans sans alternance politique.

Incertitudes institutionnelles d'abord avec des transferts imposés en direction de la Métropole d'Aix – Marseille – Provence naissante et la Région Provence – Alpes – Côte d'Azur.

Incertitudes financières ensuite, intimement liées à l'évolution de la dépense sociale, au poids des choix du passé et aussi aux notifications surprises de certaines recettes.

Mais aujourd'hui, après moins de deux ans de mandat, la majorité départementale a su surmonter les plus importants des obstacles qui se présentaient à elle. Les projets nouveaux nés du programme des « Etats généraux de Provence » (EGP) sont lancés et commencent à se concrétiser.

- **une mise en œuvre des transferts de compétences réussie**

Les transferts de compétences organisés par les lois MAPTAM et NOTRe ont été appréhendés avec rigueur et pragmatisme.

Après de longs travaux avec la Métropole et la Région, l'année 2017 verra l'aboutissement des transferts déterminés par les textes ou négociés entre collectivités locales.

Les domaines concernés sont aussi divers que les transports, la voirie, les déchets, le social et la jeunesse (fonds de solidarité pour le logement et fonds d'aide aux jeunes) ou le sport.

La continuité et l'efficacité des politiques publiques aura guidé nos travaux et propositions. Tout a été mis en œuvre pour que les nouveaux pilotes de ces compétences puissent assurer, sans obstacle technique majeur, l'exercice de ces missions.

Ce dossier entraîne en 2017 d'importants flux financiers « entrées / sorties » entre les différents acteurs.

- **une maîtrise des charges sans précédent**

Le budget 2016 nécessitait des mesures de maîtrise des charges significatives pour assurer le maintien de l'épargne et un niveau d'investissement satisfaisant.

La baisse de la dotation globale de fonctionnement (-35 M€) devait être compensée par une réduction des dépenses. En même temps, il était nécessaire de satisfaire les besoins en matière d'action sociale.

Les résultats 2016 sont sans ambiguïté. Les dépenses sont maîtrisées, à commencer par le RSA, les objectifs atteints.

Ainsi, aidée aussi par une bonne tenue du produit des droits de mutation à titre onéreux, l'épargne dégagée permet de financer les investissements comme prévu.

L'année 2017 exigera toutefois les mêmes efforts qu'en 2016. Il sera en effet nécessaire de procéder à une réduction des dépenses de fonctionnement.

Mais, le Département engrange désormais les fruits de son investissement dans les dispositifs relatifs à l'emploi (accélérateur de l'emploi, développement des actions d'insertion, recours au contrôle renforcé, partenariats avec les entreprises...). Les gains ainsi générés vont permettre d'assurer une grande partie des économies 2017.

- un soutien de l'économie locale non démenti

L'investissement 2016 reste élevé avec près de 430 M€ et un taux de réalisation à plus de 80%.

La décroissance est toutefois un peu supérieure à celle prévue dans les orientations budgétaires 2016 (450 M€), certaines opérations ayant été retardées et d'autres moins coûteuses qu'initialement prévu.

Tout ceci, et il convient de le souligner, a été réalisé dans le respect des orientations budgétaires 2016 tant au niveau de l'épargne annoncée, des autorisations de programme ouvertes que de l'endettement prévisionnel. Il en sera de même en 2017.

Précisons aussi que ces travaux ont été reconnus par l'agence de notation Fitch ratings lors de sa publication du 16 décembre 2016 avec l'attribution de la note AA « perspective stable » au Département.

Cette décision place le Département des Bouches-du-Rhône parmi les meilleures références du secteur des collectivités locales et des émetteurs du marché obligataire.

1^{ère} PARTIE

LE CONTEXTE DE PREPARATION DES BUDGETS 2017

I – L'ETAT DES FINANCES PUBLIQUES

Avec une situation économique hésitante en cette année 2016 et de fortes inconnues pour 2017, les inquiétudes sur les équilibres du budget de l'Etat français sont des plus légitimes.

A – LA SITUATION DE LA CONJONCTURE ECONOMIQUE INTERNATIONALE ET NATIONALE

L'activité économique mondiale se présente au mieux en stabilité entre 2015 et 2016. Mais, on constate de fortes disparités entre les différentes zones d'influence économique (Amériques, Asie, Europe), avec des Etats-Unis et une Europe quelque peu à la peine.

Cette divergence est susceptible de se confirmer en cette fin d'année 2016 et en 2017. Les banques centrales ont d'ailleurs souligné l'important degré d'incertitude auquel l'économie mondiale est soumise. On notera en particulier les inconnues dans l'orientation de la politique économique des Etats-Unis après l'élection américaine, même si celle-ci est considérée par les experts comme résiliente.

- une reprise économique à petite vitesse en Europe

La croissance attendue en 2016 dans la zone euro est estimée à 1,5% / 1,6%, après +2% en 2015. Mais, malgré certains atouts, les fortes inquiétudes qui pèsent sur l'Europe laissent prévoir une variation limitée à +1,2% / +1,6% en 2017 (et sans doute 2018) selon les hypothèses retenues. Le pic de croissance serait déjà derrière nous.

La zone euro a pu bénéficier fortement de la faiblesse de sa monnaie par rapport au dollar. De même, les prix maîtrisés du pétrole lui ont permis de réduire ses coûts, notamment énergétiques. Enfin, la faiblesse des taux d'intérêt, la politique monétaire accommodante de la Banque Centrale Européenne (BCE) qui facilite l'accès au crédit, permettent une orientation positive de l'activité européenne, dont le principal moteur reste la demande intérieure.

Mais plusieurs facteurs politiques ou économiques jouent clairement en sa défaveur.

D'abord, les incertitudes politiques et les négociations liées au Brexit font partie des risques les plus forts en Europe.

Ensuite, divers pays de la zone euro demeurent très fragiles : Espagne et Italie avec une forte instabilité politique (les choix récents du Président du conseil italien démontrent toutefois une volonté de continuité), le Portugal et toujours la Grèce (son endettement notamment), mais aussi la France où se profilent d'importantes échéances électorales.

Le **retour de l'inflation** est pronostiqué par les prévisionnistes avec +1,3% en 2017 et +1,5% en 2018 (+0,2% dès 2016), en particulier en raison de la hausse attendue des prix de l'énergie. En effet, le prix du pétrole, dont la valeur moyenne du baril en 2016 était de 45 \$, pourrait évoluer vers 50 \$ / 55 \$ le baril en 2017.

- **la situation économique en France**

Depuis 2015, la France connaît un certain regain de croissance (+1,3% en 2015, contre une moyenne de +0,5% entre 2012 et 2014). En 2016, selon les instituts de prévision, la progression pourrait avoisiner les +1,3% / +1,5%. En effet, le 1^{er} trimestre 2016 s'est avéré très satisfaisant (+0,6%), mais les trimestres suivants se sont révélés peu positifs (-0,1%, puis +0,2%). Les chiffres définitifs du dernier trimestre seront observés avec attention.

Malgré tout, certains éléments de la conjoncture internationale sont positifs pour la croissance française : faiblesse de l'euro qui favorise les échanges extérieurs, prix du pétrole encore modéré pour l'instant et dans l'attente des effets des accords entre producteurs, taux d'intérêt bas dynamisant le crédit des ménages et des entreprises...

La consommation des ménages reste plutôt stable, l'inflation est en faible hausse. La contraction de l'investissement des entreprises est compensée par celui des ménages. C'est particulièrement le dynamisme de l'immobilier qui explique ces évolutions. Les besoins en matière de crédit aux entreprises et aux ménages est lui annoncé encore à la hausse pour les années 2016 et 2017.

La croissance pour 2017 ne fait pas consensus. Si l'Etat a construit ses hypothèses sur des prévisions de +1,5% en 2017 et en 2018, certains prévisionnistes font des pronostics limités à +1%. Les tendances à +1,2% en 2017 et +1,4% en 2018 semblent les plus défendues.

L'inflation pour 2016 est évaluée à +0,1% / +0,2% selon les différentes options des prévisionnistes (0% en 2015). En 2017, notamment sous l'effet de la conjoncture internationale (prix du pétrole, élections américaines...), les hypothèses oscillent entre une hausse de +0,8% à +1,2%. Les travaux du budget de la France sont bâtis autour d'une progression de 0,8%.

L'inquiétude liée au chômage est un important facteur de blocage de l'activité économique française. L'effet d'épargne de précaution engendré par celle-ci est patent. Au 3^{ème} trimestre 2016, le taux d'épargne des ménages était ainsi de 14,5%.

En 2016, l'UNEDIC a annoncé une perspective de baisse du nombre de chômeurs de l'ordre de 124 000. Toutefois, celui-ci devrait repartir à la hausse dès 2017, conséquence en particulier de l'effet Brexit et de la stabilisation des emplois aidés. Le chiffre de +79 000 demandeurs d'emploi est avancé par l'organisme.

Ainsi, le taux de chômage devrait se situer à 9,4% en début d'année 2017, mais remonter à 9,5% d'ici la fin de l'année. Les chiffres avancés pour les années 2018 et 2019, soit une stagnation suivie d'une nouvelle croissance, restent très sombres.

B – LES PERSPECTIVES DU BUDGET DE LA NATION

Comme indiqué précédemment, le budget de l'Etat a été construit sur une **perspective économique** de +1,5%, qu'il s'agisse de 2016 ou de 2017. Ces hypothèses sont clairement très optimistes au regard des analyses des experts en la matière.

En effet, l'année 2016 serait au final plus proche des +1,3% / +1,5% au mieux et en 2017, une tendance de +1,2% fait davantage école.

A travers cette hypothèse les **déficits publics** seraient ramenés à 2,7% du PIB. Pour mémoire, ils étaient de 3,5% en 2015 et devraient avoisiner les 3,3% en 2016. On notera que le poids des administrations publiques locales (APUL) dans ce chiffre est de l'ordre du zéro (0,1% en prévisionnel 2017), alors même que les collectivités locales sont depuis 2014 parmi les plus gros contributeurs au redressement des finances publiques.

Les **prélèvements obligatoires** opérés sur les acteurs économiques français sont estimés à 44,5% pour 2017, soit la même évaluation qu'en 2016. Ils étaient de 44,9% en 2014 et de 44,7% en 2015. Cette amélioration ne doit toutefois pas masquer le problème structurel constaté si l'on s'intéresse au détail de ces prélèvements, avec une surreprésentation des charges sociales (24%) et de l'Etat (13,8%). Au final, les APUL ne représentent que 6,2 points de la masse des ponctions fiscales et sociales.

Véritable variable d'ajustement du budget de l'Etat, la **dette publique** représentait 96,2% du PIB en 2015. Elle devrait se réduire imperceptiblement à 96,1% en 2016, puis 96% en 2017, très loin d'une quelconque amélioration massive. Les espoirs pour 2018 (95,4%) et 2019 (93,3%) restent bien hypothétiques. La faiblesse des taux d'intérêt reste heureusement pour l'Etat un atout majeur de stabilisation de la charge de la dette.

Concernant les collectivités locales, la loi de finances pour 2017 est basée sur trois principes désormais récurrents :

- ponction sur les dotations de fonctionnement générant des difficultés d'exécution des politiques locales,
- modification de la péréquation entre collectivités locales faisant peser le risque de répartitions nouvelles plus ou moins équitables,
- soutien affiché de l'Etat à l'investissement local sans véritables moyens.

L'ensemble des **transferts financiers de l'Etat aux collectivités locales** représente 99,4 milliards d'euros en loi de finances pour 2017.

On notera particulièrement les 44,1 milliards d'euros du poste du prélèvement sur recettes (PSR). Celui-ci est en réduction de presque 7% par rapport à la loi de finances initiale pour 2016.

Cette baisse de 3,1 milliards d'euros découle de l'effort demandé aux collectivités locales de participation au redressement des finances publiques, soit 50 milliards d'euros sur la période 2014 – 2017.

La diminution porte essentiellement sur la dotation globale de fonctionnement (DGF), mais, nous le verrons plus en détail, pas seulement. Ainsi, la DGF passe de 33,2 milliards d'euros à 30,9 milliards d'euros, intégrant notamment un prélèvement de 2,6 milliards d'euros (3,5 milliards d'euros en 2015 et 3,3 milliards d'euros en 2016).

Cette ponction, exceptionnellement minorée cette année pour la sphère communale, se ventile entre collectivités locales de la manière suivante :

- sphère communale : 39% ;
- départements : 44% ;
- régions : 17%.

Par ailleurs, afin de servir d'indicateur d'évolution de la dépense locale, l'Etat a en outre reconduit en 2017 le principe d'un « **objectif d'évolution de la dépense locale** » (ODEDEL).

Créé en 2015, il est décliné par niveau de collectivité locale depuis 2016 et reste pour l'instant indicatif.

En 2017, l'ODEDEL global est fixé à +2% (dont +1,7% pour le fonctionnement) [contre +1,2% l'an dernier] et à +2,2% (dont +2,6% pour le fonctionnement) [contre +1,9% en 2016] pour les départements. Il prend donc en considération une perspective de hausse de la dépense locale en 2017, particulièrement pour les départements.

II – LA SITUATION FINANCIERE DES DEPARTEMENTS EN 2016

En 2016, l'évolution de la dépense locale est annoncée en croissance de 0,8% et les perspectives 2017 sont de +2%. L'année 2015 avait été marquée par un repli de 1,3%.

Prises entre le marteau des mutations institutionnelles et l'enclume des contraintes financières, les collectivités locales françaises n'en demeurent pas moins résistantes. Après un pronostic très sombre en février 2016, la résilience des collectivités locales a été soulignée par l'agence de notation « Standard and Poor's » dans un communiqué de presse du 4 octobre 2016. Ce spécialiste avait à l'époque sous-estimé la capacité du secteur local à « serrer la vis ».

A – L'EQUILIBRE DES BUDGETS DES DEPARTEMENTS A FIN 2016¹

En 2016, **l'épargne des départements** est semble-t-il orientée à la baisse.

Les dépenses de fonctionnement apparaissent en effet légèrement plus dynamiques que les recettes. La croissance de ces dernières est d'ailleurs en grande partie la résultante de la bonne tenue des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et du recours au levier fiscal.

Comme depuis plusieurs années, les investissements seraient en recul et, par voie de conséquence, l'endettement limité.

- **une épargne brute en retrait de près de 2%**

La hausse des **dépenses de fonctionnement** est estimée à 1,5% en 2016, contre 1,8% en 2015. En y intégrant les effets de la loi « adaptation de la société au vieillissement » (ASV), la croissance serait de 2,2%.

Les dépenses d'action sociale devraient connaître en 2016 une progression moins soutenue que ces dernières années (+2,6%, contre +3,7% en moyenne sur la période 2009 – 2015), particulièrement grâce à une moindre évolution du RSA. En effet, malgré les revalorisations du RSA intervenues en avril et septembre 2016 (respectivement +0,1% et +2%), la baisse du nombre des bénéficiaires de l'allocation permet une nette atténuation de la croissance.

Concernant les dépenses de personnel, les départements engrangent le fruit de leurs efforts de gestion des effectifs, avec une hausse estimée à 1,4%. Mais, les dernières mesures de l'Etat en matière de rémunérations et de statut sont susceptibles de remettre en question une partie de ces économies.

¹ Note de conjoncture de la banque postale (novembre 2016) – données provisoires.

Les autres dépenses de fonctionnement poursuivraient leur baisse, mais dans une moindre mesure, les importantes réductions effectuées les années précédentes ne pouvant se répercuter indéfiniment sur les politiques locales.

Après correction des recettes de la loi ASV, la croissance des **produits 2016** est estimée à 1,2%, avec d'importantes disparités selon les postes.

Clairement, les ressources fiscales (+4%) bénéficient de la hausse du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) (+5,4%) et de celui des DMTO (+8%).

La hausse du taux de TFPB aura concerné 35 départements en 2016 et a été motivée en grande partie par la nécessité de rétablir des équilibres financiers dégradés. En effet, sur ces 35 départements, deux sur trois avaient un taux d'épargne inférieur à 10% en 2015.

A contrario, les dotations en provenance de l'Etat sont en baisse (-8,4%), essentiellement en raison de la ponction opérée sur la DGF pour le redressement des finances publiques.

Sous réserve de la distribution de certains fonds exceptionnels, la croissance des recettes n'assurant pas la couverture de l'évolution des charges, **l'épargne brute** serait en régression de 1,9%.

Pour conclure sur la capacité d'investissement, on peut constater que le nombre de départements ayant un taux d'épargne inférieur à 10% est passé de 9 en 2011 à 42 en 2016. Cette donnée démontre, s'il en était encore besoin, l'appauvrissement constant des départements.

- **des investissements de nouveau en repli**

Le repli attendu en 2016 est estimé à 4,3%.

Avec 9,3 milliards d'euros, les investissements des départements connaîtraient leur plus bas niveau depuis le début des années 2000.

Ce retrait se constate tant au niveau des dépenses d'équipements que des subventions, ce qui n'est pas sans répercussion sur les budgets de la sphère communale.

Compte tenu de ce nouveau repli, l'autofinancement, malgré sa propre contraction, devrait constituer la majeure partie (69%) des financements 2016. Les emprunts levés accusent une nette baisse (-10%) permettant de stabiliser l'encours en fin d'année (33,7 milliards d'euros).

B – LES MESURES DE LOI DE FINANCES POUR 2017

Les différents textes adoptés par le Parlement le 29 décembre 2016 relatifs aux lois de finances ont des conséquences sur les budgets départementaux.

- les mesures relatives aux dotations

Comme indiqué dans les paragraphes précédents, **la DGF des collectivités locales** sera de nouveau ponctionnée en 2017 (-2,6 milliards d'euros).

Malgré quelques abondements spécifiques et un effort en faveur des communes et régions, la DGF baisse concrètement de plus de 7%. Les départements voient leur dotation à nouveau amputée de 1.148 millions d'euros, soit 44% de la contribution.

Sur la période 2014 – 2017, les départements auront perdu près de 4 milliards d'euros de DGF.

De plus, par un amendement gouvernemental adopté le 15 décembre par l'Assemblée, des prélèvements supplémentaires ont été décidés. Il s'agit pour l'Etat de financer les promesses du Président François Hollande faites lors du 123^{ème} congrès des sapeurs-pompiers.

Ainsi, 32 millions d'euros supplémentaires seront mis à la charge des départements via la DGF pour financer : le fonds d'accompagnement des projets structurants de sécurité civile (25 M€), la création de la réserve nationale de sécurité civile (3,6 M€), la réforme de la prestation de fidélisation et de reconnaissance des sapeurs-pompiers volontaires (3,4 M€).

Enfin, au sein de la DGF des départements, la part allouée à la péréquation (1,5 milliard d'euros) connaîtrait une majoration, autofinancée par les collectivités locales, de 20 millions d'euros.

Autre mesure dévastatrice pour les départements en cette année 2017, l'intégration de la **dotations de compensation de réforme de la taxe professionnelle** (DCRTP) dans les variables d'ajustement des dotations de l'Etat.

Cette ressource de 3 milliards d'euros allouée aux collectivités locales dans le cadre de la suppression de la taxe professionnelle (TP) était jusqu'à présent gelée et sanctuarisée. Elle sera diminuée de 120 millions d'euros pour les départements, soit une baisse de plus de 10%.

De plus, la répartition de la minoration de la DCRTP entre départements se fera en fonction des recettes réelles de fonctionnement de l'année 2015. La baisse de 10% ne sera sans doute pas uniforme.

Le **fonds de mobilisation départementale pour l'insertion** (FMDI) est réformé en 2017. Son volume de 500 millions d'euros est pérennisé et la fraction « incitation » (150 M€) du dispositif est modifiée.

L'objectif de cette réforme est de soutenir et de valoriser les efforts des départements en termes de politique d'insertion. Toutefois, la structuration des critères laisse à penser que l'Etat souhaite surtout favoriser les actions qui lui sont propres en matière d'emplois aidés.

Elle comprend deux mesures :

- substitution progressive du critère « nombre de contrats aidés » par les critères « dépenses au titre du RSA » et « effort de cofinancement des contrats aidés » de la fraction « incitation » ;
- création d'un fonds d'appui de 50 millions d'euros par prélèvement sur les ressources de Caisse national de solidarité pour l'autonomie (CNSA) pour les départements sous contrat de trois ans avec l'Etat (définition d'objectifs communs).

Les impacts de ces mesures sont à ce jour difficile à évaluer.

La dotation relative au **fonds de compensation de la TVA** (FCTVA) (5,5 milliards d'euros) est en régression de 522 millions d'euros en 2017.

- **les mesures fiscales**

Mesure fiscale d'importance, le Parlement a décidé de **revaloriser forfaitairement de 0,4% les valeurs locatives**. En 2016, cet ajustement avait été de +1%. A compter de 2018, l'inflation constatée deviendra la référence en matière d'évolution des bases fiscales locales.

Pour les départements, cette décision assure donc en 2017 une progression minimale de 0,4% du produit de la TFPB.

Par ailleurs, le **barème de l'impôt sur le revenu des personnes physiques** (IRPP), est modifié (revalorisation basée sur une inflation constatée de +0,1%). Ceci a automatiquement pour effet d'affecter le nombre des ménages concernés par un allègement de fiscalité locale. De même, la prorogation **du dispositif de soutien aux jeunes entreprises innovantes** (JEI) engendre un risque de perte de produit de TFPB pour les départements.

Là aussi, les conséquences ne peuvent être facilement évaluées.

Enfin, la loi de finances initiale pour 2016 avait procédé à une nouvelle répartition du produit de la **cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises** (CVAE) entre régions et départements.

Ces éléments sont confirmés et précisés en 2017 conduisant au transfert définitif de 25 points de fiscalité des départements aux régions. Le texte organise les modalités de la compensation des départements par les régions.

Pour conclure sur ces mesures de loi de finances, il convient d'ajouter que l'article 49 du texte intègre une **réforme des minimas sociaux**. Cette évolution visant à harmoniser et simplifier différentes allocations (limitation du recalcul du RSA, modification des conditions d'éligibilité au RSA..) est susceptible d'avoir des conséquences sur les départements, qu'il est aujourd'hui difficile d'appréhender.

2ème PARTIE

LES GRANDES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2017 DU DEPARTEMENT DES BOUCHES-DU-RHONE

I – LA SITUATION FINANCIERE DU DEPARTEMENT

La situation financière 2016 du Département est décrite ci-dessous sur la base d'un arrêté provisoire des comptes à fin décembre.

Toutefois, les grandes lignes sont clairement acquises et ont d'ores et déjà été reconnues par l'agence de notation Fitch ratings et l'attribution de la note de crédit AA « perspective stable » au Département, en amélioration après la « perspective négative » de l'année dernière.

- une épargne brute proche de l'équilibre en 2016

Avec une **épargne brute** totale évaluée à plus de 300 M€ tous mouvements inclus en 2016, la progression par rapport à 2015 serait inférieure à 1% (-1,9% au niveau national).

Les **recettes de fonctionnement** sont estimées à 2.309 M€ hors reprises sur provisions, en croissance de 1,6%. La variation serait de +1,2% pour l'ensemble des départements.

Le poste fiscalité directe (614 M€) évolue d'environ +3%, grâce à la dynamique de la TFPB et de la CVAE. De plus, les régularisations et rôles supplémentaires perçus en 2016 apportent près de 4 M€ de ressources.

La fiscalité indirecte (957 M€) progresse finalement de presque 4%. Si les DMTO s'accroissent de près de 8%, la taxe sur les conventions d'assurance (TSCA) connaît elle aussi une progression de près de 5%. Toutefois, cette dernière intègre des régularisations perçues plus tôt que d'ordinaire. Il convient aussi de rappeler que 40 M€ de DMTO devront être reversés au fonds de péréquation en 2017, limitant la hausse réelle.

Enfin, les concours en provenance de l'Etat ou de la CNSA (586 M€) sont en baisse de près de 3% (-16 M€). La baisse de 35 M€ de DGF est partiellement compensée par l'attribution de nouveaux produits issus de la loi ASV et la croissance de l'attribution de péréquation en matière de DMTO.

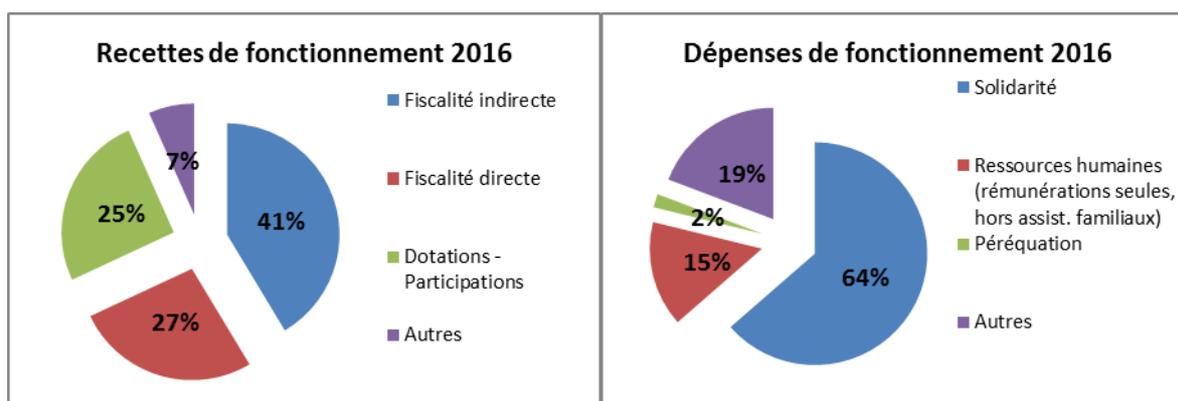
Les **dépenses de fonctionnement** sont évaluées à 1.996 M€ hors dotations aux provisions, en hausse de moins de 1% (+15 M€). Comparativement, les années 2013, 2014 et 2015 étaient respectivement en croissance de 3,1%, 2,4% et 2,1%. La hausse est estimée à 1,5% au niveau national.

Les dépenses sociales évoluent d'environ +16 M€ (+1,3%), avec des allocations RSA que nous avons réussi à contenir à 452 M€ (+0,5% / +2 M€). Si le poste aide personnalisée pour l'autonomie (APA) évolue lui aussi modérément (+0,8%), d'autres dépenses liées aux personnes âgées et handicapées connaissent des fortes progressions, notamment la prestation de compensation du handicap (PCH).

Les charges de personnel (305 M€ hors assistants familiaux) sont elles aussi fortement contenues (moins de 1% de hausse).

Les autres politiques publiques et moyens généraux représentent environ 370 M€, en recul de plus de 2% par rapport à 2015, résultat concret des efforts engagés par chacun.

Enfin, les intérêts de la dette (15 M€) sont en accroissement du fait de l'augmentation du stock de dette et la péréquation vient peser sur le budget pour quasiment 39 M€.



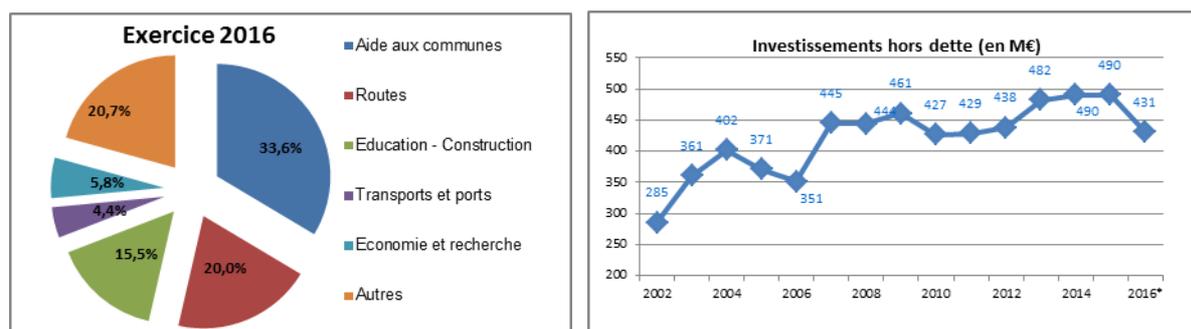
- des dépenses d'investissement (hors dette) de plus de 430 M€

En 2016, les dépenses d'investissement hors dette, demeurent à un niveau élevé. Au niveau national, la contraction attendue est de 4,3% (9,3 milliards d'euros de dépenses).

Sur le volume de 430 M€ de crédits exécuté en 2016, un total de 145 M€ aura été distribué à travers les aides des différents dispositifs destinés aux communes du département.

Les autres secteurs les plus dynamiques restent : la voirie (près de 90 M€), l'éducation et la construction (près de 70 M€), l'économie et la recherche (plus de 25 M€) et les transports et ports (environ 19 M€).

Au total, la part des subventions versées représente 68% des réalisations hors dette.



* Sur les bases du compte administratif prévisionnel 2016

A fin 2016, le **stock des autorisations de programme** (AP) ouvertes représente 5.087,6 M€, dont environ 2.036 M€ (40%) restent à financer.

En cours d'année, un flux net de 250,5 M€ d'AP aura été ouvert pour un objectif initial de 250 M€.

- **un endettement maîtrisé en 2016 et des marges de manœuvre intactes**

Au 1^{er} janvier 2016, l'**encours de dette** propre s'élevait à 651,8 M€, se répartissant en 49% à taux fixe et 50% à taux variable.

Il comprenait quarante-huit produits, dont un prêt à taux zéro (PTZ) de 12,6 M€ contracté en 2015 et remboursable en deux annuités égales en 2016 et 2017.

En cours d'année 2016, plusieurs emprunts ont été encaissés pour un montant total de 133 M€ (190 M€ en 2015) :

- trois contrats signés en 2015 et reportés sur 2016 pour 90,5 M€ (40 M€ auprès de la banque postale, 22,8 M€ et 27,7 M€ auprès de la Caisse des dépôts et consignations [CDC]) ;
- une 3^{ème} tranche de 7,5 M€ auprès de la CDC au titre du programme ITER ;
- trois prêts obligataires pour 35 M€ (15 M€ et 10 M€ auprès de GFI Securities Limited et 10 M€ auprès de la banque Nomura).

Par ailleurs, un prêt souscrit auprès du Crédit coopératif a été remboursé par anticipation (RA) le 1^{er} octobre 2016 pour la somme de 8,9 M€, générant une économie de frais financiers.

Enfin, six contrats supplémentaires pour un total de 94,7 M€ ont été signés en 2016 et feront l'objet d'une mobilisation en 2017. Parmi ceux-ci, on peut souligner l'enveloppe de PTZ 2016 – 2017 contractualisée avec la CDC qui représente 49,7 M€.

Au cours de l'année, le total des remboursements en capital s'est élevé à 56,9 M€ (dont le RA du Crédit coopératif et la 1^{ère} tranche du PTZ 2015).

Compte tenu des emprunts levés (133 M€), l'encours de dette propre en fin d'année 2016 était donc de 728 M€, pour un objectif initial de 807 M€. Cet écart de près de 80 M€ s'explique essentiellement par le retard de certains projets et de meilleurs résultats de gestion.

Sur ce stock, dont le taux moyen s'élève à 1,95%, la part bancaire représente 505 M€, contre 223 M€ pour l'obligataire. Ce stock a une durée de vie moyenne relativement brève de 9 ans et 8 mois.

Composé de quarante-huit produits (hors signatures de fin d'année) classés sans risques sur la charte Gissler, il se répartit désormais en 46% à taux fixe et 54% à taux variable (dont près de 20 points sur crédits du livret A). Le plus important prêteur est la CDC (26%).

En 2017, ce stock générera une annuité de dette estimée à 63,8 M€, dont 49,7 M€ en capital.

Au début de l'exercice 2017, la capacité d'endettement du Département se présente donc ainsi :

Libellés	2015	2016	Moyenne nationale
Encours de dette	651,8 M€	727,9 M€	
Epargne	310,5 M€	312,8 M€	
Solvabilité	2,1 ans	2,3 ans	5,2 ans
Dette / habitant	323,53 €	361,27 €	506,49 €
L'épargne brute considérée n'est pas corrigée afin de permettre les comparaisons nationales			

Pour résumer les éléments de la gestion 2016, lors du débat sur les orientations budgétaires, le Département avait déterminé ses grands objectifs financiers pour la période 2016 – 2018 :

- maintien d'une **épargne brute** (recettes – dépenses de fonctionnement) de l'ordre de **200 M€** lors des budgets primitifs ;
- réalisation d'un volume annuel d'**investissement** estimé à **450 M€** ;
- **ouvertures d'AP** limitées à **250 M€** afin de faire baisser le stock de l'encours ;
- un flux de **dette nouvelle** limité à **200 M€** par an (stock estimé à 807 M€ à fin 2016).

La situation 2016 (projection du compte administratif) :

- **l'épargne brute** budgétaire relative à l'exercice (hors reports) aura été de **196,9 M€** conduisant à une épargne brute en exécution (tous mouvements confondus) de l'ordre de 300 M€ ;
- les **investissements 2016** sont évalués à 430 M€, ce qui représente un écart de l'ordre de 20 M€ par rapport aux objectifs ;

- le **volume des AP ouvertes** en 2016, avec redéploiements et annulations, a été de 250,5 M€ (pour un reste à financer d'environ 2.036 M€) ;
- enfin, le **flux de dette nouvelle** effective est de 133 M€ (stock de 730 M€ fin d'année 2016).

Les objectifs en section de fonctionnement sont donc tenus. La moindre réalisation des investissements permet, elle, un gain en matière d'endettement réutilisable sur les exercices à venir. Le volume des AP a, quant à lui, été parfaitement respecté.

II – LES ORIENTATIONS DU BUDGET 2017

Le budget 2017 du Département se prépare dans un contexte général et local dont les points marquants sont les suivants :

- une aggravation de la situation financière du Département induite par les mesures de lois de finances pour 2017 ;
- une complexification de la lecture des politiques publiques à travers les transferts de compétences en cours ;
- la fin de deux contentieux majeurs.

En premier lieu, comme développé précédemment, le Département va subir en 2017 de nouvelles ponctions de ressources essentiellement à travers sa DGF et sa DCRTP. Uniquement sur ces deux postes, la perte de recette est évaluée à 41 M€.

Ensuite, avec le transfert de certaines compétences, dont une part demeurera en gestion transitoire dans le budget 2017 du Département, les flux dépenses / recettes vont être profondément bouleversés, d'autant plus que la prise en main de l'action économique par les Régions conduit à un important changement dans la répartition de la CVAE.

Pour finir, la conclusion du contentieux avec la Ville de Marseille au sujet du bataillon des marins-pompiers de Marseille (BMPM) engendre une charge nouvelle pour le Département qui sera de 6,8 M€ en 2017, 8,4 M€ en 2018 et 10 M€ par an à partir de 2019.

La condamnation de l'Etat dans l'affaire du contingent d'aide sociale de la Ville de Marseille devrait toutefois permettre le règlement de ce dossier en 2017.

Malgré cela, le budget du Département conforte les grandes priorités arrêtées en 2016 :

- pas d'accroissement de la fiscalité locale des ménages et des entreprises,
- réduction des dépenses de moyens généraux,
- réduction des dépenses facultatives de fonctionnement,

- rationalisation et plus grande efficacité des politiques publiques, dont l'insertion en est la meilleure illustration,
- développement d'un programme prioritaire d'investissement.

En approche pluriannuelle, les objectifs de 2016 ont été en grande partie tenus et la ligne 2016 – 2018 déterminée lors des dernières orientations demeure.

A – LA SITUATION DES RESSOURCES

Pour l'exercice 2017, les recettes de fonctionnement du Département sont estimées à 2,2 milliards d'euros et celles d'investissement (hors dette) à environ 70 M€.

Les recettes de fonctionnement

Par rapport au budget primitif (BP) 2016, la croissance 2017 représenterait environ 0,5% (+11 M€). Toutefois, ce chiffre reste encore difficile à stabiliser en l'absence de données de l'Etat sur les principales ressources (fiscalité, DGF et DC RTP notamment) et doit être appréhendé avec précaution en raison des transferts de compétences.

1. la fiscalité directe

Évaluée à un peu plus de 610 M€, elle ne devrait pas connaître en 2017 une variation substantielle pour différents motifs.

La TFPB (environ 370 M€) devrait progresser de 1,3% par rapport aux bases définitives de 2016. Les hypothèses budgétaires intègrent un coefficient de hausse forfaitaire de +0,4% conformément à la loi de finances et la reconduction de l'évolution physique des bases 2016, soit +0,9%. Le taux d'imposition de 15,05% actuellement en vigueur ne sera pas augmenté.

La deuxième plus importante composante du produit de fiscalité directe est bien évidemment **la CVAE**. Celle-ci est évaluée par les services de l'Etat (chiffage provisoire) à 119 M€ pour 2017. En 2016, elle était de 238 M€, mais elle est désormais en grande partie transférée à la Région. Après correction du transfert, la progression de la taxe est de 3% (+4,5% en 2016). Cela signifie que le Département est privé de 3 M€ / 4 M€ de dynamique fiscale qui iront profiter à la Région.

Le **retour de CVAE** calculé lors de l'évaluation des transferts de charge Région / Département est de 115,4 M€ en 2017. Le produit des **IFER** représente un peu moins de 8 M€.

2. la fiscalité indirecte

Les recettes attendues dans ce domaine sont de près de 930 M€ (autour de +2%).

Le poste le plus important est la **taxe intérieure sur la consommation de produits énergétiques** (TICPE) avec 371 M€ (reconduction). Cette ressource n'est pas évolutive, elle compense partiellement la charge du RSA.

Les **DMTO** (plus de 320 M€) sont proposés en croissance de près de 6% par rapport au BP 2016. Par précaution, ce chiffre se situe légèrement en dessous du compte administratif 2016 attendu (environ 340 M€).

Enfin, dernier poste stratégique de la fiscalité indirecte, la **taxe sur les conventions d'assurance** (TSCA) est estimée à 201 M€. Ce dernier chiffre doit être revu en fonction des régularisations de l'exercice 2016 reçues plus tôt cette année alors qu'elles étaient attendues au 1^{er} trimestre 2017.

3. les concours de l'Etat et de la CNSA

Ceux-ci représentent près de 552 M€, en retrait de plus de 3%.

Les **dotations courantes** sont en net recul, en particulier sous l'effet de la dernière baisse de la DGF (305 M€ : -35 M€ [hors effet SDIS non connu]). Sur la période 2014 – 2017, le Département aura perdu un total de 120 M€ de DGF. La DGD (12 M€) est reconduite.

La **DCRTP et le fonds national de garantie individuel des ressources** (FNGIR) sont évalués à 80 M€. Cela intègre une perte de 11,7% sur la DCRTP (-5,7 M€), sans que l'on connaisse à ce jour les modalités de calcul de cet ajustement.

Les **autres ressources en provenance de l'Etat** (compensations fiscales, FMDI, frais de gestion de la TFPB, attributions de péréquation) sont tirées à la hausse de BP à BP par l'attribution de péréquation des DMTO. En effet, en 2016 et sans doute en 2017, cette dernière connaît un doublement (de 7 M€ à 14 M€ pour le Département) lié à l'explosion des crédits du fonds.

Concernant la **CNSA**, les produits attendus (plus de 90 M€) sont en forte évolution tant en 2016 qu'en 2017. Au titre des effets de la loi ASV, une recette supplémentaire de presque 16 M€ est annoncée. Toutefois, le Département est dans l'attente des modalités de régularisation des versements 2016 au regard des dépenses effectuées. Des réfections éventuelles sont susceptibles d'intervenir.

4. les autres ressources de fonctionnement

Le volume attendu des autres ressources est évalué à environ 150 M€.

Toutefois, d'importants événements affectent cet agrégat : accroissement temporaire des recettes en raison des conventions de gestion provisoire avec la Métropole dans

le cadre des transferts (environ 12 M€), baisse définitive des recettes de transport (plus de 23 M€), problématique du contingent d'aide sociale Ville de Marseille.

Les recettes d'investissement (hors dette)

Celles-ci devraient intégrer une nette progression en 2017 et passer de moins de 50 M€ à près de 70 M€.

Les **ressources habituelles** sont en général en reconduction (DGE, DDEC, produit des amendes radars...), à l'exception du FCTVA (30 M€) qui devrait croître d'environ 2 M€.

Mais, des **recettes particulières** sont prévues en 2017 :

- une participation de 7 M€ de l'Etat au titre du collège numérique,
- des cessions d'actif évaluées à au moins 12 M€.

Enfin, il convient de préciser que la gestion transitoire du FSL en 2017 pour le compte de la Métropole laisse perdurer une recette de plus de 3 M€ dans la section d'investissement du Département (retour sur prêts).

B – LA SITUATION DES DEPENSES

Comme pour les recettes, les dépenses sont affectées par d'importants mouvements exceptionnels (transferts, contentieux...).

Les dépenses de fonctionnement

Le budget de fonctionnement 2017 devrait être en croissance modérée de 1%, notamment sous l'effet des économies programmées. Les compensations dans le cadre des transferts de compétences, réalisées sur un net dépenses – recettes, faussent quelque peu les variations.

Les **dépenses de moyens généraux** (environ 390 M€) sont en général en réduction ou au mieux en reconduction quand cela s'avère indispensable (gardiennage et sécurité). Seules les dépenses de ressources humaines (de l'ordre de 330 M€) connaissent une croissance liée en particulier à l'évolution de la valeur du point d'indice de la fonction publique. Ce même poste est abattu des dépenses de personnel transférées en 2017 (environ 1,2 M€). Des éléments détaillés concernant le personnel figurent ci-après dans le présent rapport.

Concernant la **solidarité** (budget proche de 1,3 milliards d'euros), l'année 2017 s'avère marquante à plusieurs titres.

Grâce aux efforts entrepris en matière d'emploi, l'allocation du RSA a été relativement stable en 2016 et devrait décroître en 2017. Dès lors, une économie de 15 M€ à 20 M€ est programmée, même si demeure une incertitude liée aux décisions de l'Etat qui surviennent généralement sans concertation.

Ce gain va permettre d'absorber une partie de la hausse des autres postes de dépense sociale.

Dans le domaine des personnes âgées (plus de 280 M€), la revalorisation des plafonds de l'APA conjuguée à la croissance courante des charges (aide à domicile, hébergement et services...) va générer une hausse des dépenses estimée à près de 4%.

De même, la politique des personnes handicapées (de l'ordre de 270 M€) présente toujours des besoins croissants (sans doute plus de 6% de hausse).

Les autres secteurs de la solidarité (enfance et santé) évolueraient modérément (autour de 1% / 1,5%).

Les **autres politiques publiques** facultatives connaissent la plupart du temps des baisses de l'ordre de 5% pour respecter les besoins d'équilibre budgétaire.

Mais, certains secteurs doivent être stabilisés ou renforcés notamment : agriculture, voirie (hors transfert), tourisme, transports (hors transfert), collèges (avec prise en compte du collège numérique et des projets pédagogiques) ou encore SDIS (+1,7%).

Enfin, sont à noter des **dépenses particulières** (plus de 150 M€) liées : aux compensations dues à la Métropole et à la région (56 M€), à la péréquation (48 M€), aux intérêts et frais (15 M€), aux imprévus, au BMPM (10 M€) et au contentieux sur le contingent d'aide sociale Ville de Marseille...

Les perspectives en matière de charges de personnel

Les dépenses de personnel concernent près de 7 000 agents (permanents, vacataires, contractuels, personnels détachés ou mis à disposition, en activité ou non, étudiants employés durant les congés d'été, stagiaires rémunérés ou non rémunérés), ainsi que les dépenses des élus départementaux et la participation aux emplois aidés.

L'essentiel des dépenses de personnel (95% environ) est consacré aux rémunérations.

L'élaboration du budget est liée à l'effectif départemental, dont les contours ont été fortement modifiés depuis l'acte II de la décentralisation initié en 2004, qui a entraîné des transferts importants de personnels.

La hausse du nombre d'agents départementaux a été significative : +26% entre 2005 et 2006 avec la mise à disposition de 1.212 agents des collèges, puis +10% entre 2006 et 2014 avec notamment 355 agents de l'Équipement et de 56 ouvriers des parcs et ateliers.

Ces mises à disposition se sont accompagnées de recrutements complémentaires, puisque 135 postes ont dû être créés entre 2006 et 2012 dans les collèges, en vue de remettre à niveau les effectifs transférés par l'Etat.

Hors transferts de personnel, le Département a maintenu les effectifs à un niveau stable, avec une légère diminution amorcée depuis 2009.

A compter du 1^{er} janvier 2017, dans le cadre des transferts de compétences, une nouvelle période de mouvements de personnels va s'opérer avec 61 agents (donnée fin 2016 hors voirie) qui vont quitter la Collectivité pour rejoindre la Région ou la Métropole.

Dans le cadre des actions à mettre en œuvre pour l'emploi, le Département renforce son engagement aux côtés des jeunes.

Depuis la mise en place des emplois d'avenir, 106 jeunes ont été recrutés et 71, donnant toute satisfaction, ont d'ores et déjà été stagiaires ou le seront d'ici fin février sur des postes vacants.

Suite aux « Etats Généraux de Provence », le Département s'est engagé sur une centaine de volontaires de services civiques dans les services.

Des contrats d'apprentissage seront également proposés à des jeunes dans le courant de l'année 2017, afin de leur permettre d'acquérir une expérience utile pour leur avenir professionnel.

Par ailleurs, le Département poursuit son engagement dans la sécurisation des parcours professionnels en proposant en 2017 un nouveau programme pluriannuel d'accès à l'emploi titulaire pour les agents contractuels volontaires qui répondent aux conditions requises.

La hausse globale du nombre d'agents liée à la décentralisation a eu pour conséquence une modification de la structure de l'effectif permanent du Département. Celui-ci est composé essentiellement d'agents de catégorie C (56% environ), désormais majoritaires dans la filière technique (près de 84%).

Le volume d'agents de catégorie B demeure significatif (27%). Il s'agit de la catégorie la plus représentée (près de 60%) dans le domaine social. Dans la filière administrative, elle reste conséquente compte tenu des missions de gestion assurées par les services administratifs.

Il est, en effet, constaté une évolution des métiers, fortement impactée ces dernières années par le développement des outils bureautiques et des services numériques, et les changements réglementaires. Elle se traduit par la suppression d'un certain nombre de tâches répétitives.

Le taux d'absentéisme est de 8,64% à début décembre 2016.

L'âge moyen des effectifs s'accroît du fait de la réforme des retraites : 48 ans en 2016 (donnée début décembre 2016) contre 45 ans 4 mois en 2006. Les effectifs du Département sont plus âgés que la moyenne observée en 2016 dans la fonction

publique territoriale (44 ans 6 mois) d'après les dernières données publiées par le ministère de la décentralisation et de la fonction publique.

L'allongement des carrières, le vieillissement de la pyramide des âges et le caractère pénible de certains métiers font de la gestion des inaptitudes professionnelles un véritable enjeu pour la Collectivité comme pour les agents.

Ainsi, la réalisation d'aménagements de postes ou la mise en œuvre de reclassements constituent un axe prioritaire de la gestion des ressources humaines pour les prochaines années. Tous les aspects sont concernés, qu'il s'agisse des parcours professionnels, du renouvellement des effectifs, de la gestion des compétences, du management des équipes ou de l'organisation du travail.

Une expérimentation sur le télétravail va être proposée aux agents reconnus travailleurs handicapés dont la mission est compatible avec cette démarche. Concernant ces derniers, leur taux d'emploi est en forte hausse (4,45% en 2016, contre 3,52% en 2015), compte tenu des efforts entrepris par la Collectivité, réduisant de manière importante la pénalité versée au fonds pour l'insertion des personnes handicapées (FIPH).

En matière de temps de travail, la grande majorité des agents est régie par un règlement général, avec une moyenne de 216,5 jours travaillés (prévision 2017). Il a été appliqué à compter du 2 avril 2001, puis modifié en mai 2005, soit avant la parution du décret n°2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale applicable au 1er janvier 2002. Ce règlement général est assorti de règlements spécifiques qui permettent de prendre en compte les services au fonctionnement particulier, avec des rythmes ou des temps de travail spécifiques du fait de leurs missions (saisonnalité, pénibilité, ouverture au public).

Le souci de maîtrise de la masse salariale est permanent.

Toutefois, même à effectifs constants, celle-ci progresse mécaniquement, compte tenu du glissement vieillesse technicité (avancements d'échelon, avancements de grade, promotions internes,...) ou encore de mesures exogènes telles que l'accord gouvernemental sur les "parcours professionnels, les carrières et les rémunérations" (PPCR), dont les premières mesures ont pris effet en 2016.

Elles se traduisent notamment par une évolution des grilles indiciaires afin d'augmenter les écarts de traitement entre les catégories A, B et C, une transformation de primes en points d'indice, des déroulements de carrière modifiés avec le passage à une cadence unique d'avancement d'échelon ou la réduction du nombre de grades dans la catégorie C. Près de 6.000 agents sont concernés par ces mesures.

Le RIFSEEP, nouveau régime indemnitaire institué à l'Etat en 2014, doit être à présent mis en place dans la fonction publique territoriale. Cela devrait intervenir dans les mois qui viennent.

Ces dépenses supplémentaires ont été intégrées dans le budget des ressources humaines pour 2017, dont les besoins sont évalués à 328 M€.

Les transferts de charge en 2017

Le périmètre des transferts de compétences à la Région et à la Métropole arrêté par l'Assemblée départementale, en application des lois MAPTAM et NOTRe, est le suivant :

- Région : planification des déchets et transports scolaires et interurbains ;
- Métropole : transports, voirie, aides financières au titre du fonds de solidarité pour le logement (FSL), aides individuelles au titre du fonds d'aide aux jeunes (FAJ) et centre sportif départemental (CSD) de Fontainieu.

En raison de l'absence de Comité Technique à la Métropole, ne permettant pas le transfert immédiat des agents, le Département assurera encore la gestion d'une partie de ces dispositifs en 2017. Cet élément complexifie la lecture des budgets qui se trouvent alourdis de divers mouvements de dépenses / recettes.

1 – la Région

En 2017, la Région prend la responsabilité de la **planification des déchets** avec une compensation de la part du Département de 293 K€ (charge permanente). La politique publique concernée et la masse salariale sont réduits parallèlement.

En matière de **transports**, la charge nette transférée en 2017 est théoriquement de 9,6 M€ (10,4 M€ de dépenses [dont 0,2 M€ d'investissement] et 0,7 M€ de recettes), mais se trouve réduite à 7,3 M€ compte tenu d'un effet décalé au 1^{er} septembre 2017 de la part transports scolaires.

Cette dépense de 7,3 M€ est à imputer sur le droit de retour de 122,6 M€ du Département **en matière de CVAE**. La Région devra donc verser 115,4 M€ au Département.

En 2018, la partie transports évoluera en raison d'une modification dans la prise en compte des dépenses liées aux conventions avec les autorités organisatrices de transport urbain (AOTU). Le retour de CVAE sera limité à 95,6 M€ (-19,8 M€ [prorata transports et AOTU]).

2 – la Métropole

Les charges nettes suivantes sont transférées à la Métropole :

en K€	Exercice 2017					
	Voirie	FAJ	FSL	Fontainieu	Transports	Total
Dépenses de fonctionnement	165,0	1 157,1	7 388,9	937,3	65 900,3	75 548,6
Dépenses d'investissement	866,3	-	2 444,7	97,6	1 455,6	4 864,3
Recettes de fonctionnement	-	-	1 710,4	-	21 220,0	22 930,4
Recettes d'investissement	-	-	2 034,1	-	-	2 034,1
Situation nette	1 031,3	1 157,1	6 089,1	1 034,9	46 135,9	55 448,5
puis pour 2018	2 220,7	1 157,1	6 089,1	1 034,9	31 839,5	42 341,3
	1 189,3	-	-	-	- 14 296,5	- 13 107,1
Situation transitoire 2017 - dépenses prises en charge à facturer		convention 1 an	convention 1 an	convention 6 mois	convention 6 mois	Total
Personnel		206,7	201,5	291,3	699,8	1 399,3
Frais généraux		24,4	23,8	27,0	82,6	157,7
Autres frais généraux		-	-	199,2	-	199,2
Informatique		-	-	-	421,8	421,8
Pol. publique (avances CAF)		-	9 630,9	-	-	9 630,9
Total		231,0	9 856,2	517,5	1 204,1	11 808,8

La situation transitoire de gestion des politiques publiques conduit à maintenir certaines dépenses / recettes au budget, la Métropole assurera le remboursement forfaitaire.

Toutes ces données, tant pour la Région que pour la Métropole (hors transports), ont été validées par les CLERCT compétentes, délibérées par les Assemblées des collectivités locales concernées et font l'objet d'arrêtés préfectoraux.

Les dépenses d'investissement

Compte tenu des anciens programmes et des opérations lancées depuis le changement de majorité, les besoins en crédits de paiement (hors dette) sont évalués à environ 520 M€ pour 2017.

Pour mémoire, le BP 2016 s'élevait à 525 M€, il s'agirait donc globalement d'une reconduction.

Les secteurs dont les dotations sont les plus significatives sont précisés ci-dessous.

- aide aux communes : 140 M€

Au BP 2016, le budget de l'aide aux communes a été doté de 140 M€. Les besoins auront été finalement supérieurs, avec près de 145 M€ de consommation.

En 2017, le budget sera reconduit à hauteur de 140 M€.

Les contrats d'aménagement et de développement (CADL) représentent la plus grande part des besoins (65 M€).

Les dispositifs travaux de proximité et équipements structurants, avec respectivement 21 M€ et 18 M€, constituent les deux autres principaux modes d'intervention.

- collèges : 95 M€

Le secteur des collèges reste bien évidemment une priorité départementale.

Le budget alloué de près de 100 M€ permet de faire face aux besoins en matière de numérique (plus de 23 M€), d'assurer l'entretien et la maintenance des établissements (30 M€), mais aussi d'engager des programmes de construction ou de réhabilitation (32 M€).

On peut citer par exemple les opérations de l'établissement Robespierre (Port Saint-Louis du Rhône) ou de Giono-Fabre d'Eglantine (Marseille).

- routes : 90 M€

Le budget 2017 devrait être proche de celui de 2016, même si désormais le projet de rocade L2 touche à sa fin et permet de dégager des marges de manœuvre budgétaires.

Ce budget doit permettre d'abord la poursuite des opérations en cours de chantier (mise à 2 x 2 voies de la RD9 section du Réaltor, liaison RD9 / RD48 à Marignane, passage à niveau de la Calade sur la RD7n).

Ensuite, il assurera la concrétisation des nouvelles opérations arrêtées par la majorité départementale.

Enfin, des fonds de concours (plus de 21 M€) en direction de l'Etat ou des communes (rocade L2 pour 13 M€, échangeur de Belcodène...) sont programmés.

- transports : plus de 30 M€

Si le Département transfère en grande partie l'exécution et l'organisation des lignes de sa compétence transports, à l'exception des transports scolaires des personnes handicapées, il n'en demeure pas moins un acteur important de la mobilité sur le territoire.

Au-delà des AP votées ou à voter (dont une nouvelle tranche de 60 M€ en 2017 au titre du plan mobilité), les projets articulés autour du plan quinquennal d'investissement (PQI) et du contrat de plan Etat – Région (CPER) vont nécessiter plus de 30 M€ de budget en 2017.

- logement : 20 M€ à 25 M€

Après un budget de 20 M€ en 2016, les interventions du Département en matière de logement témoignent de la priorité accordée à ce secteur.

Elles permettront le financement des opérateurs de logement (7 M€ à 8 M€), à commencer par l'office du Département 13 Habitat (constructions, réhabilitations).

Le projet de restructuration Flamands / Iris nécessite un budget de l'ordre de 6 M€ en 2017 et la continuation du plan quinquennal d'investissement (PQI) autant.

Au titre de projets novateurs, le Département s'est engagé dans le programme « Provence éco rénov » et l'octroi de primes à la réhabilitation. Un budget de 2 M€ est ainsi dégagé.

- enseignement supérieur : environ 20 M€

La moitié de ce budget est destinée au financement du projet international ITER. Il s'agit du dernier versement pour le Département.

L'autre moitié permet de développer des partenariats stratégiques en faveur de la recherche et de l'enseignement supérieur.

- solidarité : de l'ordre de 15 M€ à 20 M€

Dans le domaine de la solidarité, le budget d'investissement concerne principalement la santé (10 M€) et les personnes âgées et handicapées (PAPH) (4 M€).

En matière de santé, le Département soutient des organismes publics et privés pour l'acquisition d'équipements innovants. On peut citer l'institut Paoli – Calmettes (IPC) (bâtiments et équipements de lutte contre les cancers féminins) ou encore l'assistance publique des hôpitaux de Marseille (APHM) (imagerie médicale, laboratoire des cellules souches).

Pour le secteur PAPH, il s'agit principalement de dépenses destinées aux établissements d'hébergement.

Enfin, les moyens généraux et imprévus (services généraux, acquisition et entretien des bâtiments, informatique) présentent des besoins estimés à 52 M€.

Les autorisations de programme

Un volume de 2 milliards d'euros d'autorisations de programme reste à financer au 1^{er} janvier 2017. L'essentiel de cette charge devra être assumé lors des prochaines années.

Au titre de l'exercice 2017, le Département devra voter 250 M€ d'autorisations de programme (AP) nettes.

C – UN EQUILIBRE PRESERVE GRACE AUX EFFORTS SUR LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

En 2016, l'épargne brute du Département connaît une légère progression d'environ 1% toutes données incluses.

Les économies de fonctionnement réalisées en 2017 doivent permettre de maintenir les équilibres.

L'épargne de la collectivité

L'épargne brute, solde entre les recettes et les dépenses de fonctionnement, en réduction de plus de 3% devrait avoisiner les 190 M€ / 200 M€.

L'épargne nette, obtenue après imputation des dépenses en capital de la dette (environ 50 M€), atteindrait un peu plus de 140 M€.

Avec un apport de ressources d'investissement de près de 70 M€, le financement des investissements 2017 (autour de 520 M€ / 530 M€) serait ainsi assuré pour 40% par des ressources définitives et 60% par l'endettement (300 M€ / 320 M€).

La dynamique pluriannuelle du budget départemental

Pour la période 2017 – 2019, les perspectives du budget départemental se présentent comme développé ci-dessous.

- **l'objectif de maintenir une épargne brute de l'ordre de 200 M€ lors des budgets primitifs à venir**

Cet objectif majeur, parfaitement respecté en 2016, est reconduit en 2017.

Celui-ci peut à nouveau être atteint grâce aux économies engendrées par les travaux de la majorité départementale sur le RSA et l'insertion professionnelle et les efforts consentis sur les moyens généraux et les politiques facultatives.

A partir de 2018, le Département peut espérer que l'étau se desserre enfin sur les recettes de fonctionnement.

- **des investissements annuels estimés à 450 M€, en réalisation, pour les trois exercices à venir**

La majorité départementale a l'ambition d'exécuter de substantiels programmes d'investissement.

L'exécution 2016 est en dessous de l'objectif initial du fait de retards de divers chantiers. Mais les programmes nouveaux (mobilité, collège numérique, logement, très haut débit internet...) sont lancés et se concrétisent.

Concernant les ouvertures de programmes, le Département a respecté son engagement de maîtrise des AP tout en engageant des projets nouveaux. La norme de l'ordre de 250 M€ d'ouverture d'AP nettes par an reste l'objectif.

Fin 2019, la durée de vie du stock d'AP devrait être maîtrisée.

budget général seul				en M€
Libellé	2016	2017	2018	2019
Reste à financer (début d'année)	2 181,3	2 036,3	1 836,3	1 636,3
Ouvertures d'AP	250,5	250,0	250,0	250,0
Consommations de CP d'AP	395,5	450,0	450,0	450,0
Reste à financer (fin d'année)	2 036,3	1 836,3	1 636,3	1 436,3
Durée de vie (années)	5,1	4,1	3,6	3,2

▪ **un recours à la dette conforme aux objectifs**

A l'heure actuelle, dans le schéma de financement, la moyenne des besoins reste à 200 M€ par an.

A l'horizon 2019, le stock final de dette propre du Département se chiffrerait à environ 1,2 milliards d'euros, soit un endettement par habitant de 590 € et une solvabilité de moins de 5 ans.

Actuellement, l'endettement du Département est de 361 € par habitant et sa solvabilité de 2,5 ans. Les dernières moyennes connues en la matière sont respectivement de 506 € par habitant et 5,2 ans de solvabilité.

				en M€
Libellé	2016	2017	2018	2019
Stock de dette au 1er janvier	652	728	878	1 033
Flux de dette nouveau	133	200	200	200
Remboursements de dette	57	50	45	45
Stock de dette au 31 décembre	728	878	1 033	1 188
Endettement par habitant (€)	361	436	513	590
Solvabilité (années)	2,3	3,3	4,0	4,8

Pour faire face à ses besoins, le Département s'appuiera sur son programme obligataire de 500 M€, dont 277 M€ restent mobilisables, et sur sa convention de 187,5 M€ avec la CDC, consolidable jusqu'en 2018. Il travaille aussi à contractualiser des PTZ quand cela est possible (près de 50 M€ pour les années 2016 et 2017).

La couverture des autres besoins s'effectuera au fil de l'eau par des consultations basées sur la délégation annuelle de gestion de dette accordée à l'Exécutif du Département, en respectant, au regard des occasions de marché, un certain équilibre entre « bancaire / obligataire » et « taux fixe / taux variable ».

Concernant le strict exercice 2017, le Département dispose d'ores et déjà de 95 M€ de contrats signés en 2016 qui vont permettre une partie du financement de l'investissement prévu.

Ainsi, le budget départemental 2017 devrait s'équilibrer à environ 2,6 milliards d'euros avec comme principaux faits marquants :

- des ressources de fonctionnement peu évolutives,
- une deuxième phase de maîtrise des dépenses de fonctionnement,
- une capacité d'autofinancement maintenue à 200 millions d'euros,
- un investissement largement engagé,
- un recours à l'emprunt programmé, diversifié et toujours maîtrisé.

CONCLUSION

Elue en 2015, la nouvelle majorité départementale a été confrontée dès son arrivée à des défis d'envergure :

- insuffisance des infrastructures publiques mise au jour lors des « Etats généraux de Provence » ;
- poids des engagements du passé notamment en investissement ;
- baisse des dotations de fonctionnement de l'Etat prévue pendant plusieurs années ;
- réforme institutionnelle de grande ampleur.

Au cours de l'année 2016, nous avons fait la preuve, à travers le « jouer collectif » qui est notre mot d'ordre, que ces défis, financiers ou autres, pouvaient être relevés.

Ainsi, les annonces effectuées après le travail minutieux de consultation et de collecte des EGP sont en train de devenir réalité, articulées autour des quatre grands axes : solidarité active, protection et développement du patrimoine, emploi et économie, mobilité.

D'importants programmes nouveaux (mobilité avec les transports, les routes ou les pistes cyclables, collège numérique, logement, très haut débit internet, équipements culturels phares...) sont lancés et se concrétisent progressivement, mais rapidement. En 2017, les moyens nécessaires à leur avancement seront mis en oeuvre par le Département.

Les engagements du passé ont été revus, redéfinis et assumés quand cela était indispensable, notamment en matière d'aide aux communes. Nous les porterons encore le temps voulu.

Pour faire face aux prélèvements sur nos dotations de fonctionnement, la majorité départementale a engagé un plan d'économie en 2016. Il a clairement porté ses fruits et permis de passer le cap 2016 avec succès.

Enfin, les transferts de compétence et des personnels qui assurent ces politiques ne sont jamais chose aisée. Durant toute l'année 2016, les importants échanges avec la Métropole et la Région ont permis d'aboutir à un consensus qu'il nous reste désormais à mettre en oeuvre.

Transférer ce n'est en rien abandonner. L'année 2017 sera une phase de transition et le Département l'assurera de façon irréprochable.

L'année 2017 et les suivantes seront donc fortement marquées par ces enjeux :

- investir pour le quotidien et l'avenir de nos citoyens et de notre territoire,
- assurer la pérennité des politiques publiques transférées,
- préserver les équilibres financiers mis à mal par le désengagement de l'Etat.

Signé
La Présidente du Conseil Départemental

Martine VASSAL