

CONSEIL DÉPARTEMENTAL DE LA MARNE

SÉANCE PLÉNIÈRE DU VENDREDI 2 DÉCEMBRE 2016

OBJET : FINANCES – Orientations budgétaires 2017

EXTRAIT du PROCÈS-VERBAL DES DÉLIBÉRATIONS

Rapporteur : Monsieur Jean-Marc ROZE

Les orientations budgétaires pour 2017 s'inscrivent dans un contexte particulièrement contraint pour les Départements.

Le projet de loi de finances pour 2017 (PLF 2017) confirme la poursuite de la participation des Départements au redressement des finances publiques, l'effort demandé, en 2017, correspond à une diminution supplémentaire de la DGF par rapport à 2015 de 1,15 Md€. Ce qui correspondra à une diminution de 1/3 de la DGF des départements sur la période 2014-2017.

Parallèlement le PLF 2017, ne prévoit pas de recettes supplémentaires malgré l'augmentation des restes à charge des Départements pour les allocations individuelles de solidarité (AIS). Néanmoins, il est proposé la création d'un nouveau fonds d'appui aux politiques d'insertion d'un montant de 50 M€/an aux départements qui auront signé avec l'Etat « une convention d'appui aux politiques d'insertion ».

Enfin, afin de financer l'évolution de la DGF, en particulier en 2017 l'évolution de la DSU et DSR du bloc communal, ainsi que l'évolution de certaines allocations compensatrices, le PLF 2017 prévoit l'extension du périmètre des « variables d'ajustement » qui se voient appliquer depuis 2008 un coefficient de minoration, en y intégrant la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP), la dotation pour transferts de compensations d'exonérations de taxe d'habitation et le fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP). Le taux de minoration applicable à ces nouvelles variables est encore en débat au Parlement.

1 – Exécution de l'année budgétaire 2016 :

Le compte anticipé de l'année 2016 permet de faire les constats suivants :

- la tendance de fond de la baisse de l'épargne brute soulignée depuis plusieurs années se confirme. L'autofinancement 2016 devrait s'élever à 30 M€ contre 34 M€ en 2015. Ceci s'explique par une légère progression de nos recettes de fonctionnement par rapport à 2015 (+3,3 M€) et une forte progression des dépenses sociales (+7,5 M€),
- les recettes d'investissement (hors dette) seraient en léger repli,

- conséquences de la diminution de notre épargne brute mais aussi de la baisse des demandes des collectivités pour le versement des subventions accordées, nos dépenses d'investissement enregistreraient une diminution.

Compte tenu des éléments ci-dessus, nous avons dû contracter un emprunt de 26,4 M€, dans le même temps nous avons remboursé 17,7 M€ de dette, ainsi au final notre encours progresserait de 8,7 M€

2 – Les comparaisons avec les Départements de la même strate

Comparé aux Départements de la strate 500 000 à 700 000 habitants et sur la moyenne des comptes administratifs 2010 à 2014, la Marne se caractérise par :

- des produits de fonctionnement inférieurs de 25% à la moyenne, ceux-ci sont les plus faibles de la strate tant en montant qu'en euro par habitant mais également les plus bas en euros par habitant de l'ensemble des Départements.

- des dépenses réelles de fonctionnement également inférieures d'environ 20% à celles de la strate (424,8 M€ pour la Marne contre 535,2 M€ en moyenne sur l'ensemble de la strate). De même, au niveau national, en euro par habitant la Marne est également classée en 100^{ième} position en 2014.

Compte tenu de ces éléments, la Marne présente un ratio CAF/dépenses réelles de fonctionnement comparable à la moyenne de la strate s'établissant à 14%.

Le ratio d'endettement qui est de 3 ans est inférieur au ratio moyen de la strate (4,7 ans) illustrant bien la maîtrise du recours à l'emprunt.

3 – Présentation historique 2004 – 2016.

L'évolution du budget du Département sur cette période se caractérise par :

- la baisse de la dotation globale de fonctionnement,
- la progression du nombre d'allocataires des AIS
- l'évolution du reste à charge des AIS pour le Département,
- l'évolution de l'épargne brute et ses conséquences.

1) La baisse de la dotation globale de fonctionnement :

En 2016, elle s'élève à 63,1 M€, alors qu'elle était de 85,2 M€ en 2013. Au terme de l'année 2017 la DGF de la Marne aura diminué de près de 32 M€ par rapport à 2013.

2) La progression du nombre d'allocataires des AIS

Le nombre de bénéficiaires des allocations individuelles de solidarité (PCH, APA, RSA) n'a fait qu'augmenter sur la période 2004 à 2015. Ainsi :

- le nombre de bénéficiaires de l'APA est passé de 6 448 à 9 578, soit +49%,
- le nombre de bénéficiaires du RMI/RSA de 9 348 à 13 446, soit + 44%.
- le nombre de bénéficiaires de la PCH est passé de 1 201 en 2010 à 1 749 en 2015 (+46%).

3) L'évolution du reste à charge pour le Département :

Le reste à charge, pesant sur le budget du Département et par voie de conséquence sur notre épargne brute, ne fait que croître depuis l'acte II de la décentralisation en 2004 sous l'effet conjugué, d'une part, de l'accroissement des bénéficiaires évoqué ci-dessus et, d'autre part, des revalorisations des prestations souvent indexées, au minimum, sur l'inflation.

Ainsi, entre 2006 et 2015 (date de la création de la PCH) le reste à charge est passé de 27,4 M€ à 61,3 M€.

Les recettes supplémentaires accordées aux Départements par le gouvernement en 2014 s'avèrent insuffisantes pour compenser la forte progression des AIS (13,3 M€ de recettes supplémentaires par rapport à 61,3 M€ de reste à charge en 2015).

4) Évolution des modalités de calcul de la dotation aux amortissements :

La réalité de l'évolution de l'épargne brute emporte les conséquences suivantes :

- un risque sur l'équilibre de notre section de fonctionnement

Le décret 2015-1846 publié le 29 décembre 2015 a ouvert la possibilité de neutraliser la dotation aux amortissements des subventions d'équipements versées par les départements.

La 1^{ière} commission vous propose de retenir cette disposition et de revenir sur la neutralisation actuellement pratiquée pour les investissements réalisés dans les collèges. Ainsi le montant de notre dotation annuelle aux amortissements correspondra au périmètre de notre patrimoine garantissant ainsi sa pérennité.

- un fléchissement de nos investissements :

Le montant des investissements (hors gestion de la dette) est ainsi passé de 91,8 M€ en 2011 à 57,2 M € en 2015.

- un recours à l'emprunt à surveiller :

La présentation de l'état de la dette du Département annexé au rapport du Président indique que l'encours est au 31/10/2016 de 158 M€ contre 168 M€, le taux moyen est 3,02% mais l'ensemble des emprunts nécessaire à l'année 2016 ne sont pas encore mobilisés.

Le remboursement de l'annuité des emprunts doit, selon la réglementation, être couvert par des ressources propres de la collectivité.

L'épargne brute orientée à la baisse et le FCTVA, autre principale ressource propre d'investissement, directement lié au niveau de nos investissements qui sont en fléchissement limitent la possibilité de recours à l'emprunt.

4 – Orientations budgétaires 2017.

Les orientations budgétaires 2017 présentées par notre Président se caractérisent par :

- la baisse de nos recettes de fonctionnement :

Les recettes de fonctionnement baisseraient de 5%, passant de 440,4 M€ à 419,4 M€ du fait de la baisse de la DGF de 9 M€ mais surtout du transfert aux Régions d'une partie de la CVAE (33,4 M€) en compensation du transfert de la compétence transport (14,7 M€) Mais comme, le montant des dépenses transférées est supérieur aux recettes transférées, la région Grand-Est nous reversera par douzièmes une attribution de compensation financière annuelle de l'ordre de 19 M€.

- la recherche d'une maîtrise de l'évolution des dépenses de fonctionnement :

Globalement, les dépenses de fonctionnement diminueraient de 3% par rapport au BP 2016. Cette baisse est bien évidemment due au transfert à la Région des charges liées aux transports scolaires et interurbains mais également à la maîtrise de l'évolution des dépenses dans la majorité des domaines. Néanmoins, cette diminution est minorée par des hausses principalement dans le domaine social.

- la poursuite de la baisse de l'épargne brute :

Malgré la maîtrise de l'évolution des dépenses de fonctionnement, le montant de l'épargne brute s'établirait à 17,2 M€.

- la volonté de prioriser les investissements relevant de nos compétences :

Les prévisions de dépenses d'investissement s'élèvent à 84,4 M€ avec une forte priorisation dans les domaines relevant de nos compétences (collèges de Sermaize les Bains, Université, Pontfaverger et voirie). S'agissant de notre politique du partenariat, les montants seraient conformément aux décisions successives depuis plusieurs années confirmés à 10 M€.

Au terme de cette année le stock d'AP peut être évalué à 150 M€, soit environ moins de 3 budgets annuels d'investissement.

La majorité des investissements directs, à réaliser sur la période 2017 - 2019, est d'ores et déjà comprise dans ce stock Seules les AP pour la réalisation d'opérations récurrentes nécessaires à l'entretien de notre patrimoine et au bon fonctionnement de notre collectivité ainsi que celles destinées au partenariat avec les acteurs publics ou privés resteraient donc à ouvrir sur la période.

Dans ces conditions, le montant de 150 M€ de stock d'AP au terme de chaque année devrait pouvoir être maintenu.

Compte tenu des contraintes la réalisation de ces volontés nécessite:

- la poursuite des efforts de gestion en fonctionnement, en particulier dans le domaine social,

- le respect du programme prévisionnel d'investissement actuel, pas de nouvelle opération,
- d'adopter une démarche lissage des opérations les plus importantes,
- de limiter, en réalisation, le recours à l'emprunt entre 25 et 30 M€.

La 1^{ière} commission a examiné avec attention ces orientations budgétaires, l'ensemble de ses membres a validé le principe de neutralisation des amortissements des dépenses consacrées aux subventions d'équipement versées et en supprimant celles des dépenses réalisés dans les collèges, actuellement pratiquée. Ainsi le montant de notre dotation annuelle aux amortissements correspondra au périmètre de notre patrimoine garantissant ainsi sa pérennité.

Au regard des différents éléments présentés dans le rapport, la commission souligne la nécessité de poursuivre un aménagement harmonieux et équilibré du département tant au travers de l'exercice nos propres missions, que pour ce qui se rapporte au soutien apporté aux projets de nos partenaires, en accordant une attention particulière aux zones les plus fragiles de notre territoire. La démarche « Marne 2025 » initiée par notre assemblée est l'expression de cette volonté de provoquer une réelle dynamique collective pour le développement de la Marne.

C'est en fonction de la teneur des échanges sur les différents points présentés dans ce rapport que sera élaboré le budget primitif 2017 soumis à l'assemblée départementale lors de la prochaine session.

L'assemblée départementale prend acte.