

REPUBLIQUE FRANCAISE

RAPPORT N° 58

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

REUNION DU CONSEIL DEPARTEMENTAL DU 25 Mars 2016

SEANCE PUBLIQUE DU 25 Mars 2016

SOUS LA PRESIDENCE DE MME MARTINE VASSAL

ADMINISTRATION GENERALE

RAPPORTEUR(S) : M. DIDIER REAULT

OBJET

Budget Primitif 2016

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

SOMMAIRE

Introduction

I – Les recettes

A – La section de fonctionnement

B – La section d'investissement

II – Les dépenses

A – La section de fonctionnement

B – La section d'investissement

III – Les grands agrégats

A – L'épargne de la collectivité

B – La capacité d'investissement et l'emprunt d'équilibre

Conclusion

Délibération

Annexes :

1. Information des citoyens (article L.3313-1 du code général des collectivités territoriales)
2. Modifications du règlement financier
3. Situation des allocations individuelles de solidarité (AIS)
4. Autorisations de programme – variations des affectations et état des clôtures

INTRODUCTION

Le 29 mars 2015, les électeurs des Bouches-du-Rhône ont décidé l'alternance dans le département. Cette victoire est en partie la résultante des énormes attentes de changement de la population.

Cette victoire, confortée depuis par d'autres succès dans la région, ouvre de grandes perspectives, mais elle fait aussi peser une lourde responsabilité sur la nouvelle majorité.

Préparée à endosser ces responsabilités, c'est sans douter que, dès le 18 juin, la nouvelle majorité départementale a engagé une vaste consultation citoyenne à travers les « Etats généraux de Provence ».

C'était une démarche novatrice, articulée autour de quatre thèmes majeurs, qui a générée un engouement qui transparait sans équivoque à travers ces quelques chiffres :

- 600 contributions d'experts ;
- 2.000 invités ;
- 6.000 contributions.

Le jeudi 28 janvier 2016, lors d'une conférence de presse, la majorité départementale a eu l'occasion de détailler les résultats de cette large consultation. Il nous revient à présent de les concrétiser tout au long de notre mandat, au fil des budgets à venir.

Plus que jamais, le budget primitif (BP) représente le socle de notre action. Il s'inscrit dans la droite ligne des orientations budgétaires débattues par l'Assemblée délibérante le 29 janvier 2015 et des attentes suscitées par les « Etats généraux de Provence ».

Les mesures du BP 2016 du Département, à la fois porteuses d'espoir et empreintes de contraintes, s'articulent autour des points forts suivants :

- **un budget contraint par les décisions de l'échelon national**

Depuis 2014, les collectivités locales contribuent largement à l'effort de redressement des comptes de la Nation.

En 2016, les départements supporteront une fois encore un prélèvement de 1,1 milliard d'euros sur leurs dotations (31,3% de l'effort des collectivités locales), après une 1^{ère} ponction en 2014 de 476 M€ et de 1,1 milliard d'euros en 2015. Cette réduction sera reconduite théoriquement et prétendument une dernière fois en 2017, soit près de 4 milliards d'euros de baisse sur la période.

Pour le Département des Bouches-du-Rhône, la perte de recettes cumulée devrait représenter près de 120 M€. Les ressources de l'exercice 2016 seront amputées d'au moins 35 M€.

Dès lors, dans une optique de maintien des grands équilibres sans hausse de la fiscalité directe, la nouvelle majorité départementale a décidé de réduire d'autant certains postes de fonctionnement de son budget (moyens généraux, politiques facultatives, dispositifs d'intervention...), sans pour autant sacrifier la solidarité et ses ambitions pour le territoire au service du retour à l'emploi.

Des efforts sont attendus de l'Administration par la réduction de ses moyens et le gel des effectifs au global. Cela passera clairement par des interrogations sur la bonne allocation des ressources et moyens au profit des différentes politiques publiques.

➤ **des ambitions fortes issues des « Etats généraux de Provence »**

Après le diagnostic, il convient à présent de déterminer les actions que la nouvelle majorité départementale entend conduire dans les années à venir.

Quatre axes d'intervention sont privilégiés :

- la promotion de la solidarité active ;
- la préservation et la valorisation du patrimoine ;
- l'activation des leviers de croissance au bénéfice de l'emploi ;
- la construction des infrastructures de demain.

Dès le budget 2016, de nouveaux projets sont lancés en investissement, en privilégiant les aspects mobilité, sécurité dans les collèges, traitement du haut débit ou encore l'insertion par l'emploi.

En 2016, plus de 200 M€ de programmes nouveaux seront affectés à ces orientations. Le volume des investissements en 2016 et les années suivantes est maintenu.

➤ **un respect des grands équilibres budgétaires**

Mais, tout cela doit se faire dans le respect des grands équilibres financiers de la collectivité.

Comme annoncé lors des orientations budgétaires, les critères suivants seront de rigueur au cours de ce mandat :

- préservation de l'épargne brute au niveau de 200 M€ dès le budget primitif ;
- maîtrise des ouvertures d'autorisations de programme (AP) par une bonne adéquation entre les ouvertures budgétaires nécessaires, les chantiers et les redéploiements ;
- maîtrise de l'endettement au niveau des moyennes nationales.

Les présentations qui figurent ci-dessous sont réalisées sur les seuls crédits réels et pour le seul budget général. Les comparaisons avec les autres départements se font, sauf mention contraire, sur la base du BP 2015 (source DGCL : départements de métropole hors Paris).

I – LES RECETTES

Le volume global des recettes hors dette de la collectivité pour 2016 s'affiche à 2.272,8 M€, en baisse de 0,3%.

A – La section de fonctionnement

Selon Standard & Poor's, dans une note rendue publique le 10 février, en 2016 et 2017, les recettes de fonctionnement des collectivités territoriales devraient reculer. Celles-ci diminueraient de 0,3% en 2016 et de 0,4% en 2017, principalement du fait de la baisse des dotations.

On est très loin de la hausse annuelle de 3,6% enregistrée sur la période 2008-2011. Comparée aux prévisions pour les prochaines années, même la progression annuelle de 1,2% sur 2012-2015 apparaît comme un bon résultat.

Le recul des recettes réelles de fonctionnement devrait affecter les communes et leurs intercommunalités (-0,3% en 2016 et -0,5% l'année suivante), ainsi que les régions (-1% en 2016 et autant en 2017). De leur côté, les départements bénéficieraient de "recettes stables", mais au prix d'un recours accru à la fiscalité.

Les recettes de la section de fonctionnement du Département s'élèvent à 2.224,1 M€, en progression de 0,1% par rapport au BP 2015 hors provisions (+2,7 M€). Cela représente 1.100 € par habitant et seulement 1.080 € compte tenu des reversements au titre des différentes péréquations (1.094 € en 2015).

A titre de comparaison, le produit par habitant (reversements déduits) était de 968 € pour la moyenne nationale 2015.

➤ LA FISCALITE DIRECTE

En 2016, le produit fiscal direct attendu est de 608,3 M€ (+2,9%).

Les données relatives à la fiscalité directe sont issues des travaux réalisés en coopération avec la Direction régionale des finances publiques (DRFIP). Toutefois, en l'absence de disponibilité de l'imprimé fiscal 1253 DEP au moment du bouclage du projet de budget, un amendement au document budgétaire sera proposé en séance si cela s'avère nécessaire.

○ la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)

L'évolution des bases de TFPB pour 2016 (2.416,5 M€) est évaluée à +1,9%.

A l'intérieur, l'actualisation forfaitaire de 1% décidée en loi de finances initiale pour 2016 représente 53% de la croissance et le reste, 47%, est lié à la dynamique physique des bases (+0,9%).

En 2015, la croissance des bases a été au final de 2,62%, dont 1,72% de variation physique. Cette importante ressource connaît un certain essoufflement depuis 2014.

La progression de 6,8 M€ du produit attendu (363,7 M€) provient du seul effet de la variation des bases. Le taux de 15,05% est, comme la majorité départementale s'y est engagée, reconduit. Le Département se positionne au 71^{ème} rang national par ordre décroissant¹ en matière de pression fiscale.

- **la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)**

La CVAE est un impôt acquitté par les entreprises situées sur le territoire de la collectivité dont le taux d'imposition appliqué à la valeur ajoutée est déterminé par l'Etat. Il varie de 0% à 1,5% selon le chiffre d'affaires.

Le Département n'a pas la possibilité de moduler les taux de CVAE et le dynamisme de ce dispositif se limite à celui de sa base fiscale.

Après des progressions significatives jusqu'en 2014, le produit 2015 a connu un net repli (-1,5%), à contre-courant des moyennes nationales.

Les perspectives 2016 sont nettement plus positives puisque la croissance serait de près de 4,5% (+10,2 M€), pour un produit total attendu de 237,9 M€.

- **l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER)**

Le produit de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (6,7 M€) est en faible hausse par rapport à 2015 (+1,4%).

Il est essentiellement constitué par le prélèvement sur les centrales électriques (3,2 M€) et les stations radioélectriques (2,2 M€).

- **LA FISCALITE INDIRECTE**

La fiscalité indirecte représente 907,4 M€, en hausse de 2% par rapport au BP 2015 (+18,1 M€). La quasi-totalité de la variation est le fait des droits de mutation à titre onéreux (DMTO).

- **la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)**

Le produit de TICPE (370,6 M€) n'a de fiscalité que le nom.

En effet, il est strictement gelé et vient compenser partiellement les charges transférées du RMI (314,3 M€), l'insuffisance de recette de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (15 M€) et la création du RSA (41,3 M€).

- **les droits de mutation à titre onéreux (DMTO)**

L'année 2015 s'est soldée par un produit de DMTO de 315,5 M€. Par rapport à 2014, le produit supplémentaire aura été de 56,6 M€, dont 44 M€ d'effet taux. La croissance d'activité représente, quant à elle, +4,9%.

¹ source SFL sur 95 départements de métropole hors Paris.

Par souci de prudence, la prévision 2016 est limitée à ce stade à 304 M€ (+5,7% par rapport au BP 2015).

- **la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA)**

Le produit de TSCA (200,8 M€), comme la TICPE, se décompose en différentes fractions destinées à couvrir des transferts de charges et des modifications fiscales :

- une part liée à la suppression de la TP : 110,7 M€ ;
- une part compensation de l'acte II de la décentralisation : 57,3 M€ ;
- une fraction d'ancienne DGF : 32,8 M€.

La base de référence 2015 étant de 199,7 M€, le produit de TSCA est donc quasiment en stagnation.

- **les autres droits indirects**

D'autres ressources fiscales indirectes viennent compléter les ressources départementales.

Le produit de la taxe sur la consommation finale d'électricité (TCFE) assis sur la quantité d'électricité fournie ou consommée, a été prévu à hauteur de 22 M€ (reconduction).

La taxe d'aménagement, qui regroupe la taxe départementale pour le financement des conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (TDCAUE) et la taxe départementale des espaces naturels sensibles (TDENS), est évaluée à 10 M€.

- **LES CONCOURS DE L'ETAT ET DE LA CNSA**

Avec 569,5 M€, ce poste est en diminution (-5,2% ; -31,3 M€). Dans le détail, l'Etat représente une masse de 494,1 M€ (-6,2% ; -32,9 M€) et la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) 75,4 M€ (+2,1% ; +1,5 M€).

- **la dotation globale de fonctionnement (DGF) et la dotation générale de décentralisation (DGD)**

Ces deux dotations d'Etat représentent 352,2 M€. La DGD est gelée et donc reconduite à 11,9 M€.

En revanche la DGF, conformément aux annonces, est en régression (-36,1 M€ ; -9,6%). Cette ressource sera réduite de presque 120 M€ entre 2014 et 2017.

- **les mesures compensatrices de fiscalité directe**

Afin de garantir la neutralité financière de la réforme fiscale de 2011, deux dispositifs de compensation ont été institués.

Le premier, le fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) est alimenté par les collectivités. Le deuxième, la dotation de compensation de réforme de la taxe professionnelle (DCRTP), est assumé par l'Etat.

Les recettes liées à ces deux fonds, gelées depuis l'origine, sont de 86,3 M€.

Les allocations de compensation de fiscalité directe, avec 16 M€, apparaissent en croissance par rapport à 2015 (+1,2% ; +0,2 M€). Mais, à périmètre constant (hors nouvelles exonérations), elles sont en réalité en baisse.

- **les participations liées à l'acte II de la décentralisation**

Au-delà de la TICPE et de la TSCA, des concours versés par l'Etat ou la CNSA sont destinés à couvrir les dépenses transférées ces dernières années.

Les recettes en provenance de la CNSA (75,4 M€) progressent de 2,1%. Ces données ne tiennent pas compte des conséquences de la loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement (loi ASV). En effet, de nombreux textes d'application ne sont pas encore disponibles et il s'avère difficile d'évaluer l'évolution des dépenses et des recettes. Le Département sera vigilant sur le respect de l'engagement de l'Etat, l'application devra être neutre sur l'équilibre financier des départements.

Ces recettes sont ainsi composées de 55,3 M€ au titre de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), 18,5 M€ pour la prestation de compensation du handicap (PCH) et 1,6 M€ pour la maison départementale des personnes handicapées (MDPH).

Concernant le fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI), compte tenu du reste à charge dans le domaine du RSA, le Département devrait en être bénéficiaire. Ainsi, une recette de 15,4 M€, identique au montant reçu en 2015 est inscrite.

Enfin, 16,9 M€ (+8,1%) sont attendus au titre de la compensation des allocations individuelles de solidarité (AIS) sous forme de reversement des frais de TFPB.

- **LES RECETTES DU SECTEUR SOCIAL**

Les recettes du secteur social représentent 88,9 M€. Elles sont constituées essentiellement de ressources en provenance du secteur des personnes âgées, de celui des personnes handicapées et de l'insertion.

Les recouvrements sur les personnes âgées (hébergement, télé-assistance) s'élèvent à 52,5 M€ et ceux relatifs aux personnes handicapées à 20,5 M€. Ils sont en corrélation avec le volume des dépenses de ces deux activités sociales.

Par ailleurs, le poste des indus RMI / RSA et celui regroupant le FSL, le FSE et l'APRE sont évalués respectivement à 6,7 M€ et 4,5 M€.

Le solde (4,7 M€) concerne plus particulièrement les domaines de la protection maternelle et infantile et de l'enfance.

- **LES AUTRES ACTIVITES**

Les recettes représentent 41,5 M€ pour les autres secteurs d'activité du Département (+0,3 M€).

Les postes les plus importants sont les transports (23,1 M€), les recouvrements sur le personnel (6,6 M€), les collèges (5,3 M€), les revenus du patrimoine (3,9 M€) et les routes (1 M€).

➤ **LES AUTRES PRODUITS DE FONCTIONNEMENT**

Ceux-ci représentent 5,5 M€ et sont constitués principalement des reversements d'avances attendus de la société du canal de Provence (1,7 M€) et des dividendes liés aux participations financières de la collectivité (3,6 M€).

Au-delà de ces chiffres, le budget 2016 est aussi le moment de mettre à jour la situation des provisions pour risques du Département. Le stock global des provisions au 31 décembre 2015 était de 59,1 M€.

Divers mouvements de reprises sur provisions sont prévus pour un total de 2,9 M€ (contentieux divers). Des dotations à hauteur de 3,1 M€ sont aussi programmées en dépenses et porteront ainsi le stock de provisions à 59,3 M€.

B – La section d'investissement

Hors emprunt, les recettes d'investissement sont évaluées à 48,7 M€, en croissance de 2,7 M€.

➤ **LES DOTATIONS**

Des dotations globales en provenance de l'Etat sont attendues pour 37,2 M€, contre 34 M€ en 2015.

Notamment, le FCTVA, évalué sur la base des investissements 2015 éligibles au fonds, représente 28 M€ (+3 M€).

Les autres concours de l'Etat que sont la dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC), gelée depuis des années, la dotation globale d'équipement (DGE) et les amendes radars représentent respectivement 7,9 M€, 0,8 M€ et 0,5 M€.

➤ **LES SUBVENTIONS REÇUES**

Les subventions attendues sont évaluées à 6,8 M€.

Le secteur des routes concentre, avec les recettes des cofinancements pour les projets d'amélioration de la voirie départementale, la majeure partie des subventions attendues (6,5 M€).

➤ **LES CESSIONS**

Le volume des ventes prévues est de 0,4 M€. En 2015, des cessions ont été enregistrées pour 4,4 M€.

Comme vous le savez, un vaste programme de valorisation du parc immobilier du Département est en cours, conformément aux orientations fixées par la nouvelle gouvernance. Déjà, près de 20 M€ de ventes sont en négociation et se dénoueront au cours des années 2016 et 2017.

Une fois les ventes acquises, les volumes budgétaires générés seront intégrés aux prochaines décisions modificatives.

➤ **LES AUTRES RESSOURCES**

Les autres ressources attendues représentent 4,2 M€, et sont essentiellement liées aux remboursements de prêts du FSL.

II – LES DEPENSES

Le volume des dépenses hors dette du budget 2016 représente 2.535,5 M€.

A – La section de fonctionnement

Toujours d'après la note de conjoncture de Standard & Poor's de février, les collectivités territoriales devraient limiter à 1,5% la progression de leurs dépenses de fonctionnement au cours des deux prochaines années (contre 2% en 2015 et 3% annuels entre 2012 et 2014).

Mais, ces efforts n'empêcheront pas l'épargne brute de passer sous la barre des 10% des recettes de fonctionnement en 2017, alors qu'elle était encore de 13% en 2015. L'épargne brute du bloc communal passerait de 13,5% en 2015 à 9,5% en 2017. Celle des départements serait encore plus dégradée, puisque de moins de 10% des recettes de fonctionnement en 2015, elle diminuerait à moins de 8% deux ans plus tard.

En ce qui concerne le Département des Bouches-du-Rhône, les dépenses de la section de fonctionnement s'élèvent à 2.025,3 M€ (1.001 € par habitant), en croissance de seulement 1,9 M€ par rapport au BP 2015.

Cet exploit budgétaire a été rendu possible grâce aux efforts substantiels réalisés sur divers postes de fonctionnement de la collectivité, comme cela est précisé dans les différents rapports de politiques publiques exposés à la présente séance publique.

Par rapport à la moyenne nationale, les dépenses par habitant du Département se situent toujours au-dessus (982 € hors péréquations contre 897 €).

➤ **LES DEPENSES DE SOLIDARITE**

Le budget des politiques publiques à caractère social se chiffre à 1.268,9 M€, en hausse de 11,7 M€ (+0,9%). Celles-ci représentent environ 63% du budget de fonctionnement et demeurent ainsi largement le principal poste du budget.

Ces prévisions ambitieuses sont le fruit d'importants redéploiements et de meilleures évaluations dans les dispositifs d'insertion des allocataires du RSA demandeurs d'emploi.

Les dépenses incompressibles ont été prises en compte dans tous les domaines d'intervention du Département. Mais, celui-ci n'est pas à l'abri de certains risques (hausse plus importante des demandes...) ou de nouvelles mesures nationales dont il faudrait tirer les conséquences durant l'année.

Concernant strictement les AIS, celles-ci s'élèvent à 723,6 M€ en 2016 (+2,3% ; +17 M€). Elles sont compensées à hauteur de 65% hors DMTO. En approche cumulée, le déficit de financement depuis l'origine est de près de 2 Mds€ en intégrant les effets taux des DMTO 2014 à 2016.

Comme spécifié plus haut dans le présent document, les conséquences de la loi ASV ne sont pas intégrées au présent budget. Elles le seront lors d'une prochaine décision modificative.

En 2017, avec le projet de renationalisation du RSA, il conviendra d'être attentif aux modalités de calcul des versements qui seront arrêtées par l'Etat, étant précisé que pointe encore l'idée de ponctionner la DGF.

➤ **L'AMENAGEMENT, LES RESEAUX, LES INFRASTRUCTURES ET L'ECONOMIE**

L'ensemble de ces secteurs mobilise un budget de 115,6 M€. Il est en retrait de 2,4% (-2,9 M€) et représente 5,7% des dépenses de la section de fonctionnement.

La politique des transports (85,8 M€) connaît un renforcement de 0,7 M€ (diverses lignes), équilibré par une hausse des recettes équivalente. Au cours de l'année 2016, conformément à la loi NOTRe, le Département étudiera les modalités du transfert de cette activité.

Le domaine routier (11,2 M€) est le deuxième poste le plus important et concède en 2016 un effort de 1,2 M€ sur ses moyens.

Le poste agriculture (5,9 M€) voit la reconduction des dispositifs du Département (aides aux agriculteurs en difficulté, soutien aux filières, lutte contre les moustiques...).

Les autres politiques (économie, tourisme, relations internationales...) connaissent une diminution de l'ordre de 2,4 M€.

➤ **L'EDUCATION, LA CONSTRUCTION, L'ENVIRONNEMENT ET LA SECURITE**

Ces domaines totalisent un budget de 116,4 M€, en baisse de 1 M€.

Les postes les plus significatifs sont évidemment l'éducation (48,3 M€) et la sécurité avec le service départemental d'incendie et de secours (SDIS), dont le budget de fonctionnement 2016 est de 60,4 M€ (+5%).

➤ **LA VIE LOCALE ET LA CULTURE**

Avec 61 M€ et une baisse de 11,3 M€, ce domaine intègre le souhait de la nouvelle majorité départementale de mieux utiliser l'argent public.

Les différentes dépenses facultatives de ce domaine (culture, seniors, sports...) sont étudiées une à une afin, dans la droite ligne des « Etats généraux de Provence », de remettre de l'équité au sein des dispositifs tout en réalisant des économies.

➤ **LES MOYENS GENERAUX DE LA COLLECTIVITE**

Les moyens généraux de fonctionnement de la collectivité représentent une masse budgétaire de 391,8 M€ (19,4% des dépenses de fonctionnement), en réduction de 2,6% (-10,3 M€).

Hors dépenses de personnel qui sont globalement en reconduction (83% des moyens généraux de fonctionnement), la baisse des moyens atteint 12,5%.

Dans le détail, les dépenses de communication sont en retrait de presque 25% en 2016, soit -1,4 M€

Le budget consacré à l'informatique (13,8 M€) est placé sous forte contrainte (-4,1%) mais tient compte des attentes et des besoins exprimés dans ce secteur.

Enfin, le budget des services généraux (37 M€) est réduit de 11,6% (-4 M€) hors sécurité.

La plus forte baisse de certains postes compense les hausses incompressibles, à court terme, de certaines dépenses (loyers et charges...) pour contribuer à l'équilibre budgétaire général. Les principaux secteurs sur lesquels des réductions de crédits sont prévues sont le nettoyage, les prestations de service en matière de signalétique, impressions et poste, les achats de fournitures et documentation et dans une moindre mesure, les dépenses liées à la maintenance et exploitation de l'Hôtel du Département.

Pour la sûreté et la sécurité incendie, les crédits sont stabilisés au même niveau que 2015 (6,1 M€). Des économies sont prévues, afin de compenser les coûts liés aux renforts de sûreté qui ont été mis en place dans le cadre de l'état d'urgence et qui se poursuivent actuellement.

Cette grande maîtrise des moyens généraux est rendue possible par une gestion rigoureuse des moyens des services et des élus. Elle nécessitera la vigilance de chacun afin que ces objectifs ambitieux soient tenus.

➤ **LES DEPENSES NON FONCTIONNELLES**

Les dépenses non fonctionnelles sont des dépenses qui figurent dans les postes de moyens généraux de par leur nature, mais relèvent d'autres logiques.

Les dépenses non fonctionnelles de 2016 représentent 71,5 M€ du budget départemental (+15,6 M€).

Ce budget est en augmentation compte tenu de la hausse attendue de la contribution aux fonds de péréquation qui passerait de 28,7 M€ à 38,9 M€ (estimé), soit +10,2 M€

De même, le poste provisions, doté de 3,1 M€, est en hausse de 2,2 M€.

Par ailleurs, 10 M€ sont programmés au titre des dépenses imprévues.

Enfin, les intérêts de la dette sont prévus à hauteur de 15,3 M€ (+0,7 M€).

B – La section d'investissement

Au niveau national, dans le contexte de début des mandats municipaux et intercommunaux, la décélération de la capacité d'épargne des collectivités s'est traduite par une réduction annuelle de 6% de l'investissement en 2014 et 2015. Pour 2016, Standard & Poor's évalue que le reflux de l'investissement local serait du même ordre (-6%). L'année 2017 seulement verrait un moindre recul (-3,5%). Pour les départements et les régions, les perspectives sont très sombres : pour les deux niveaux de collectivités, les dépenses d'investissement devraient ralentir de 7% cette année. L'année suivante, le repli devrait être plus modéré pour les régions (-3,5%), que pour les départements (-5%). On notera que l'arrivée, fin 2015, de nouvelles équipes à la tête des régions explique en partie la tendance. Pour les communes et leurs groupements, les estimations sont à peine plus optimistes : leurs dépenses d'investissement reculeraient de 5% en 2016, avant une nouvelle baisse de 3% en 2017.

En ce qui concerne spécifiquement le Département des Bouches-du-Rhône, avec 490 M€ de programmes exécutés, la promesse de maintenir l'investissement a été tenue en 2015.

Pour 2016, les dépenses de la section d'investissement (hors dette) s'élèvent à 525,4 M€. Elles devraient générer entre 450 M€ et 500 M€ de consommations d'ici la fin de l'année, pleinement dans les objectifs examinés lors des orientations budgétaires.

En plus de ces crédits de paiement (CP), un volume net d'autorisations de programme (AP) de près de 267 M€ est également prévu.

Ces mouvements d'AP se décomposent de la manière suivante :

- plus de 430 M€ de programmes nouveaux, destinés notamment à la réalisation des ambitieux projets issus des « Etats généraux de Provence » ;
- près de 165 M€ de réductions de programmes obsolètes ou mal évalués, suite au peignage des projets en cours réalisé par la nouvelle majorité.

Comme annoncé lors des orientations budgétaires, le flux net des AP sera bien maintenu à 250 M€ en 2016, après prise en compte de nouveaux correctifs en cours de traitement lors de la décision modificative n°1, et les investissements sont rationalisés et réorientés.

En termes de stocks, le volume des AP ouvertes à la fin de l'année 2015 s'élevait à 6.275,9 M€. Après l'adoption du présent budget, compte tenu de la clôture des programmes achevés et la réorientation d'une partie d'entre eux, le stock sera de 6.462,9 M€.

Sur ce total, après vote des crédits du BP 2016, il restera à financer 1,9 milliard d'euros sur les années suivantes, soit environ quatre à cinq budgets. Là aussi, ces résultats sont en parfaite cohérence avec les annonces effectuées lors du débat sur les orientations budgétaires 2016 – 2018.

Cette construction budgétaire a été possible grâce au fort investissement de chacun des élus délégués, comme cela est précisé dans le détail des différents rapports de politiques publiques exposés à la présente séance publique.

➤ **LA VIE LOCALE ET LA CULTURE**

Ce domaine mobilise un budget de 176,6 M€ pour 2016. Il représente 34% des dépenses de la section d'investissement hors dette. Les AP s'élèvent à 147,9 M€.

La politique d'aide aux communes est dotée d'un budget de 140 M€, conformément aux engagements de la nouvelle majorité. Rappelons qu'au niveau national, l'aide aux communes représentait 2,1 milliards d'euros en 2013. Un programme de soutien aux investissements de la Ville de Marseille est prévu pour 100 M€, dès la 1^{ère} année du mandat à l'inverse de la précédente majorité. En effet, il aura fallu 18 ans, pour que Marseille se voit allouer 100 M€ d'AP, dont seulement 40 M€ ont été versés. Une équité de tous les territoires sera la règle à présent.

Au-delà des grandes communes, il convient de garder présent à l'esprit que l'intervention départementale peut représenter une aide capitale pour les plus petites. Ainsi, toujours en 2013, 50% des montants alloués aux communes au niveau national sont allés aux communes de moins de 3.500 habitants.

Ensuite, la politique du logement représente 20 M€, avec d'ambitieux objectifs de construction et de réhabilitation en lien avec 13 Habitat, et la politique de la ville 9,2 M€.

➤ **L'AMENAGEMENT, LES RESEAUX, LES INFRASTRUCTURES ET L'ECONOMIE**

Pour ce secteur, un budget de 172,7 M€ (33% des dépenses d'investissement hors dette) est prévu ainsi qu'un volume d'AP de 72 M€.

Les deux postes les plus importants sont évidemment les routes (95,9 M€) et les transports (40,1 M€). Élément déterminant de la mobilité des citoyens et du développement des pôles économiques, les routes sont une priorité de la majorité départementale.

Les domaines de l'économie (agriculture, aménagement, économie, tourisme...) mobilisent un budget d'investissement de 19,7 M€ et l'enseignement supérieur-recherche 16,6 M€.

Dans le cadre des « Etats généraux de Provence », une première AP « mobilité » de 60 M€ (300 M€ de programme) destinée à l'amélioration des transports, une de 36 M€ pour le plan « haut débit » (résorption des zones blanches) et une de 7 M€ (40 M€ de programme) à l'intention des « usagers du vélo » sont mises en place au budget 2016.

➤ **L'EDUCATION, LA CONSTRUCTION, L'ENVIRONNEMENT ET LA SECURITE**

Le domaine est doté de 114,2 M€ de crédits (22% des investissements hors dette) et de 36,1 M€ en AP.

La politique des collèges (92,6 M€) est de loin la plus significative en volume. Construction et rénovation, mise en sécurité des collèges (ouverture d'une AP

supplémentaire de 15 M€), déploiement du plan numérique en partenariat avec l'Etat (13,2 M€) sont les points forts de ce budget.

Avec le financement des investissements du service départemental d'incendie et de secours (SDIS), qu'il s'agisse des constructions ou des matériels, la sécurité est le deuxième poste de ce secteur (12 M€).

Enfin, l'environnement (hors SDIS) représente 9,8 M€ (prévention des risques technologiques, espaces naturels...).

➤ **L'ACTION SOCIALE ET LES SOLIDARITES**

Le secteur des affaires sociales est doté de 21,2 M€ de crédits au budget 2016. Le volume d'AP est de 4,7 M€.

Les crédits se répartissent pour l'essentiel en 12 M€ pour les équipements de santé (institut Paoli-Calmettes, APHM), en 5 M€ pour les personnes âgées ou encore 2,5 M€ pour les prêts du FSL et 1,3 M€ pour les structures spécialisées dans le handicap.

➤ **LES MOYENS GENERAUX DE LA COLLECTIVITE**

Les moyens généraux d'investissement s'élèvent à 38,6 M€ en crédits et à 6 M€ en AP.

Les plus importants secteurs concernent les travaux sur les bâtiments départementaux (culture, solidarité-santé, routes... pour 19 M€), avec en point d'orgue la diminution des dépenses énergétiques, et les projets informatiques (15,5 M€). A cela, il convient d'ajouter les acquisitions de véhicules, matériels, mobiliers et autres dépenses de logistique (4 M€).

➤ **LES DEPENSES NON FONCTIONNELLES**

En dehors du capital de la dette (49,3 M€), ce poste comprend une enveloppe pour dépenses imprévues de 1,3 M€ et une subvention d'équipement au profit du budget annexe des ports de 0,9 M€.

III – LES GRANDS AGREGATS

Compte tenu des données évoquées précédemment, les grands agrégats du budget 2016 se présentent comme exposés ci-dessous.

A – L'épargne de la collectivité

Il convient de considérer l'épargne de gestion (EG = produits – charges hors intérêts), l'épargne brute (EB = EG – intérêts) et l'épargne nette (EN = EB – capital de la dette).

➤ **L'EPARGNE DE GESTION ET L'EPARGNE BRUTE**

L'épargne de gestion du budget 2016 s'élève à 214,1 M€ (-4,3%).

Les recettes de fonctionnement sont en baisse de 0,4% (-8,4 M€), passant de 2.232,4 M€ à 2.224,1 M€ tous mouvements réels inclus², pour les raisons détaillées précédemment.

L'ensemble des dépenses de fonctionnement, hors les intérêts de la dette³, évolue de 2.008,8 M€ à 2.010 M€ (+1,2 M€).

Après intégration des intérêts, l'épargne brute 2016 s'élève à 198,8 M€ (-4,9%), contre 209 M€ en 2015.

Comme évoqué plus haut dans le présent rapport, un effort d'envergure sur les dépenses de fonctionnement a permis le maintien de l'épargne brute à près de 200 M€, comme il était prévu dans les orientations budgétaires.

Après l'ajout des dépenses et recettes d'ordre de transfert entre sections (dotation aux amortissements, neutralisation des amortissements des bâtiments administratifs, quote-part des subventions transférables...), le solde d'épargne libre en section de fonctionnement est insuffisant (-19,8 M€).

C'est pourquoi, il est proposé, sur la base des nouvelles possibilités offertes par l'arrêté du 21 décembre 2015 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M52, de procéder à la neutralisation de 25 M€ de dotation aux amortissements des subventions et de dégager ainsi une capacité de prélèvement de 5,2 M€.

➤ L'EPARGNE NETTE

Au 1^{er} janvier 2016, le stock de dette du Département représentait 651,8 M€, dont 189,1 M€ levés en 2015, soit une dette par habitant de 323,53 € et de moins de 30% des recettes de fonctionnement. Elle se répartissait en 49,2% en dette à taux fixe (320,7 M€) et 50,8% en dette à taux révisable (331,1 M€), pour un taux moyen de 2,1% et une solvabilité de 2,1 ans.

A titre de comparaison, l'encours de dette moyen par habitant des départements était de 540 € à fin 2014, pour une solvabilité de 5,2 ans.

La dette du Département se ventilait entre quinze prêteurs différents au 1^{er} janvier 2016, avec une prépondérance de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) (22,6%), dont les produits sont adossés au livret A.

A fin 2015, l'encours sous forme obligataire était de près de 190 M€, dette levée sur la base du programme de 500 M€ sur diverses maturités.

Au cours de l'exercice 2015, le Département aura supporté une annuité de 47 M€ (hors OCLT et réaménagements). Il aura aussi saisi toutes les occasions pour minimiser le poids de sa dette en remboursant par anticipation un emprunt à taux élevé auprès de la CDC (16,7 M€) et l'OCLT mobilisée en 2014 (4,5 M€).

Les crédits prévus pour la charge de la dette ordinaire en 2016 se répartissent en 43 M€ de capital et 15,3 M€ d'intérêts. De plus, le Département remboursera une 1^{ère} tranche de 6,3 M€ concernant le prêt à taux zéro d'avance de FCTVA de la CDC.

² dont les reprises de provisions de 13,9 M€ en 2015 et 2,9 M€ en 2016 ; hors provisions, la variation des produits est de +0,1%.

³ y compris les dotations aux provisions, reversements DMTO et CVAE, dépenses imprévues.

L'épargne nette s'élève par conséquent à 149,5 M€.

B – La capacité d'investissement et l'emprunt d'équilibre

Du fait de la réduction de leurs ressources, les collectivités locales devraient recourir un peu plus à l'emprunt au cours des prochaines années (17,5 milliards d'euros en 2016 et 19 milliards en 2017, contre 16,7 milliards en 2015). Mais le besoin de financement des collectivités territoriales resterait globalement « modéré ». Dans son rapport annuel 2016 présenté le 10 février dernier, la Cour des comptes était inquiète à ce sujet. Elle n'excluait pas que « certaines collectivités fassent le choix d'un recours accru à l'endettement » entraînant un dérapage du besoin de financement de l'ensemble des collectivités locales.

Pour le Département des Bouches-du-Rhône, le volume des dépenses d'investissement hors dette est de 525,4 M€ au budget 2016.

Les recettes d'investissement hors dette sont, quant à elles, de 48,7 M€.

Le besoin de financement de la section d'investissement est donc de 476,7 M€, couvert en partie par l'épargne nette de 149,5 M€ dégagée par la collectivité. L'épargne permet de financer plus de 28% des besoins d'investissement hors dette.

Ainsi, le solde représente l'emprunt inscrit pour le budget 2016, soit 327,3 M€. Compte tenu des objectifs de consommation des dépenses et des recettes, les levées de fonds en 2016 devraient avoisiner les 200 M€.

A la fin de l'année 2016, l'endettement départemental devrait atteindre les 400 € par habitant et 3,3 années de solvabilité, conformément aux objectifs.

Eu égard à ce qui précède, la structure de financement des investissements du budget 2016 se présente ainsi :

- épargne nette : 149,5 M€ (28,4%),
- recettes d'investissement hors dette : 48,7 M€ (9,3%),
- emprunt : 327,3 M€ (62,3%).

Outre le budget général, le Département des Bouches-du-Rhône est doté de quatre budgets annexes destinés à individualiser des activités particulières. Les plans de comptes appliqués sont souvent différents de ceux de la collectivité elle-même.

Ainsi, deux budgets annexes sont présentés selon une nomenclature M22, un selon la comptabilité M4 et un en M52.

Les chiffres de ces budgets (dotations aux amortissements incluses) sont les suivants :

- direction des maisons de l'enfance et de la famille (DIMEF)

Il s'agit du plus important budget annexe (18,9 M€, dont 15,2 M€ de dépenses de personnel). La DIMEF a en charge l'accueil d'urgence et l'orientation des mineurs en difficulté.

Mais son poids doit être relativisé puisqu'il est essentiellement financé par un prix de journée intégré aux dépenses du budget général de la politique de l'enfance (17,9 M€).

- laboratoire départemental d'analyses (LDA)

Deuxième budget annexe par le volume (5,9 M€, dont 3,3 M€ de charges de personnel), le LDA est responsable de travaux d'analyses médicales humaines ou animales et des milieux aquatiques.

- centre médico-psycho-pédagogique départemental (CMPPD)

Le CMPPD (2,4 M€) assure des consultations pour les enfants et adolescents en souffrance psychique (difficultés scolaires, troubles du développement et problèmes relationnels). Il est pour l'essentiel financé par la sécurité sociale sur « prix de séance ».

- ports départementaux

C'est dans ce budget annexe de 2,9 M€ (dont 1,1 M€ de travaux) que sont gérées les relations du Département avec les plaisanciers et pêcheurs des différents ports des Bouches-du-Rhône. Une AP de 0,7 M€ complète les programmes d'investissement (réfection du quai du port de Cassis).

Une subvention de 0,9 M€ du budget général permet le financement des travaux programmés.

Par ailleurs, des évolutions réglementaires ou législatives doivent être signalées.

L'instruction budgétaire et comptable M52 a été modifiée. Par conséquent, il est proposé de faire évoluer le règlement financier de la collectivité sur les aspects amortissements (allongement des durées relatives aux subventions d'équipement versées).

Les corrections du règlement financier sont annexées au présent rapport.

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) modifie l'article L. 3313-1 du code général des collectivités territoriales.

Ainsi, une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles est jointe au budget primitif et au compte administratif, afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux.

Celle-ci doit aussi faire l'objet d'une mise en ligne sur le site internet de la collectivité. Il en va de même pour le rapport de présentation des orientations budgétaires, le rapport de présentation du budget primitif et le rapport relatif au compte administratif.

CONCLUSION

Les budgets des collectivités locales se sont élevés à 230 milliards d'euros hors dette en 2015. Ils ont permis de créer ou de maintenir des emplois, ou encore de garantir la solidarité entre les hommes et les territoires.

Ainsi, les entreprises ont été bénéficiaires de 40% de ces budgets, les ménages de 27%, les administrations de 16% et les associations de 9%.

Ces chiffres font clairement apparaître l'importance de l'intervention des collectivités locales.

C'est pourquoi, la majorité départementale a souhaité affirmer ses ambitions à travers les « Etats généraux de Provence ». De cette consultation sans équivalent, sont en train de naître les projets de demain.

Ils sont volontaristes ; ils sont pour certains de longue haleine et nécessiteront des partenariats profitables à tous ; ils vont façonner le territoire de demain et insuffler une dynamique nouvelle sur le département.

Nous n'oublions pas que les contraintes budgétaires sont fortes. Mais nous avons prouvé, dès 2015, que nous savons faire face aux exigences de la gestion financière par des redéploiements et des remises en question.

Nous ferons les projets pour lesquels nous avons été élus et nous respecterons les engagements financiers pris lors des orientations budgétaires 2016 – 2018.

Compte tenu de ce qui précède, le budget principal, toutes opérations incluses en crédits réels, après adoption du budget primitif 2016 se présente ainsi :

Libellés	Dépenses	Recettes	Ecart (recettes - dépenses)
Investissement	574.736.918,88 €	375.972.711,88 €	- 198.764.207,00 €
Fonctionnement	2.025.317.900,00 €	2.224.082.107,00 €	+ 198.764.207,00 €
Total	2.600.054.818,88 €	2.600.054.818,88 €	

Le volume des emprunts inscrits s'affiche donc à 327,3 M€. Le total général des AP ouvertes et actives, après adoption du budget 2016, est lui de près de 6.470 M€, dont 1,9 milliard d'euros restent à financer.

Concernant les services à comptabilité distincte, compte tenu de ce qui précède, le budget primitif 2016 se présente de la manière suivante :

Budgets annexes – crédits réels seuls

Libellés	Dépenses	Recettes
Centre médico-psycho-pédagogique départemental	2.364.500,00 €	2.364.500,00 €
Direction des maisons de l'enfance et de la famille	18.497.000,00 €	18.497.000,00 €
Laboratoire départemental d'analyses	5.533.024,00 €	5.533.024,00 €
Ports départementaux	1.794.590,00 €	1.794.590,00 €
Totaux	28.189.114,00 €	28.189.114,00 €

Au bénéfice des considérations mentionnées dans le présent rapport et sous réserve de la notification de l'état fiscal n° 1253 DEP par les services de l'Etat, je vous propose de bien vouloir :

- adopter le budget primitif 2016 qui vous a été diffusé,
- reconduire le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties à 15,05%,
- fixer le montant du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties, hors allocations compensatrices, à 363.682.046,00 €,
- reconduire le taux de droit commun de la taxe départementale de publicité foncière et des droits d'enregistrement à 4,5%,
- vous prononcer favorablement sur le volume net des autorisations de programme du budget primitif 2016 pour un total de 267.285.218,66 € (budget général et budgets annexes),
- vous prononcer favorablement sur les opérations de clôtures, de caducités et d'affectations des autorisations de programme ci-annexées,
- fixer le montant de la neutralisation de la dotation aux amortissements des subventions d'équipement à la somme de 25.000.000,00 €,
- préciser que le budget est adopté, sans vote formel, par chapitre, selon la maquette budgétaire M52, par nature pour le budget général et le budget annexe du laboratoire départemental d'analyses,
- préciser que la nomenclature des opérations et des programmes employée à des fins de gestion ne constitue pas un élément contraignant en matière d'exécution budgétaire,
- octroyer au laboratoire départemental d'analyses (LDA), budget annexe de la collectivité, une compensation de 1.035.000 € (chapitre 70, rubrique 921, article 7061-2 du budget annexe) au titre de 2016 visant à tenir compte des contraintes de service public imposées par la réglementation dans les domaines de la santé publique (620 K€) et de la santé animale (415 K€) au chapitre 65, rubrique 42 et 921, article 65738 du budget général,
- reverser au LDA, à travers le budget général, une somme de 149.024 € correspondant à une fraction de la dotation générale de décentralisation pour 2016,
- prendre en charge, à travers le budget général et au bénéfice du LDA, les frais de remplacement des agents en arrêt de travail, les salaires des agents en décharge syndicale et le montant de la prime de fin d'année,
- accorder au centre médico-psycho-pédagogique départemental, budget annexe du Département, une somme de 67.000 € correspondant au remboursement de frais de personnel,
- octroyer à la maison départementale des personnes handicapées (MDPH) une enveloppe de fonctionnement de 1.100.000 € (chapitre 65, rubrique 52, article 6568 au sein du budget général),

- accorder au budget annexe des ports une subvention d'investissement maximale de 885.000,00 € (chapitre 204, rubrique 64, article 204162 au sein du budget général) destinée à couvrir les investissements 2016,
- autoriser le reversement au conseil d'architecture d'urbanisme et d'environnement (CAUE) des Bouches-du-Rhône de la somme de 1.800.000 € au titre de la taxe départementale CAUE (TDCAUE) perçue par le Département,
- reconduire les modalités de répartition de la taxe d'aménagement proportionnellement aux taux historiques entre espaces naturels sensibles et CAUE pour 2016,
- préciser que les éventuels reliquats 2016 au titre de la TDCAUE feront l'objet d'un traitement au budget 2017,
- adopter les modifications du règlement financier ci-annexées.

Signé
La Présidente du Conseil Départemental

Martine VASSAL