

REPUBLIQUE FRANCAISE

RAPPORT N° 51

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

REUNION DU CONSEIL DEPARTEMENTAL DU 31 Mars 2017

SEANCE PUBLIQUE DU 31 Mars 2017

SOUS LA PRESIDENCE DE

ADMINISTRATION GENERALE

RAPPORTEUR(S) : M. DIDIER REAULT

OBJET

Budget Primitif 2017

**Direction des Finances
Service du Budget & Gestion Financière
12540**

PRESENTATION

Lors de la séance des orientations budgétaires pour 2017 du 10 février dernier, nous avons eu l'occasion d'aborder les grandes lignes des budgets à venir et plus particulièrement celles du budget primitif (BP) 2017. Il convient désormais d'en finaliser les détails.

L'année 2016 s'est caractérisée par un respect des orientations budgétaires arrêtées lors de la séance du 29 janvier 2016.

La maîtrise des dépenses de fonctionnement s'est clairement concrétisée. La hausse des charges en 2016 représente seulement +0,7% hors provisions, soit +13,1 M€. La totalité de la progression se situe dans le secteur de la solidarité (+1,2% hors personnel) qui représente à lui seul 62% des charges du Département. Les moyens généraux sont, quant à eux, contenus ou en réduction.

Les investissements hors dette se sont élevés à plus de 430 M€, chiffre assez proche des 450 M€ estimés en début d'année. Concernant les autorisations de programme (AP), l'objectif de plafonnement des ouvertures nettes à 250 M€ a été tenu.

Le recours à la dette a été modéré, avec 133 M€ d'emprunts mobilisés en 2016, laissant des marges de manœuvre pour les années à venir.

L'année 2016 s'est clôturée avec un faible déficit de gestion de 4,8 M€ (2,1 M€ en 2015). Avec la reprise des résultats cumulés, le résultat de clôture s'élève à 62,3 M€.

L'année 2017 se présente à nous avec des risques majeurs d'instabilité.

La conjoncture internationale est troublée. Des événements extérieurs tels que la sortie de la Grande-Bretagne de l'Union Européenne, les conséquences des élections américaines ou la hausse des prix de l'énergie sont autant de facteurs d'incertitude.

En France, d'importantes échéances électorales se profilent en 2017, susceptibles de modifier la donne des finances publiques.

Il nous faut aussi parachever les transferts de compétences et financer les nouvelles réductions budgétaires imposées par l'Etat aux collectivités locales.

➤ **une conjoncture qui nécessite de nouveaux efforts budgétaires**

Vous le savez, en 2017 le Département verra sa dotation globale de fonctionnement (DGF) encore amputée de plus de 35 M€. Entre 2014 et 2017, la DGF sera passée de près de 426 M€ à moins de 304 M€, soit plus de 120 M€ de recul.

De plus, une nouvelle ponction a été créée en 2017 par les services de l'Etat afin d'équilibrer les finances nationales. Il en coûtera un nouveau prélèvement pour le Département estimé à plus de 8 M€.

Ainsi, toutes choses égales par ailleurs, dès le démarrage de l'exercice 2017, les ressources du Département sont en retrait de plus de 40 M€.

Dès lors, pour garantir une épargne suffisante et couvrir les objectifs d'investissement, l'effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement amorcé dès 2015 doit se poursuivre.

Grâce à son engagement en faveur de l'emploi et aux excellents résultats engrangés en matière d'insertion, l'essentiel de l'effort est porté cette année par la politique de l'insertion sociale et professionnelle.

Le produit des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) permet lui aussi de résoudre une partie de l'équation de la baisse des concours de l'Etat.

➤ **une politique d'investissement toujours dynamique**

L'épargne dégagée en section de fonctionnement et la marge de manœuvre en matière de dette permettront de soutenir cette année encore l'investissement départemental.

Avec un budget d'investissement prévisionnel de près de 520 M€ et des ouvertures d'autorisations de programme nettes qui s'élèvent au stade du BP à 276,7 M€, le Département tiendra ses engagements en faveur de la construction des infrastructures de demain ou encore la préservation et la valorisation du patrimoine, pris lors des « Etats généraux de Provence ».

Soucieux des équilibres financiers, le Département conduira son action en préservant son épargne et ses capacités de remboursement de la dette.

Les présentations qui figurent dans le présent rapport sont réalisées sur les seuls crédits réels et pour le seul budget général du Département. Les comparaisons avec les autres départements se font, sauf mention contraire, sur la base du BP 2016 (source DGCL : départements de métropole hors Paris).

I – Les Recettes

Le volume global des recettes hors dette de la collectivité s'affiche à 2.303,5 M€, en progression de 1,4%. Mais, elles sont affectées par les transferts de compétences et la perte d'une fraction de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) au profit de la Région.

A – La section de fonctionnement

Sur la période 2012 – 2016, les départements, sous la pression des dépenses sociales et de la baisse des dotations d'Etat, ont été contraints d'actionner les leviers fiscaux à leur disposition pour maintenir peu ou prou leurs ressources propres.

Ce sont donc les recettes de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) qui sont venues pour partie se substituer aux concours de l'Etat.

Cette situation devrait perdurer en 2017.

Les recettes de la section de fonctionnement du Département s'élèvent à 2.243,6 M€, en progression de 0,9% hors provisions par rapport au BP 2016. Après correction des transferts de compétences, la variation est de +1,9% hors provisions. Cela représente 1.101 € par habitant et seulement 1.075 € compte tenu des reversements au titre des différentes péréquations.

A titre de comparaison, le produit par habitant (reversements déduits) était de 966 € pour la moyenne nationale 2016.

➤ La fiscalité directe

Le produit fiscal direct est évalué à 614,2 M€ pour 2017, en évolution de moins de 1%. Toutefois, celle-ci est à relativiser en raison de l'important transfert de CVAE vers la Région.

Par ailleurs, les données relatives à la fiscalité directe sont issues des travaux réalisés en coopération avec la Direction régionale des finances publiques (DRFIP). Mais, en l'absence de disponibilité de l'imprimé fiscal n°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)

Pour 2017, les bases attendues sont de 2.467 M€, soit +2,1% de notification 2016 à notification 2017 et +1,7% par rapport aux bases définitives de 2016.

Cette faible croissance s'explique notamment par l'application d'un montant modéré de revalorisation forfaitaire, le coefficient 2017, reflet de l'inflation française, étant de seulement 1,004, contre 1,01 l'an passé. L'évolution physique est quant à elle en amélioration par rapport à 2016 (+1,3% contre +1,1%).

Je vous rappelle que le taux de TFPB départementale en vigueur actuellement est de 15,05%, pour une moyenne nationale 2016 de 16,25% (16,21% pour la moyenne métropolitaine) et un taux plafond de 40,63%. Le taux le plus faible de métropole était de 7,08% (Hauts-de-Seine) et le plus fort de 33,85% (Gers).

Conformément à ses engagements, la majorité départementale ne souhaite pas recourir au levier fiscal pour financer les dépenses nouvelles, d'origine souvent exogène, et les baisses des concours de l'Etat.

A taux constant, le produit est estimé à 371,3 M€ pour 2017 selon les données issues des services de l'Etat. La progression serait ainsi de 1,3% par rapport au produit définitif 2016 et de +2,1% si l'on compare les produits notifiés. La croissance du produit serait donc uniquement liée à la progression des bases nettes de TFPB.

Cette ressource représenterait environ 17% des recettes de la section de fonctionnement du budget primitif 2017, soit à peu près la même proportion que l'année précédente.

Conformément à la réglementation, un rapport spécifique destiné à adopter le taux de TFPB pour 2017 est enrôlé à la présente séance.

- **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 le taux de CVAE et le dynamisme de ce dispositif se limite à celui de sa base fiscale.

En 2017, une grande partie de la CVAE départementale est transférée à la Région en vertu des textes relatifs à la réforme des compétences. Cette évolution est destinée à garantir aux régions des ressources dynamiques pour assumer les missions issues de la loi NOTRe.

Ainsi, l'article 89 de la loi de finances pour 2016 a porté de 25% à 50% la part de CVAE revenant aux régions. Parallèlement, il a réduit celle revenant aux départements de 48,5% à 23,5% (-25 points).

Concomitamment à la modification des quotes-parts de CVAE, un vaste mécanisme de compensation des transferts de compétences entre collectivités locales est mis en place.

Ainsi, si après évaluation des transferts de charges opérés entre un département et une région, cette dernière reçoit plus de recette de CVAE que ce qu'elle doit assumer de dépense, elle devra reverser la différence. Si le transfert de CVAE est insuffisant, le département devra allouer à la région une dotation complémentaire.

Quelle est la situation du département des Bouches-du-Rhône ?

Sur la base du produit de CVAE 2016 de 237,9 M€, la somme de 122,6 M€ est considérée appartenir à la Région. Les dépenses de transport transférées à la Région pour 2017 ont été arrêtées à environ 7,3 M€. La Région devra donc acquitter la somme de 115,4 M€ au Département répartie par douzièmes. En 2018, ce reversement sera ajusté à 95,6 M€ en raison de l'évolution de certains éléments du périmètre transféré entre Métropole et Région au titre des transports.

Au-delà de ce reversement de CVAE, le Département devrait recevoir 120,1 M€ de recette au titre des 23,5% de taxe qui lui restent acquis. Par rapport à 2016, la variation représente +4,2% (+4,8 M€). Pour mémoire, la croissance 2016 avait été de 4,5%.

En 2018, le Département peut espérer connaître une dynamique exceptionnelle en raison de la réforme initiée en loi de finances initiale 2017 (article 51) sur la territorialité de cet impôt. L'association des départements de France (ADF) évalue ce surplus à près de 3 M€ pour le Département.

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

Le produit de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (7,5 M€) est en forte progression (+11,4%).

En effet, la notification 2016 (6,7 M€) s'est avérée très inférieure au produit réellement perçu (7,5 M€), en raison de la résorption d'un sinistre EDF sur Martigues.

Le budget 2017 est donc en reconduction de l'exécution 2016.

- **La fiscalité indirecte**

Le poste fiscalité indirecte représente 949,5 M€ (+4,6%), soit +42,1 M€ par rapport au BP 2016. L'essentiel de la hausse provient des droits sur l'immobilier et de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance.

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

Le produit de TICPE prévu s'élève à 370,6 M€. Il est en reconduction.

Ce budget, gelé depuis l'origine, a pour but de compenser une partie de la charge historique du RMI (314,3 M€), celle du RSA (41,3 M€) et l'insuffisance de taxe spéciale sur les conventions d'assurance (15 M€).

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

Après un produit de 315,5 M€ (+21,9%) en 2015, avec un important effet lié au passage du taux de 3,8% à 4,5%, les recettes 2016 ont été de 340,7 M€ (+8% / +25,2 M€).

Cette variation est due essentiellement à une reprise du marché immobilier, déjà confirmée en 2015 et poursuivie en 2016.

Selon le site officiel des notaires de France, le volume des ventes au niveau national continue de progresser. La baisse des prix, des taux d'intérêt historiquement bas, le renforcement du prêt à taux zéro qui autorise de financer 40% de l'achat d'un logement neuf ou ancien, contribuent à cette évolution.

Le Département des Bouches-du-Rhône se situe parmi les plus dynamiques du territoire.

Dans le Département, en 2016, les droits de mutation par habitant ont été de 168,47 €. La moyenne nationale par habitant était de 133,05 € en 2015 [données observatoire SFL forum]).

Dans l'hypothèse de la reconduction du contexte 2016, il a été inscrit au budget 2017 un montant de 340 M€

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

Les recettes de TSCA (206 M€), comme celles de la TICPE, se décomposent en différentes fractions destinées à couvrir des transferts de charges et des évolutions fiscales :

- une part liée à la suppression de la TP : 110,7 M€,
- une part de compensation de l'acte II de la décentralisation : 60,8 M€,
- une ancienne fraction de DGF : 34,5 M€

La progression entre 2016 et 2017 est de 2,6% (+5,2 M€) en raison d'un décalage dans la perception des recettes 2016.

o **les autres droits indirects**

Diverses autres ressources fiscales indirectes apportent au Département un certain produit.

La taxe sur la consommation finale d'électricité (TCFE), assise sur les quantités d'électricité consommées, représente 22 M€ (reconduction).

La taxe d'aménagement est estimée à environ 11 M€.

➤ **Les concours de l'Etat et de la CNSA**

Le budget 2017 s'élève à 551,1 M€ se répartissant en 457,1 M€ de concours de l'Etat et 94 M€ de participations de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).

Globalement, les masses sont en baisse de 3,2% (-18,4 M€). Ce sont évidemment les dotations de l'Etat qui régressent.

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

Ces dotations représentent les plus importants concours du Département (315,6 M€ ; -36,6 M€).

Si la DGD est gelée (11,9 M€), la DGF enregistre d'importantes baisses.

Entre 2013 et 2017, la DGF sera passée de 425,6 M€ à 303,7 M€, soit un retrait de 121,9 M€ (-28,6%). A noter qu'en 2017, l'Etat met fin au financement de la prestation de fidélisation et de reconnaissance des sapeurs-pompiers volontaires qui transitait par la DGF des départements. C'est une réduction de 0,7 M€ pour les Bouches-du-Rhône.

○ **les mesures compensatrices de perte de fiscalité**

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 étaient gelées depuis l'origine. Elles représentaient 86,3 M€ pour le Département, avec respectivement 48,6 M€ de DCRTP et 37,7 M€ de FNGIR.

Avec le budget 2017 de l'Etat, la DCRTP devient une variable d'ajustement des dotations. A ce titre, elle est réduite de 13,3%, soit -6,5 M€ selon les estimations.

De même, les allocations compensatrices de fiscalité directe (13,7 M€), elles aussi critère d'ajustement du budget de l'Etat, baissent de 14,4% (-2,3 M€).

○ **les compensations complémentaires des charges des AIS**

En dehors de la TICPE et de la TSCA, des participations versées par l'Etat (48 M€) ou la CNSA (94 M€) contribuent à couvrir une partie des charges transférées ces dernières années.

Le Département reçoit ainsi une participation au titre du fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI). La recette perçue en 2016 s'est élevée à 16 M€ (15,4 M€ en 2015). La prévision 2017 est limitée à 15 M€ en raison du risque que fait courir la réforme de la 3^{ème} part du fonds adoptée en loi de finances initiale pour 2017.

Au titre de la compensation complémentaire des allocations individuelles de solidarité (AIS), l'Etat devrait attribuer au Département la somme de 18,5 M€ sous forme de reversement des frais de gestion de la TFPB (16,8 M€ en 2016).

Enfin, le Département bénéficie d'un retour sur les sommes qui lui sont ponctionnées au niveau des DMTO. Ainsi, l'attribution 2016 a été de 14,5 M€, en très forte progression par rapport à 2015 (+7,2 M€ / +100%), sous l'effet du doublement du fonds à répartir. Pour 2017, le budget est reconduit à hauteur de 14,5 M€.

En 2016, le Département a encaissé 88,2 M€ de recettes en provenance de la CNSA. Un produit en très forte croissance (+13,1 M€ / +17,5%) en raison des effets notamment de la mise en œuvre de la loi adaptation de la société au vieillissement (loi ASV). Le produit supplémentaire généré par les nouveaux dispositifs aura été de 12,3 M€. Après correction, la progression des anciens dispositifs est donc limitée à 1,1%.

En 2017, sur la base des éléments communiqués par la CNSA, le produit global attendu est de 94 M€. Il se ventile en 73,2 M€ au titre de l'APA, 19,1 M€ pour la PCH et 1,7 M€ pour la MDPH. Il devra être ajusté en cours d'exercice après les notifications définitives des concours 2017 et des soldes de 2016.

Libellés	CA 2015	CA 2016	Var.	BP 2017	Var.
APA historique	54,5	55,5	1,9%	57,0	2,6%
APA nouveaux concours	-	12,3		16,2	31,4%
S/t APA	54,5	67,9	24,5%	73,2	7,8%
PCH	18,9	18,6	-1,7%	19,1	2,9%
MDPH	1,6	1,7	5,2%	1,7	0,3%
Total	75,1	88,2	17,5%	94,0	6,7%
en millions d'euros					

➤ Les recettes du secteur social

Dans ce domaine, les recettes attendues s'élèvent à 97,3 M€ (+8,4 M€). Mais cette croissance doit être relativisée, car elle intègre d'importantes refacturations à l'encontre de la Métropole (6,1 M€).

Après correction, la hausse du secteur est de 2,3 M€, dont la plus grande partie tire sa source des recettes attendues du fonds social européen (FSE) (4,5 M€ contre

2,7 M€ en 2016). Les importants retards 2015 – 2016 devraient se résorber cette année.

Les postes les plus importants restent les recouvrements sur les personnes du bel âge (53 M€) et les personnes handicapées (21,9 M€) en évolution de +2,6%.

➤ **Les autres activités**

Les recettes représentent 23,2 M€ pour les autres activités du Département. En raison des transferts de compétence, ce poste est fortement modifié (-18,3 M€).

La plus importante correction concerne la politique des transports. Toutes les recettes (23,1 M€ au BP 2016) sont désormais dévolues à la Région et à la Métropole.

Ensuite, 2,2 M€ de refacturations à la Métropole (effectifs et moyens généraux) viennent augmenter exceptionnellement les recettes de l'exercice 2017.

Enfin, suite à la condamnation de l'Etat dans le dossier contentieux du contingent communal d'aide sociale de la Ville de Marseille, une recette de 2,1 M€ d'intérêts de retard est provisionnée au budget 2017.

Hors ces événements, la croissance se monte à 2,8% (+0,5 M€), dont 50% concernent les participations des familles dans le cadre des ½ pension des collèges (5,4 M€).

➤ **Les autres produits de fonctionnement**

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

Au-delà de ces chiffres, le budget 2017 est aussi le moment de mettre à jour la situation des provisions pour risques du Département. Le stock global des provisions au 31 décembre 2016 était de 59,4 M€.

Divers mouvement de reprises sur provisions sont prévus pour un total de près de 3 M€ (contentieux divers). Des dotations à hauteur de 0,7 M€ sont aussi programmées en dépenses et porteront ainsi le stock de provisions à 57,2 M€

B – La section d'investissement

Hors dette, les recettes d'investissement sont estimées à quasiment 60 M€, en progression de plus de 11 M€.

➤ Les dotations

Les dotations globalisées attendues de l'Etat en 2017 représentent 31,6 M€, en régression de 5,6 M€.

Le poste le plus important reste toujours le fonds de compensation de la TVA (FCTVA). Avec 22,4 M€, il est en baisse de 20%. Cette recette est calculée provisoirement sur les dépenses du compte administratif 2016 éligibles au fonds.

Les autres postes (dotation d'équipement des collèges, dotation globale d'équipement, produit des amendes des radars automatiques) représentent 9,2 M€ et sont en reconduction. Toutefois, concernant le produit des radars automatiques, une réforme liée au transfert de la voirie à la métropole Aix-Marseille-Provence est susceptible d'amoinrir le produit 2017 (article 85 de la loi de finances rectificative pour 2016). L'effet devrait être marginal.

➤ Les subventions reçues

Celles-ci sont évaluées à 12,7 M€, en hausse de 5,9 M€.

Le domaine routier concentre, avec les recettes des cofinancements pour les projets d'amélioration de la voirie départementale, un budget de 5,2 M€ (-1,3 M€).

Nouveauté en 2017, une subvention de 7 M€ au titre du collège numérique est programmée.

➤ Les cessions

Comme annoncé lors de l'élaboration du BP 2016, le vaste programme de valorisation du parc immobilier du Département se concrétise. Ainsi, en 2017 un volume important de ventes est inscrit au budget (12 M€).

➤ Les autres ressources

Elles représentent environ 3,6 M€, dont une grande partie liée au fonds de solidarité pour le logement (FSL) pour lequel le Département assure une gestion transitoire en 2017 pour le compte de la Métropole.

II – LES DEPENSES

Le volume des dépenses hors dette du budget 2016 représente 2.532,7 M€

A – La section de fonctionnement

Selon les analyses de l'agence Fitch ratings, entre 2012 et 2015, les dépenses des départements ont augmenté de 8,7%, plus fortement que pour les autres collectivités locales.

En 2016, la maîtrise des dépenses sociales et les économies de fonctionnement ont été le lot commun des départements. Elles ont permis une certaine stabilisation de l'épargne.

L'exercice 2017 sera marqué par les conséquences des revalorisations salariales et le transfert de certaines compétences.

En ce qui concerne le Département des Bouches-du-Rhône, les dépenses de la section de fonctionnement s'élèvent à 2.031,4 M€ (994 € par habitant hors péréquation), en hausse de seulement 8,4 M€ (+0,4%) hors provisions par rapport au BP 2016.

Les dépenses par habitant du Département se situent au-dessus de la moyenne nationale de 892 €.

Après correction des transferts de compétences, la variation des dépenses de fonctionnement pour 2017 est de +1,2% (+23,2 M€), exclusivement dans le secteur de la solidarité.

➤ LES DEPENSES DE SOLIDARITE

Le budget des politiques publiques à caractère social se chiffre à 1.290,7 M€, en hausse de 21,8 M€ (+1,7%). Elles représentent plus de 64% du budget de fonctionnement et demeurent ainsi largement le principal poste du budget.

Cette hausse de moins de 2% est rendue possible grâce aux efforts entrepris dès 2015 dans le secteur de l'insertion.

Ainsi, les dépenses d'insertion passent de 537,9 M€ à 530,4 M€ en 2017 (-1,4% / -7,5 M€).

Ce budget permet notamment de couvrir 452 M€ d'allocations, 20 M€ de contrats d'insertion (reconduction) et 34,4 M€ d'actions d'insertion (reconduction).

Les travaux engagés (insertion par l'emploi, contrôles...) ont permis de réduire le nombre moyen des allocataires de plus de 4.000, avec d'importantes fluctuations mensuelles.

Le Département en récolte les fruits dès 2016 (variation de l'allocation limitée à +0,5%). En 2017, il prévoit ainsi le maintien des crédits à hauteur du montant des allocations versées en 2016. Cela représente une économie de 5,7 M€ de BP à BP.

Si les dépenses d'insertion sont en baisse, les autres secteurs de l'aide sociale sont en nette croissance.

C'est le cas dans le domaine des personnes du bel âge (+10,8 M€, principalement suite à la revalorisation des plafonds de l'APA) ou des personnes handicapées (+15,7 M€).

Concernant strictement les allocations individuelles de solidarité, celles-ci s'élèvent à près de 737 M€ en 2017. Elles sont compensées à hauteur de 66% hors DMTO. En approche cumulée, le déficit de financement depuis l'origine est de près de 2,2 milliards d'euros en intégrant les effets taux des DMTO 2014 à 2017.

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

L'ensemble de ces secteurs mobilise un budget de 40 M€. Il est en retrait de 65,4% (-75,6 M€) et représente 2% des dépenses de la section de fonctionnement.

Cette baisse est due aux transferts de compétences en faveur de la Métropole et de la Région :

- la politique des transports (12,9 M€), désormais sous compétence métropolitaine est quasiment limitée au transport des élèves handicapés ;
- l'aménagement du territoire passe de 1,8 M€ à 0,7 M€ ;
- la politique relative au développement économique et à l'emploi s'élève désormais à 2,3 M€, soit une baisse de 1,5 M€ par rapport à 2016 ;
- l'enseignement supérieur et les nouvelles technologies, diminue de 0,2 M€.

Le domaine routier (11,3 M€) est le deuxième poste le plus important, en hausse de près de 4% par rapport au BP 2016, après correction des changements de périmètres. Il concerne essentiellement l'entretien et l'exploitation des routes départementales.

Le poste agriculture (6 M€) est en hausse de 2,2% et voit le développement du projet Agrilocal, plateforme internet de mise en relation de l'offre et de la demande de produits locaux.

Les autres politiques (tourisme, relations internationales...) sont stables ou en baisse de 5%.

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

Ces domaines totalisent un budget de 116,1 M€, en baisse de 0,3 M€. En effet, certains périmètres sont affectés par des réformes (retraite des sapeurs pompiers volontaires, environnement...).

Au sein de la politique ressources naturelles et risques environnementaux, la participation du Département au SDIS représente 99,1% de son budget avec 59,9 M€ (soit +1,7% à périmètre constant).

La politique relative aux collèges (49,5 M€) présente une hausse significative de 2,6%, soit 1,2 M€ supplémentaires par rapport à 2016. Cette croissance est essentiellement liée aux dispositifs « collège numérique » et P.A.M.E (Participation aux actions menées par les établissements).

Les actions en faveur des domaines départementaux et espaces naturels (5,2 M€) sont en baisse (-0,7 M€) suite à la modification des compétences en matière d'environnement.

La politique relative au développement durable (0,6 M€) est également impactée par le transfert de la compétence « déchets » à la Région, d'où une diminution de 31,2% par rapport au BP 2016.

➤ **LA VIE LOCALE ET LA CULTURE**

Les budgets des différentes dépenses facultatives de ce domaine (culture, seniors, jeunesse, ...), soit au total 62,1 M€, sont en hausse de 1,7% (+1,1 M€) par rapport à 2016.

Hors la partie du fonds d'aide aux jeunes (FAJ) transférée à la Métropole, la hausse s'élève à 4% soit 2,4 M€.

Cette hausse est essentiellement liée aux engagements du Département dans de grands projets comme Marseille capitale du sport, Marseille capitale de la culture...

➤ **LES MOYENS GENERAUX DE LA COLLECTIVITE**

Les moyens généraux de fonctionnement de la collectivité qui représentent une masse budgétaire de 392,1 M€ (19,5% des dépenses de fonctionnement), sont contenus (+0,1%), dans la continuité des directives de la gouvernance pour une gestion maîtrisée.

Malgré les évolutions réglementaires (valeur du point, refonte du régime des primes), les dépenses de personnel (84% des moyens généraux de fonctionnement) connaissent une faible augmentation de 0,6% (1,8 M€). Toutefois, après correction des transferts, la hausse est d'environ 1%.

Hors dépenses de personnel, les charges relatives aux moyens généraux (64,1M€) sont en retrait de 2,4%, soit 1,6 M€

Cette année encore, les dépenses de communication sont en réduction. La baisse avoisine les 5% en 2017, soit -0,2 M€, après un effort de 1,4 M€ en 2016.

Les dépenses relatives à l'administration générale, au contrôle de gestion, au protocole, à l'informatique et au patrimoine s'élèvent à 59,1 M€, en baisse de 1,7 M€ (-2,8%).

Des efforts de rationalisation et d'économie continuent d'être réalisés. Cette année, ils sont particulièrement notables sur la gestion du parc automobile, la maintenance des bâtiments ou les livraisons.

Le budget dédié à l'informatique (13,8 M€) est stable tandis que celui relatif aux décisions de justice et contentieux (1,2 M€) connaît une baisse de 0,9 M€.

➤ **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 2017 représentent 130,4 M€ du budget départemental (+58,8 M€).

Cette forte augmentation s'explique par le montant des dotations de compensation des charges transférées à la Métropole et à la Région : 55,7 M€.

Hors compensation, les dépenses non fonctionnelles augmentent de 4,3% (+3,1 M€).

Ce budget est en augmentation compte tenu de la hausse attendue de la contribution aux fonds de péréquation qui passerait de 37,9 M€ à 40,8 M€ (estimé), soit +2,9 M€.

Concernant les reversements au profit de différents tiers, ils représentent 11 M€ (BMPM, CAUE, MDPH...). Par ailleurs, 3,2 M€ sont programmés au titre des dépenses imprévues.

Enfin, les intérêts de la dette sont prévus à hauteur de 15,3 M€ (-0,5 M€).

B – La section d'investissement

Entre 2012 et 2015, comme le souligne le rapport Fitch ratings sur les finances départementales, les dépenses d'investissement ont été réduites de 11,3%. La baisse 2016 est évaluée à plus de 4% ou 5%.

En ce qui concerne spécifiquement le Département des Bouches-du-Rhône, avec plus de 430 M€ de programmes exécutés, le niveau d'investissement a encore été soutenu en 2016.

Pour 2017, les dépenses de la section d'investissement (hors dette) s'élèvent à 516,1 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 277 M€ est également prévu.

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

- plus de 341,7 M€ de programmes nouveaux, destinés notamment à la réalisation des ambitieux projets issus des « Etats généraux de Provence » ;
- près de 65 M€ de réductions de programmes obsolètes ou mal évalués.

En termes de stocks, le volume des AP ouvertes à la fin de l'année 2016 s'élevait à 5.087,6 M€. Après l'adoption du présent budget, le stock sera de 5.364,3 M€.

Sur ce total, après vote des crédits du BP 2017, il restera à financer 1,8 milliard d'euros sur les années suivantes, soit environ quatre exercices budgétaires. Ces résultats sont en parfaite cohérence avec les annonces effectuées lors du débat sur les orientations budgétaires.

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 176,7 M€ pour 2017. Il n'augmente pas par rapport à 2016. Il représente 34,2% des dépenses de la section d'investissement hors dette. Les AP s'élèvent à 103,2 M€.

La politique d'aide aux communes est dotée de 140 M€ de crédits et de près de 100 M€ de programmes nouveaux, conformément aux engagements de la majorité départementale.

Le principal dispositif d'aide aux communes est celui des contrats d'aménagement et de développement (65,1 M€), suivi des travaux de proximité (21 M€) et des équipements structurants (18 M€).

La politique du logement représente 22,8 M€ de crédits et 15,9 M€ d'opérations nouvelles. Notamment 7,7 M€ sont consacrés à la rénovation du parc de logements sociaux et 6 M€ sont destinés à la rénovation urbaine et à l'habitat.

Le programme éco-rénov est doté de 3 M€ désormais.

Les projets culturels sont abondés de 4,3 M€ (+1,1 M€) avec notamment plusieurs projets nouveaux (fondation Vasarely, friche de la Belle de Mai, ...).

Les budgets alloués à la politique de la ville (8,2 M€ en crédits et 1,8 M€ en autorisations de programme) sont globalement reconduits, tandis que la vie associative enregistre une hausse de presque 39% (+0,5 M€), afin de soutenir les structures d'accueil de la petite enfance.

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

Pour ce secteur, un budget de 155 M€ (30% des dépenses d'investissement hors dette) est prévu ainsi qu'un volume d'AP de 74,4 M€.

Le poste le plus important reste celui des routes avec près de 80 M€, dont 19 M€ sont notamment consacrés à la modernisation des routes et 13 M€ à la rocade L2 à Marseille.

Dans le domaine des transports, plus de 65 M€ d'opérations nouvelles sont engagées. Notamment le plan transport issu des EGP qui cumule à présent 120 M€ de budget.

Les pistes cyclables voient leur budget augmenter significativement en passant de 1,2 M€ à 7,2 M€. Le nouveau programme d'aménagements cyclables de l'ordre de 40 M€ se concrétise progressivement.

Les domaines de l'économie (agriculture, aménagement, économie, tourisme...) mobilisent un budget d'investissement plus de 17,3 M€ et l'enseignement supérieur-recherche 18,2 M€.

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

Le domaine est doté de 113,4 M€ de crédits (22% des investissements hors dette) et de 37,2 M€ en AP.

La politique des collèges (93,8 M€) est de loin la plus significative en volume. Elle comprend essentiellement la construction et rénovation de collèges, le plan « collège numérique » (23,2 M€), l'accessibilité des personnes à mobilité réduite dans les collèges (2 M€) et les subventions d'équipement aux collèges privés (1 M€).

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 (9,8 M€).

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 16,2 M€ de crédits au budget 2017. Le volume d'AP est de 34,2 M€, en très forte croissance.

Les crédits se répartissent pour l'essentiel en 9,6 M€ pour les équipements de santé (institut Paoli-Calmettes 4, APHM), en 2 M€ pour les personnes du bel âge ou encore 2,2 M€ pour les prêts du FSL et 1,6 M€ pour les structures spécialisées dans le handicap.

Par ailleurs, une AP nouvelle de 30 M€ doit permettre de traiter les besoins d'équipement nouveaux en matière de santé (hôpitaux Arles et Salon, hôpital de Montolivet).

➤ **LES MOYENS GENERAUX DE LA COLLECTIVITE**

Les moyens généraux d'investissement s'élèvent à 52,5 M€ en crédits et à 27,7 M€ en AP.

Les plus importants secteurs concernent les travaux sur les bâtiments départementaux (culture, solidarité-santé, routes... pour 17,6 M€),

Par ailleurs 12,4 M€ sont consacrés aux acquisitions foncières.

Les dépenses relatives à l'informatique (15,6 M€) augmentent de 2,6%, soit 0,4 M€ (collège numérique, ...).

➤ **LES DEPENSES NON FONCTIONNELLES**

En dehors du capital de la dette (49,7 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 1 M€.

III – LES GRANDS AGREGATS

Compte tenu des données évoquées précédemment, les grands agrégats du budget 2017 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 2017 s'élève à 227 M€ (+6%).

Les recettes de fonctionnement sont en hausse de 0,9% (+19,5 M€), passant de 2.224,1 M€ à 2.243,6 M€ tous mouvements réels inclus (dont reprises de provisions de 2,9 M€ en 2016 et d'autant en 2017), pour les raisons détaillées précédemment.

L'ensemble des dépenses de fonctionnement, hors les intérêts de la dette (y compris dotations aux provisions, reversement de DMTO et de CVAE), évolue de 2.010 M€ à 2.016,6 M€ (+0,3% ; +6,6 M€).

Après intégration des intérêts, l'épargne brute 2017 s'élève à 212,2 M€ (+6,8%), contre 198,8 M€ en 2016.

Comme évoqué plus haut dans le présent rapport, un effort d'envergure sur les dépenses de fonctionnement et un ajustement des DMTO ont permis le maintien de l'épargne brute à plus 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 (-16,6 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 22 M€ de dotation aux amortissements des subventions et de dégager ainsi une capacité de prélèvement de 5,4 M€.

➤ L'ÉPARGNE NETTE

Au 1^{er} janvier 2017, le stock de dette du Département représentait 727,9 M€, dont 133 M€ levés en 2016, soit une dette par habitant de 358 € et de moins de 33% des recettes de fonctionnement. Elle se répartissait en 53,9% en dette à taux variable (392,1 M€) et 46,1% en dette à taux fixe (335,7 M€), pour un taux moyen de 1,95% et une solvabilité de 2,5 ans.

A titre de comparaison, l'encours de dette moyen était de 5,2 ans pour l'ensemble des départements de métropole (hors Paris) et de 5,7 ans pour les départements de plus d'un million d'habitants à la fin de l'année 2015 (source DGCL données au 31/12/2015).

La dette du Département se ventilait entre quinze prêteurs différents au 1^{er} janvier 2017, avec une prépondérance de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) (26%).

A fin 2016, l'encours sous forme obligataire était de 223 M€, dette levée sur la base du programme de 500 M€ sur diverses maturités.

Au cours de l'exercice 2016, le Département aura supporté une annuité de 71,5 M€. Il aura aussi saisi l'opportunité pour minimiser le poids de sa dette en remboursant par anticipation un emprunt à taux élevé auprès du crédit coopératif (8,9 M€).

Les crédits prévus pour la charge de la dette ordinaire en 2017 se répartissent en 49,7 M€ de capital et 14,8 M€ d'intérêts.

L'épargne nette s'élève par conséquent à 162,5 M€.

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

L'agence de notation Fitch Ratings, dans un article paru le jeudi 2 février 2017 dans le journal *Les Echos* n°22375, annonce une année noire pour les départements en 2017. L'agence de notation juge que 2017 marquera une dégradation des ratios financiers, une montée de l'endettement et sans doute un nouveau frein sur l'investissement.

Pour le Département des Bouches-du-Rhône, le volume des dépenses d'investissement hors dette est de 516,1 M€ au budget 2017.

Les recettes d'investissement hors dette sont, quant à elles, de 59,9 M€.

Le besoin de financement de la section d'investissement est donc de 456,1 M€, couvert en partie par l'épargne nette de 162,5 M€ dégagée par la collectivité. L'épargne permet de financer près de 32% des besoins d'investissement hors dette.

Ainsi, le solde représente l'emprunt inscrit pour le budget 2017, soit 293,6 M€. Compte tenu des objectifs de consommation des dépenses et des recettes, les levées de fonds en 2017 sont évaluées dans une fourchette de 150 M€ à 200 M€.

A la fin de l'année 2017, l'endettement départemental devrait atteindre les 415 € à 440 € 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 2017 se présente ainsi :

- épargne nette : 162,5 M€ (31,5%),
- recettes d'investissement hors dette : 59,9 M€ (11,6%),
- emprunt : 293,6 M€ (56,9%).

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 (18,7 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 (5,7 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 3 M€ (dont 1,2 M€ de travaux) que sont gérées les relations du Département avec les plaisanciers et pêcheurs des différents ports des Bouches-du-Rhône.

Une subvention de 1 M€ du budget général permet le financement des travaux programmés.

Conclusion

Les collectivités locales avec plus de 230 milliards d'euros d'interventions restent, malgré un désengagement de l'Etat permanent, le ciment indispensable à nos territoires.

L'année 2017 sera encore difficile pour les collectivités locales. En particulier, la baisse de la DGF et d'autres concours de l'Etat devrait encore aggraver la situation des finances locales. Entre 2013 et 2017, la DGF sera passée de 41,5 milliards d'euros à 30,9 milliards, soit une baisse de presque 26%.

Avec une progression des charges limitée à environ 13 M€ hors provisions en 2016, et des dépenses d'investissement soutenues, le Département a démontré sa capacité à être un acteur local efficace et à savoir préserver l'avenir.

Le budget 2017 est construit sur le même socle qui garantira la réussite du projet de la majorité départementale sans altérer la santé financière de la collectivité.

Même si les efforts de gestion sont difficiles, nous continuerons dans la voie tracée depuis le printemps 2015 par la majorité départementale.

Compte tenu de ce qui précède, le budget principal, toutes opérations incluses en crédits réels, après adoption du budget primitif 2017 se présente ainsi :

Libellés	Dépenses	Recettes	Ecart (recettes - dépenses)
Investissement	565.773.178,20 €	353.532.975,20 €	- 212.240.203,00 €
Fonctionnement	2.031.354.369,00 €	2.243.594.572,00 €	+ 212.240.203,00 €
Total	2.597.127.547,20 €	2.597.127,20 €	

Le volume des emprunts inscrits s'affiche donc à 293,6 M€. Le total général des AP ouvertes et actives, après adoption du budget 2017, est lui de 5.364,3 M€, dont 1,8 milliard d'euros restent à financer.

Concernant les services à comptabilité distincte, compte tenu de ce qui précède, le budget primitif 2017 se présente de la manière suivante :

Budgets annexes – crédits réels seuls

Libellés	Dépenses	Recettes
Centre médico-psycho-pédagogique départemental	2.396.877,00 €	2.396.877,00 €
Direction des maisons de l'enfance et de la famille	18.368.000,00 €	18.368.000,00 €
Laboratoire départemental d'analyses	5.427.500,00 €	5.427.500,00 €
Ports départementaux	1.864.000,00 €	1.864.000,00 €
Totaux	28.056.377,00 €	28.056.377,00 €

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 2017 qui vous a été diffusé,
- vous prononcer favorablement sur le volume net des autorisations de programme du budget primitif 2017 pour un total de 276.696.589,41 € (budget général et budgets annexes),
- vous prononcer favorablement sur les opérations 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 22.000.000,00 €,
- 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 2017 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 2017,
- 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, 20% des salaires d'agents effectuant des missions spécifiques auprès du Directeur Général Adjoint Stratégie et Développement du Territoire 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 980.000,00 € (chapitre 204, rubrique 64, article 204162 au sein du budget général) destinée à couvrir les investissements 2017,

- affecter au budget annexe 2017 de la direction des maisons de l'enfance et de la famille (DIMEF), conformément à la délibération n°18 du Conseil départemental du 21 octobre 2016, le solde de reprise de résultat de fonctionnement 2015 de 86.384,07 € et diminuer ladite somme de 5.050 € correspondant à une régularisation comptable d'écriture de plus-value de cession affectée à l'investissement,
- autoriser le versement 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 d'aménagement perçue par le Département,
- préciser que les modalités de répartition des recettes de la taxe d'aménagement entre espaces naturels sensibles et CAUE pour 2017 font l'objet d'une délibération spécifique,
- préciser que les éventuels reliquats 2017 feront l'objet d'un traitement au budget 2018.

Signé
La Présidente du Conseil Départemental

Martine VASSAL