

POINT PRINCIPAL :

RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES DE
L'EXERCICE 2016

(RAPPORT N° DIRFI/2016/117)

CONSEIL DEPARTEMENTAL
Réunion du 21 mars 2016

OBJET : Rapport sur les orientations budgétaires de l'exercice 2016

L'article L. 3312-1 du code général des collectivités territoriales rend obligatoire, dans un délai de deux mois précédent l'examen du budget par le Conseil Départemental, la présentation des orientations budgétaires de l'exercice.

Ce rapport ci-annexé vise à dégager les grandes orientations budgétaires pour l'adoption du budget primitif pour 2016.

Je propose au Conseil départemental :

- de donner acte au Président du Conseil départemental de la présentation du rapport relatif aux orientations budgétaires du Département du Nord pour l'exercice 2016, prévu par l'article L.3312-1 du code général des collectivités territoriales et de la tenue du débat prévu par le même article sur ces orientations.

Le Président du Conseil Départemental

Jean-René LECERF

Sommaire :

I. Introduction	2
II. Le contexte économique et budgétaire de la France.....	2
A. Contexte économique.....	2
B. Contexte budgétaire : loi de finances 2016 et loi de finances rectificative 2015	3
C. Contexte législatif et transfert de compétences.....	3
III. Les orientations pluriannuelles : l'équation insoluble de la progression des dépenses sans une action volontariste	6
A. Des premières mesures mises en œuvre dès la mise en place de la nouvelle majorité en 2015, mais insuffisantes	6
B. La non compensation des AIS : une situation devenue insoutenable.....	6
C. Restaurer une épargne pour retrouver des marges de manœuvre.....	8
1. Recettes de fonctionnement : l'absence de dynamisme suffisant	8
2. Les dépenses de fonctionnement : le redressement du Nord	11
IV. La priorité à l'effort d'investissement	15
A. Les hypothèses de la prospective	15
1. La renationalisation du RSA	15
2. Les transferts de compétences vers la Région et la MEL.....	15
3. Le transfert d'une part de CVAE à la Région	15
B. Un niveau d'investissement contraint sans hausse de la fiscalité.....	16
1. Une épargne de gestion nette fortement négative.....	16
2. Trajectoire financière 2016-2020 sans hausse de la fiscalité	17
C. Un niveau d'investissement très volontariste financé par une hausse de la fiscalité .	17
1. Actionner le levier fiscal pour financer l'investissement.....	17
2. La taxe foncière sur les propriétés bâties : seul levier fiscal.....	18
3. Trajectoire financière 2016-2020 avec hausse de la fiscalité	19
D. Avec ou sans fiscalité, un endettement maîtrisé	20

L'article L. 3312-1 du code général des collectivités territoriales rend obligatoire, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget par le Conseil Départemental, la présentation des orientations budgétaires de l'exercice.

Je vous invite donc, par le présent rapport, à les examiner.

I. Introduction

La séance du rapport d'orientations budgétaires du 1er février dernier a dressé les premières orientations du budget. Cependant, dans l'attente du résultat des négociations entre l'Association des Départements de France et l'Etat concernant la compensation du RSA et compte tenu du contexte de forte incertitude budgétaire, l'examen du budget a été repoussé au 12 avril 2016.

De nombreux départements ont également repoussé le vote de leur budget et par conséquent de leur rapport d'orientations budgétaires. L'association des départements de France estime à environ un tiers les départements qui voteront leur budget en mars.

Ainsi, ce nouveau rapport d'orientations budgétaires est proposé à l'assemblée.

La situation financière exsangue du Département appelle la majorité à redresser les finances départementales. Afin de mettre en œuvre cet impératif, deux grands chantiers sont d'ores et déjà lancés :

- un programme volontariste d'économies en fonctionnement ;
- une nouvelle négociation avec l'Etat amenant à une renationalisation du RSA dès 2017.

II. Le contexte économique et budgétaire de la France

A. Contexte économique

Après trois années d'activité ralentie, l'économie mondiale semble s'améliorer même si des signes contradictoires limitent cette reprise.

En effet, 2015 est la première année de reprise effective puisque la croissance du produit intérieur brut (PIB) s'établirait à 1,1 % (source INSEE).

Pour 2016, la croissance est attendue entre 1,3 % et 1,5 % du PIB. Cette croissance reste inférieure à la croissance de la zone euro (1,8 % attendus pour 2016).

Le nombre de demandeurs d'emploi de catégorie A, c'est-à-dire sans aucune activité, a diminué de 27 900 en janvier 2016 par rapport à décembre, soit une baisse de 0,8%, selon les chiffres dévoilés par la Dares et Pôle emploi le 24 février 2016 pour la France métropolitaine. Cela porte le nombre de chômeurs de catégorie A à 3 552 600, un chiffre en augmentation de 1,8% sur un an, soit 64 200 demandeurs d'emploi en plus.

Pour le Nord, le taux de chômage, supérieur à la moyenne, a progressé de 0,3 point sur le troisième trimestre 2015 pour atteindre 13,1 % (dernière donnée disponible).

Il reste donc non seulement supérieur à la moyenne (+ 3,1 points) mais aussi avec une progression plus rapide.

B. Contexte budgétaire : loi de finances 2016 et loi de finances rectificative 2015

La loi de finances pour 2016 est basée sur une hypothèse de croissance de 1,5 % (1 % prévu en 2015). Le déficit public serait de 3,3 % (3,8 % prévu en 2015). La dette publique représenterait 96,5 % du PIB fin 2016 (96,3 % prévu en 2015). La part de l'Etat dans le déficit public est d'environ 80,5 %. Celle des collectivités locales est de 8,8 % et celle des organismes de sécurité sociale de 10,7 %.

La loi de finances 2016 confirme également la poursuite de la baisse de la dotation globale de fonctionnement pour les collectivités locales (3 670 M€), dont 1 148 M€ pour les seuls départements. Pour le Nord, la contribution au titre du redressement des finances publiques est de 37,4 M€ en 2015 (montant reconduit en 2016).

Par ailleurs, la loi de finances 2016 prévoit :

- le transfert de 25 % à 50 % de la part de CVAE revenant aux régions à compter de 2017 et, corrélativement, la réduction de la part revenant aux départements de 48,5 % à 23,5 % (perte de ressources estimée à 145,6 M€ pour le Nord) ;
- l'éligibilité au fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) des dépenses d'entretien et de réhabilitation des bâtiments publics ;
- la création d'un fonds d'aide à l'investissement doté de un milliard d'euros au niveau national ;

Enfin, la loi de finances rectificative pour 2015 crée un fonds de soutien exceptionnel aux départements en difficulté doté de 50 M€ alors que le reste à charge des allocations sociales de solidarité s'élève, pour 2014, à 8,3 Mds€.

Dix départements, dont le Nord, y sont éligibles. A ce titre, le Nord recevra 11,043 M€ soit une aide équivalente à 5 jours de RSA alors que le besoin est estimé à 54 M€ pour 2015.

La hausse des allocations individuelles de solidarité (AIS), et en particulier du revenu de solidarité active (RSA), continue donc de pénaliser durablement les départements, avec des compensations insuffisantes induisant un reste à charge insoutenable.

C. Contexte législatif et transfert de compétences

La réforme des territoires voulue par le Président de la République (acte III de la décentralisation) se résume en trois lois :

- la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM) du 27 janvier 2014 ;
- la loi relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral du 16 janvier 2015 ;
- la loi relative à la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 7 août 2015.

La loi NOTRe précise notamment que les départements sont centrés sur la solidarité sociale et territoriale.

Les départements sont ainsi réaffirmés dans leurs compétences sociales de prévention et de prise en charge des situations de fragilité, du développement social, de l'accueil des jeunes enfants et de l'autonomie des personnes.

La solidarité territoriale est aussi renforcée avec le développement d'une capacité d'ingénierie pour accompagner les communes et les intercommunalités dans des domaines techniques pour lesquels elles ne disposent pas de moyens (aménagement, logement...).

Par ailleurs, la clause de compétence générale est supprimée pour les départements comme pour les régions (hors sport, tourisme, culture).

Enfin, la loi NOTRe, dans un but de simplification et de spécialisation revoit la répartition des compétences. Il s'agit de :

- restreindre le rôle des départements en matière d'aides économiques au profit de la Région ;
- transférer du Département à la Région les compétences en matière de gestion des déchets, transports non urbains de voyageurs et transports scolaires ;
- transférer du Département aux autres collectivités locales les ports maritimes et intérieurs ;
- transférer la compétence gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations du Département aux autres collectivités locales ;

Concernant les transferts entre le Département du Nord et la Métropole Européenne de Lille (MEL), la loi NOTRe liste 9 groupes de compétences qu'une métropole peut exercer.

Il s'agit des groupes de compétences suivants :

1. attribution des aides au titre du fonds de solidarité pour le logement (FSL) ;
2. missions confiées au service public départemental d'action sociale¹ ;
3. adoption, adaptation et mise en œuvre du programme départemental d'insertion² ;
4. aide aux jeunes en difficulté³ ;
5. actions de prévention spécialisée auprès des jeunes et des familles en difficulté ou en rupture avec leur milieu⁴ ;
6. personnes âgées et action sociale⁵ ou une partie de ces compétences, à l'exclusion de la prise en charge des prestations légales d'aide sociale ;
7. tourisme⁶, culture et construction, exploitation et entretien des équipements et infrastructures destinés à la pratique du sport ;

¹ En application de l'article L. 123-2 du code de l'action sociale et des familles

² Dans les conditions prévues à l'article L. 263-1 du CASF

³ En application des articles L. 263-3 et L. 263-4 du CASF

⁴ Prévues au 2° de l'article L. 121-2 du CASF

⁵ Articles L. 113-2, L. 121-1 et L. 121-2 du CASF

⁶ En application du chapitre II du titre III du livre Ier du code du tourisme

8. construction, reconstruction, aménagement, entretien et fonctionnement des collèges.
A ce titre, la métropole assure l'accueil, la restauration, l'hébergement ainsi que l'entretien général et technique, à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance des élèves, dans les collèges dont elle a la charge ;

9. gestion des routes classées dans le domaine public routier départemental ainsi que de leurs dépendances et accessoires.

Ces compétences peuvent s'exercer par la Métropole :

- en tout (cas des routes) ou partie ;
- à l'intérieur de son périmètre ;
- par transfert ou par délégation ;
- sous réserve d'une convention passée entre le département et la métropole.

A défaut de convention entre le département et la métropole au 1er janvier 2017 sur au moins trois des groupes de compétences mentionnés aux 1° à 8°, la totalité de ceux-ci, à l'exception de ceux mentionnés au 8°, sont transférés de plein droit à la métropole.

Concernant les routes départementales, à défaut de convention entre le département et la métropole à la date du 1er janvier 2017, cette compétence est transférée de plein droit à la métropole.

Ces transferts donnent lieu au transfert concomitant de ressources.

III. Les orientations pluriannuelles : l'équation insoluble de la progression des dépenses sans une action volontariste

A. Des premières mesures mises en œuvre dès la mise en place de la nouvelle majorité en 2015, mais insuffisantes

Le Nord a d'ores et déjà commencé à réduire ses dépenses de fonctionnement pour dégager des marges de manœuvre. En effet, des mesures ont été prises par le nouvel exécutif départemental dès le mois d'avril 2015 permettant notamment de commencer à :

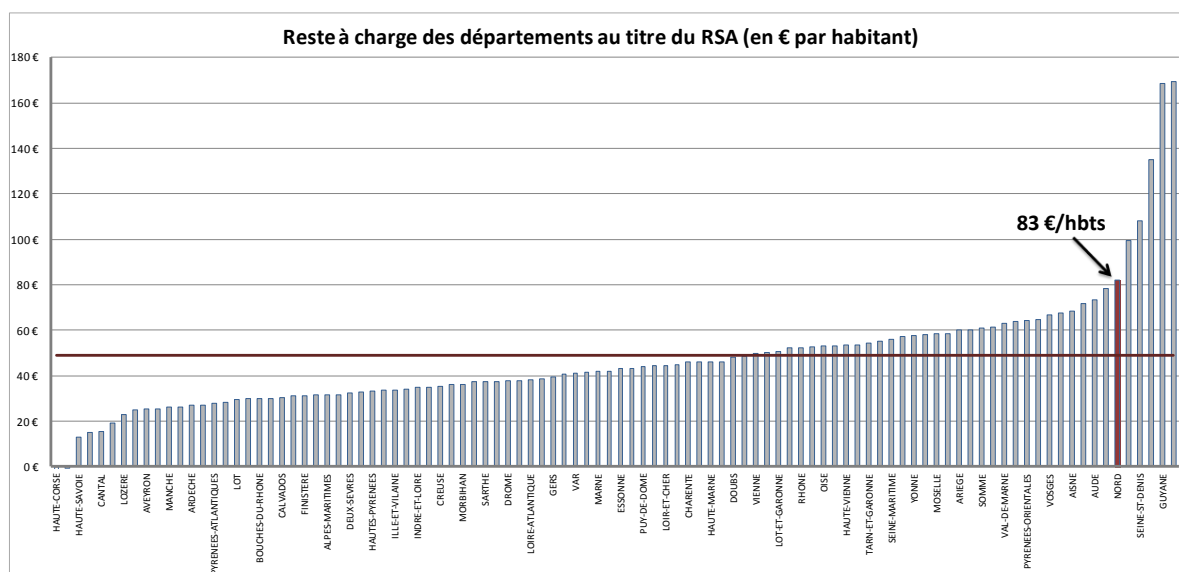
- combler une partie des arriérés de paiement en hébergement (plus de 35 M€);
- réaliser des mesures d'économies pérennes, pour plus de 50 M€.

Ainsi, par rapport au budget prévisionnel 2015, la majorité a réalisé des économies sur tous les secteurs d'intervention du Département.

Ces mesures ont permis de combler des arriérés de paiement sur l'enfance famille et l'hébergement des personnes âgées et des personnes en situation de handicap.

B. La non compensation des AIS : une situation devenue insoutenable

En 2014, le pacte de confiance et de responsabilité, avec la mise en place de ressources nouvelles, a permis de répondre temporairement aux difficultés financières des départements. Cependant, il n'apporte aucune réponse pérenne à la problématique du financement des AIS et en particulier du RSA.



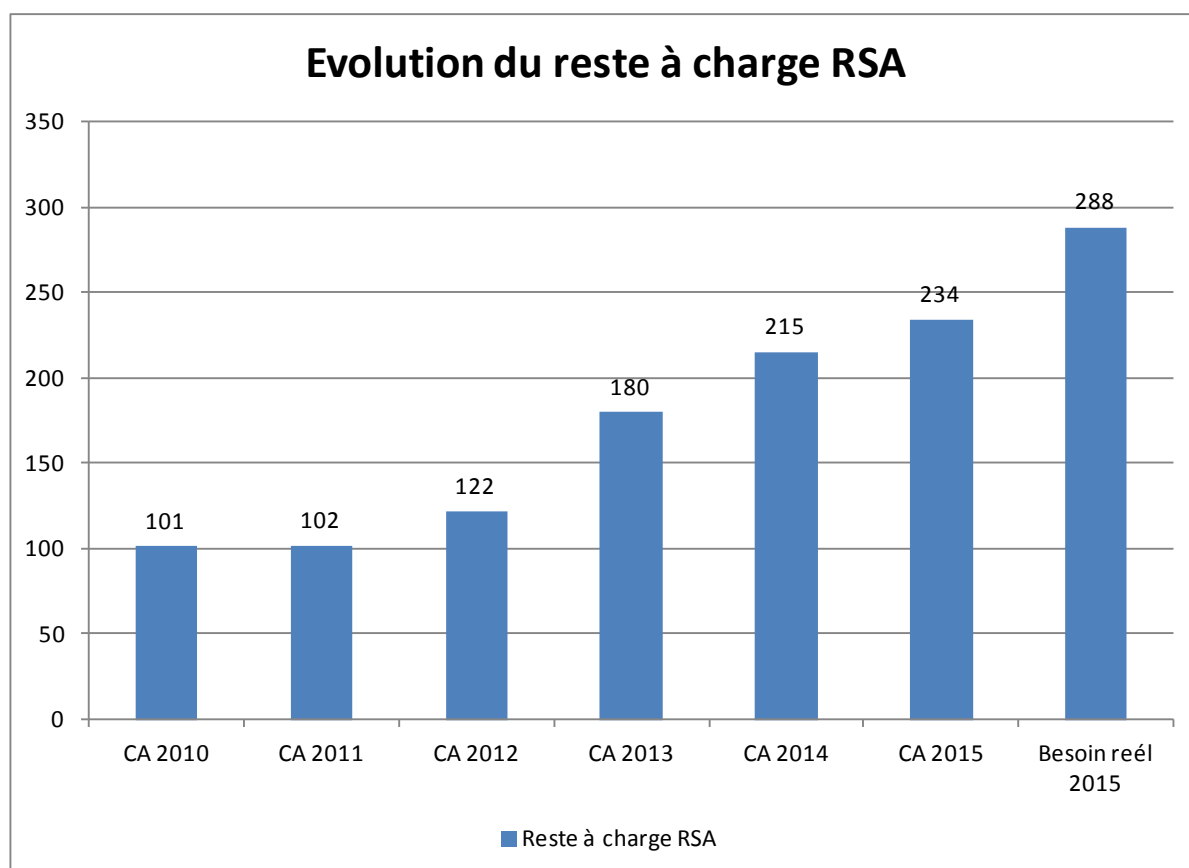
L'annonce par le Premier Ministre, lors de la réunion du 25 février 2016 avec l'ADF d'une prise en charge par l'Etat du financement du RSA dans le cadre d'une réforme globale des allocations sociales répond, sur le principe, à la demande réitérée de l'ADF.

Le Premier Ministre a rejoint l'ADF sur un certain nombre de points essentiels :

- la prise en charge par l'Etat du financement du RSA ne serait pas financée par les recettes dynamiques (Droits de Mutation à Titre Onéreux - DMTO - et Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises - CVAE), que conserveraient les Départements mais par un prélèvement sur leur Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) qui prendrait en compte la situation de chaque Département mais aussi l'efficacité de leurs politiques d'insertion. Par conséquent, les départements transféreraient une dépense dynamique (+49% en moyenne depuis la mise en place du RSA) contre des recettes peu évolutives (TICPE, FMDI enveloppe fermée, DGF) ;

- le principe de la clause d'un retour à « meilleure fortune » semble acquis. Les Départements qui parviendront à faire baisser leur nombre d'allocataires du RSA verraient, alors, leurs prélèvements diminuer d'autant ;

- une aide d'urgence pour les Départements les plus en difficulté pour leur exercice budgétaire 2016 est actée. Cette aide devrait être largement supérieure à l'année précédente (en 2015, la somme de 50 millions d'euros correspondait à 10 Départements, dont 11 M€ pour le département du Nord, soit l'équivalent de moins de 5 jours de RSA ; en 2016, une quarantaine de Départements seraient concernés).



Source : CA 2010-2015 et Cabinet Klopfer

La renationalisation du RSA permet d'arrêter la dégradation des équilibres avec une perte du dynamisme du RSA mais nécessite de mettre en place une action volontariste pour restaurer des marges de manœuvre suffisantes.

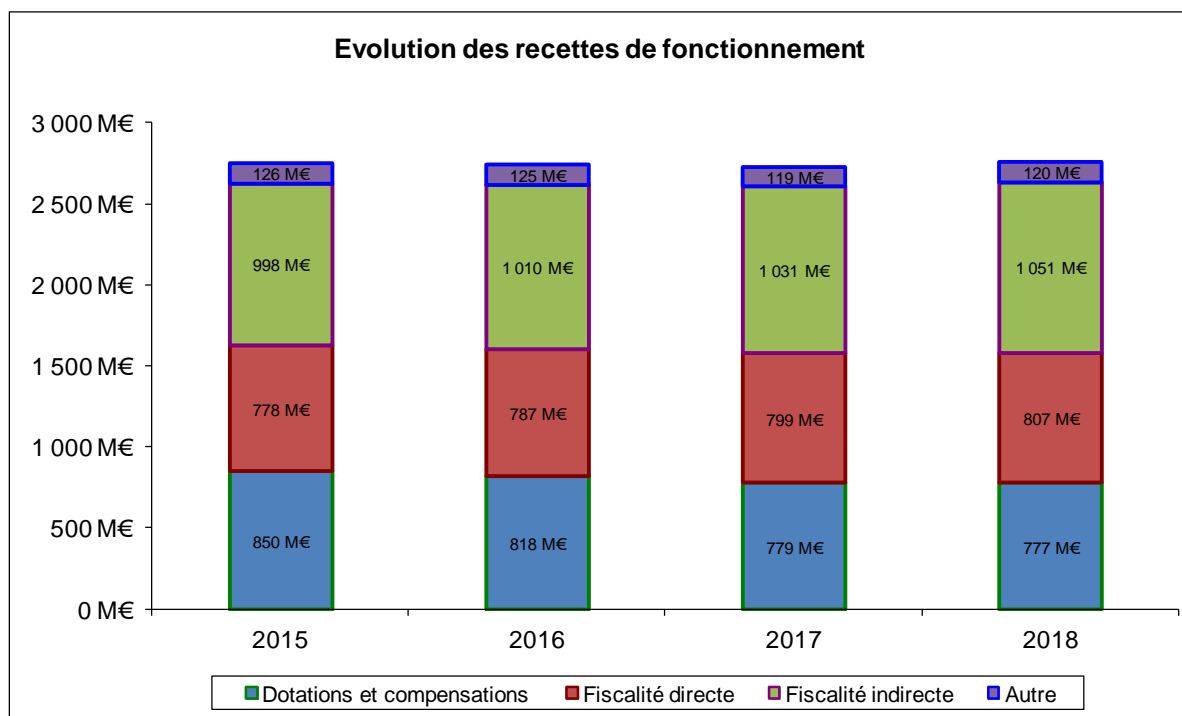
C. Restaurer une épargne pour retrouver des marges de manœuvre

1. Recettes de fonctionnement : l'absence de dynamisme suffisant

Les recettes du Département sont principalement composées de la fiscalité, des dotations de l'Etat et de compensations-péréquation.

A périmètre constant, entre 2015 et 2016, les recettes de fonctionnement restent globalement stables, cependant leur composition évolue.

La trajectoire sur trois ans des recettes du département et à périmètre constant est décrite dans le graphique ci-dessous :



Source : étude Klopfer

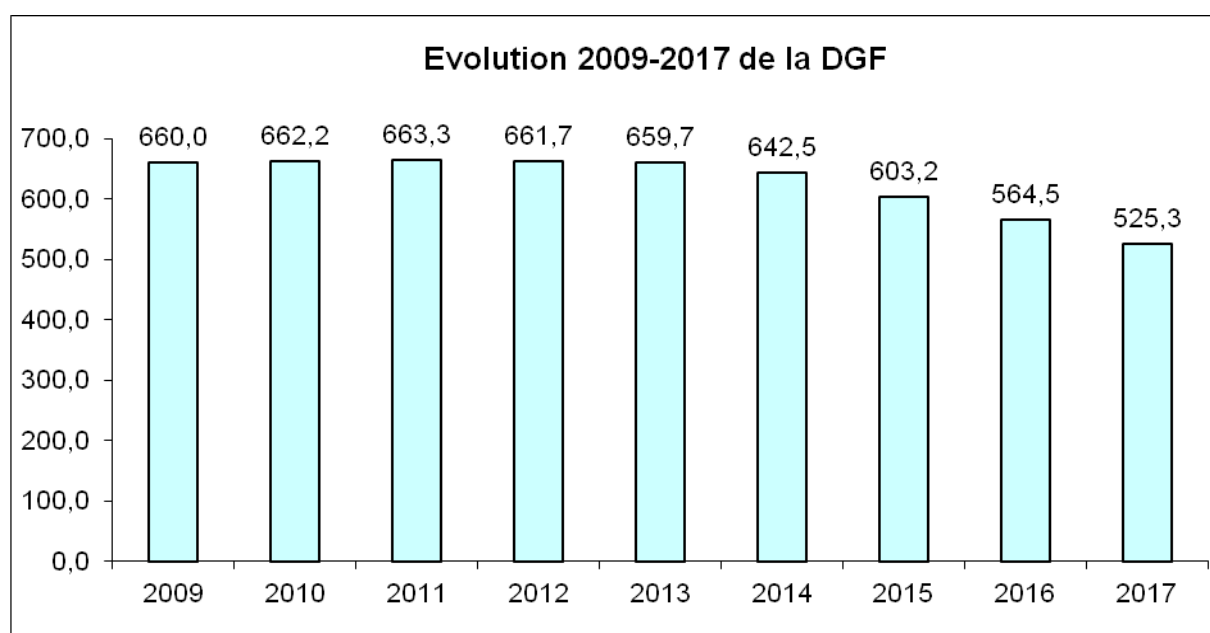
a) La baisse de la DGF

La principale baisse est enregistrée sur le poste « dotations et compensations » avec la poursuite de la baisse de la dotation globale de fonctionnement (DGF). En effet, la DGF est le principal concours financier de l'Etat aux collectivités locales. La baisse de la DGF a un impact significatif pour le Nord comme le montre le tableau ci-dessous :

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
DGF (M€)	660,0	662,2	663,3	661,7	659,7	642,5	603,2	564,5	525,3
dont contribution au redressement des finances publiques	0	0	0	0	0	-15,5	-37,4	-37,4	-37,4
ponction cumulée	0	0	0	0	0	-15,5	-52,9	-90,3	127,7

Source : CA 2009-2015 et Cabinet Klopfer

En 2016, la ponction cumulée, soit 90,3 M€ représente plus des trois-quarts de l'épargne brute 2015.



Source : CA 2009-2015 et Cabinet Klopfer

Cette perspective de baisse des concours de l'Etat place le Nord dans une situation de plus en plus insoutenable.

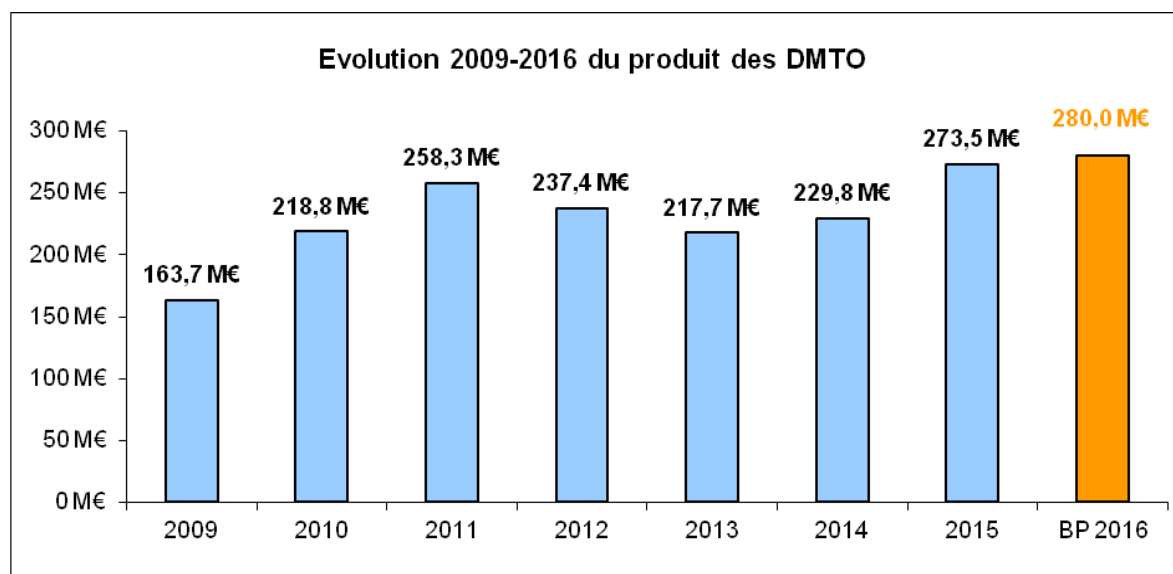
Les recettes issues de la fiscalité directe et indirecte ainsi que les recettes sociales devraient être en hausse par rapport à 2015 compte tenu du dynamisme pour l'essentiel issu de la taxe foncière sur les propriétés bâties et des droits de mutation à titre onéreux.

b) Les DMTO et les fonds de péréquation

Les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) sont une ressource particulièrement volatile. Après le creux enregistré en 2009 sous l'effet du recul des transactions immobilières, le marché s'est redressé en 2011 pour diminuer de nouveau suite aux complexités administratives (loi ALUR) et à la poursuite des difficultés économiques.

En 2015, le marché est reparti à la hausse. Les recettes sont donc en hausse sous l'effet du redémarrage mais aussi de la hausse du taux de droit commun depuis le 1^{er} mars 2014 (permise dans le cadre du pacte de confiance et de responsabilité).

En 2015, les recettes liées aux droits de mutation à titre onéreux s'élèvent à plus de 273 M€. L'effet augmentation du taux (de 3,8 % à 4,5 %) représente environ 38,3 M€. Pour 2016, les DMTO sont estimés à 280 M€ (+2,4 %).



Source : CA 2009-2015 et Cabinet Klopfer

L'augmentation des droits de mutation constatée en 2015 a pour effet une baisse de la péréquation horizontale liée aux DMTO. En effet, la moitié de la croissance des DMTO entre 2014 et 2015 est prélevée en faveur du fonds de péréquation des DMTO (prélèvement sur flux).

De ce fait, le Nord verra sa contribution nettement augmenter entre 2015 et 2016.

c) La péréquation des allocations individuelles de solidarité avec les mesures du pacte de confiance comprend trois ressources

- le relèvement du taux de droit commun de DMTO de 3,8 % à 4,5 % décidé en 2014 ;
- le dispositif de compensation péréqué (DCP) correspondant au transfert des frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties ;
- le fonds de solidarité, lié à l'assiette des DMTO, le Département étant à la fois contributeur et bénéficiaire.

La prospective, pour 2016 des ressources du pacte de confiance est la suivante :

Pacte de confiance	2014	2015	Prév 2016
Produit supplémentaire DMTO hausse du taux	23,8 M€	38,3 M€	40,8 M€
Dispositif de compensation péréqué (DCP)	32,2 M€	34,9 M€	36 M€
Fonds de solidarité (net)	27,5 M€	34,9 M€	14,7 M€
Total	83,5 M€	108,1 M€	91,5 M€

Ainsi, les ressources du pacte de confiance sont toujours favorables au Nord mais celles-ci devraient diminuer de 15,4% par rapport à 2015 malgré la progression du reste à charge.

Enfin, le fonds de péréquation des DMTO est attendu à 7,2 M€ en 2016 pour 8,9 M€ en 2015 (situation nette). Le fonds de péréquation de CVAE est attendu à 7,7 M€ en 2016 pour 8,4 M€ en 2015 (situation nette).

d) La culture de la recette

Enfin, la culture de la recette est affirmée à tous les niveaux, avec en particulier :

- les fonds européens ;
- le mécénat ;
- la recherche de financements et de cofinancements ;
- la modernisation de la chaîne comptable avec par exemple la qualité de l'exécution des titres ;
- le recouvrement des indus des AIS.

Il est à rappeler que la baisse de l'investissement et les économies sur certaines politiques diminuent la capacité du Département à obtenir des recettes.

2. Les dépenses de fonctionnement : le redressement du Nord

La plupart des Départements envisagent de diminuer les charges à caractère général. Selon l'ADF, un tiers des départements interrogés affichent un objectif ambitieux de maîtrise de la masse salariale, avec une évolution comprise entre 0 et +1% par rapport à l'année précédente.

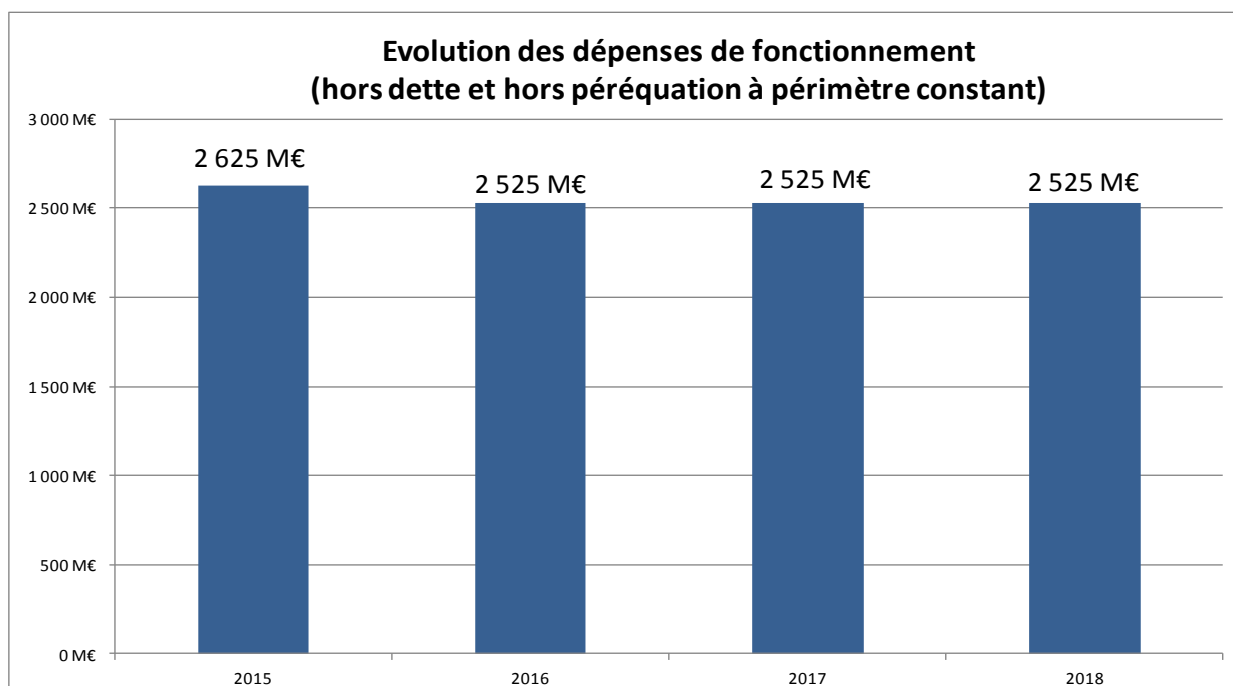
Le Nord a, d'ores et déjà, commencé à réduire ses dépenses de fonctionnement pour dégager des marges de manœuvre.

En effet, des mesures ont été prises par le nouvel exécutif départemental dès le mois d'avril 2015 permettant notamment de commencer à combler les arriérés de paiement en hébergement.

Sans maîtrise des dépenses en 2016, l'évolution naturelle des dépenses est de 1,8%, hors évolution du RSA. Ce niveau est incompatible avec le maintien de l'équilibre budgétaire.

C'est pourquoi la stratégie budgétaire du Département s'articule autour d'une révision de l'ensemble des politiques publiques avec à la clé un objectif de 100 M€ d'économies en fonctionnement.

Retraînée des intérêts de la dette et de la péréquation, la trajectoire sur trois ans des dépenses de fonctionnement du département, à périmètre constant, est la suivante :



Source : CA 2015 et Cabinet Klopfer

L'ensemble des politiques publiques départementales est contributeur des économies à réaliser par le Département.

Néanmoins quelques chantiers apparaissent prioritaires :

a) L'insertion professionnelle des allocataires du RSA

La délibération cadre du 17 décembre 2015 relative à l'accès à l'emploi des allocataires du RSA affirme la volonté du Département d'agir pour l'emploi des allocataires et fixe cet engagement comme une priorité forte du mandat.

En effet, les allocataires du RSA sont aujourd'hui à plus de 70 % orientés vers Pôle emploi qui leur propose un accompagnement différencié selon leur degré d'autonomie à l'emploi (accompagnement suivi, guidé ou renforcé). Il est envisagé :

- de mieux orienter ces allocataires grâce à la mise en place prochaine d'un échange de données informatiques, qui a été autorisé par la CNIL. Celui-ci apportera une meilleure connaissance du profil de ces allocataires et une proposition de parcours d'insertion et de projet professionnel plus adaptée ;
- de repérer les allocataires les moins éloignés de l'emploi et de les mettre en relation avec le vivier local d'offres d'emploi constitué via les Plateformes Départementales de l'Emploi et de l'Insertion professionnelle. Celles-ci seront déployées en 2016 sur l'ensemble des territoires et seront notamment chargées de décliner les accords ou conventions d'engagement des employeurs pour l'accès à l'emploi ou à la formation des allocataires du RSA ;
- de mieux mobiliser les allocataires orientés vers Pôle Emploi ne faisant pas la démarche d'inscription.

Cette démarche sera également renforcée par une ouverture des co-financements des contrats aidés en faveur du secteur marchand, par un élargissement de l'accès au Programme Régional des Formations des allocataires du RSA, par un appel à projets axé principalement sur les parcours d'insertion professionnelle visant l'accès à l'emploi et par la levée des freins et la constitution d'un réseau d'entreprises et de grands comptes.

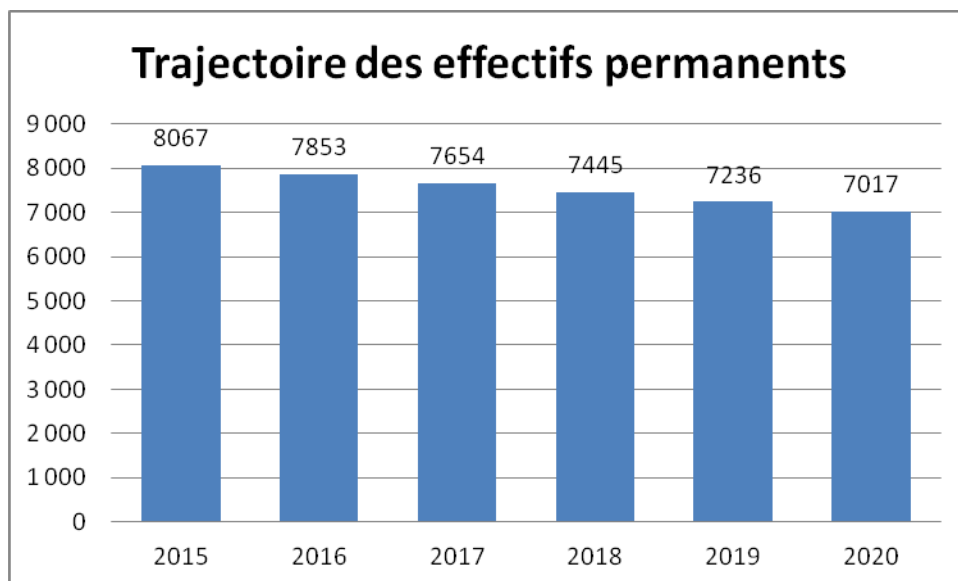
b) La modernisation des modes de gestion

La masse salariale fera l'objet d'une réduction sur l'ensemble de la durée du mandat avec des départs non remplacés, une réduction du volume de contrats à durée déterminée, une réorganisation des services et une application de la loi Aubry sur la durée du temps de travail. De même, une révision de l'organigramme et un resserrement du cadre de gestion permettront d'optimiser davantage les ressources.

Contrairement aux exercices antérieurs, la masse salariale sur la période 2016 - 2018 sera gelée en valeur afin d'engendrer des économies complémentaires.

L'objectif de la trajectoire prévisionnelle 2015 des effectifs sur postes permanents a été dépassé alors que la trajectoire des CDD reste difficilement maîtrisable.

Le graphique ci-dessous reprend la trajectoire des effectifs permanents.



Dans le cadre de la définition d'une nouvelle politique de ressources humaines et de recherche de pistes d'économies, il a été décidé :

- de revenir au principe général de droit commun pour l'avancement d'échelon : avancement à la durée maximale, tout en permettant l'avancement à la durée minimale pour mieux reconnaître l'investissement et la valeur professionnelle des agents ;
- d'abroger le versement de l'indemnité exceptionnelle de Contribution Sociale Généralisée (CSG) suite à la parution du décret n° 2015/492 du 29 avril 2015 ;
- d'agir sur l'évolution des effectifs (en ne remplaçant pas tous les départs de la collectivité et en recourant aux CDD de façon plus limitée) ;

- d'appliquer le retour à la durée annuelle de temps de travail de 1 607 heures, pouvant contribuer à l'objectif de diminution des effectifs.

Ces mesures seront prises en veillant à ce que les missions obligatoires de la collectivité puissent être exercées.

Par ailleurs, des mesures réglementaires et catégorielles relatives à la rémunération annoncées par le gouvernement augmentent la masse salariale, à savoir :

- la revalorisation des grilles de certains cadres d'emplois des catégories A et B (Négociations sur les Parcours Professionnels Carrières et Rémunérations) ;
- le régime des Nouvelles Bonifications Indiciaires (NBI) de la nouvelle politique de la ville qui a engendré un découpage différent des quartiers prioritaires ;
- l'augmentation des cotisations patronales de retraite et de maladie.

Le département du Nord a par ailleurs décidé de renforcer la participation financière de l'employeur à la protection sociale complémentaire, suite à l'augmentation globale des tarifs du contrat santé en 2016. Cette mesure a pour but d'atténuer l'impact de la hausse sur les agents départementaux.

c) La transformation de l'offre et les efforts de gestion de nos partenaires du secteur social et médico-social

Dans le secteur social et médico-social, des orientations politiques ont déjà été posées et des décisions budgétaires déjà prises, dans le cadre de la délibération relative au financement 2016 des établissements sociaux et médico-sociaux notamment. Adoptée le 12 octobre 2015, elle fixe l'objectif de dépenses par secteur et précise les modalités techniques de mise en œuvre.

Dans cette optique, la généralisation des Contrats Pluri annuels d'Objectifs et de Moyens (CPOM) en 2016 permettra de donner aux gestionnaires la visibilité pluriannuelle nécessaire sur les objectifs attendus et de la souplesse, en particulier sur les moyens de gestion disponibles.

La négociation engagée avec l'EPDSAE a conduit à un CPOM à effet 2016 prenant en compte les efforts d'optimisation dans le cadre budgétaire posé ainsi que les nouvelles orientations relatives aux activités dans le champ de la protection de l'enfance et du handicap, avec notamment une restructuration de l'offre d'hébergement et de tarification des établissements.

Par exemple, la dotation globalisée sera mise en œuvre dans le champ des personnes en situation de handicap afin de faciliter la gestion des établissements, notamment en matière de trésorerie.

Une attention particulière sera également portée à la consolidation des services d'aide à domicile et au développement de l'accueil familial, particulièrement en milieu rural.

IV. La priorité à l'effort d'investissement

A. Les hypothèses de la prospective

Les éléments présentés précédemment étaient à périmètre constant. Cependant, la renationalisation du RSA, les transferts de compétences et le transfert d'une partie de notre CVAE à la région vont influencer fortement sur notre projection pluriannuelle.

1. La renationalisation du RSA

La réunion du 25 février Etat - ADF s'est conclue sur l'annonce du retour du financement du RSA à l'Etat, dans le cadre d'une réforme globale des allocations sociales, au 1^{er} janvier 2017, avec en contrepartie le transfert des ressources finançant actuellement le RSA (TIPCE et Fonds de Mobilisation Départemental pour l'Insertion) et d'une part de DGF.

A ce jour, restent deux inconnues qui impacteront fortement les finances départementales :

- l'année de référence qui servira de base au reste à charge. L'Etat propose 2016, alors que l'ADF demande 2014 ;
- le prélèvement sur la DGF au titre du reste à charge pourrait être péréqué, afin de corriger les inégalités de situation entre les départements.

Pour le Nord, l'écart lié à la prise en compte de l'année de référence (2014 ou 2016) représente 66 M€. Pour l'Etat la prise en compte du reste à charge 2014 représente un surcoût d'environ 1 500 M€ par rapport à 2016.

2. Les transferts de compétences vers la Région et la MEL

Au moment du transfert de compétence, l'impact budgétaire doit être neutre. Les transferts de charges et de ressources sont en effet neutralisés par l'attribution d'une compensation figée.

L'impact pour le Département sera donc plutôt pluriannuel, puisqu'il transfère des charges a priori évolutives contre le versement d'une attribution de compensation figée.

3. Le transfert d'une part de CVAE à la Région

La loi de finances 2016 prévoit le transfert de plus de 50 % de la CVAE des Départements aux Régions à partir du 1^{er} janvier 2017. Pour le Nord, ce transfert est estimé à 146 M€ et aboutit à transférer une ressource dynamique.

En contrepartie, les transports interurbains puis scolaires sont transférés à la Région.

A ce stade, aucune précision n'a encore été apportée quant aux conditions de délégation de cette compétence des Régions aux Départements.

B. Un niveau d'investissement contraint sans hausse de la fiscalité

1. Une épargne de gestion nette fortement négative

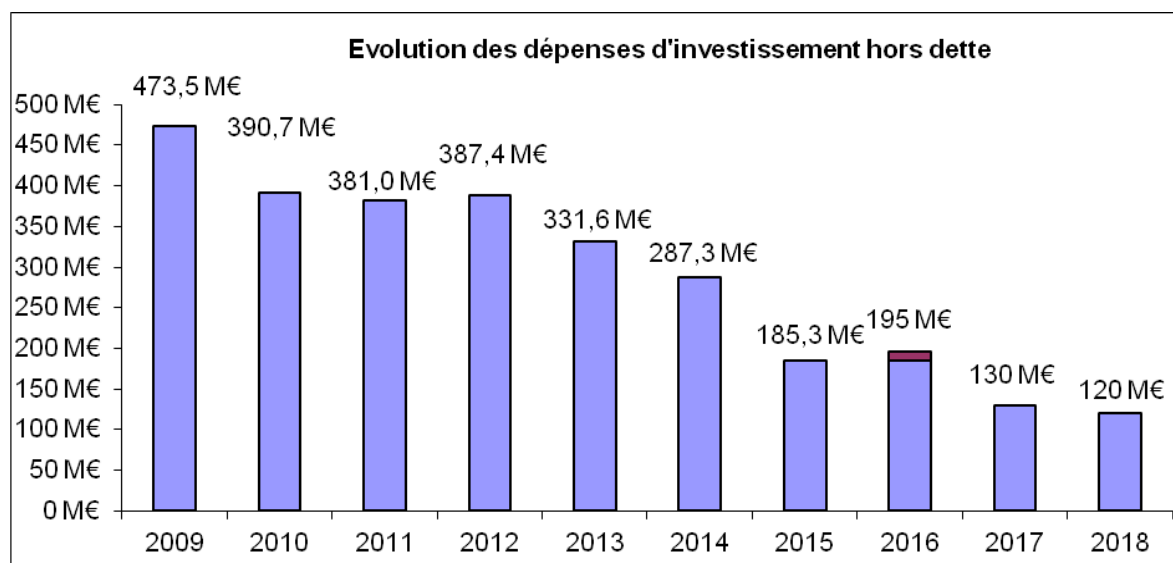
Malgré la mise en œuvre dès 2016 d'un programme d'économie de 100 M€, l'effet ciseau sur le fonctionnement se poursuit, ayant pour conséquence dès 2017, une épargne de gestion nette fortement négative et un déséquilibre budgétaire important.

Une hypothèse de trajectoire en investissement entre 120 et 140 M€ oblige à un financement par l'emprunt supérieur aux investissements à réaliser.

Ce volume d'investissement permet de maintenir et de renouveler le patrimoine (collèges, voirie et bâtiments) pour un montant annuel de 75 M€ et d'honorer les délibérations d'aides aux territoires antérieures à 2016 (84,7 M€). Les opérations de construction et de réhabilitation déjà lancées pourront être poursuivies, mais avec un calendrier ajusté.

Il ne permet cependant pas de lancer de projets nouveaux et de mener les grands projets (Canal Seine Nord, nouveaux contournements, ...)

La collectivité se modernise et a mis en place des outils de pilotage et d'arbitrage en matière d'investissement pluriannuel. Ces outils vont permettre un pilotage de l'investissement sur la durée de mandat en confrontant le coût des projets aux contraintes financières du Département. Le graphique ci-dessous reprend l'évolution des dépenses d'investissement hors dette depuis 2009 et la projection à périmètre constant :



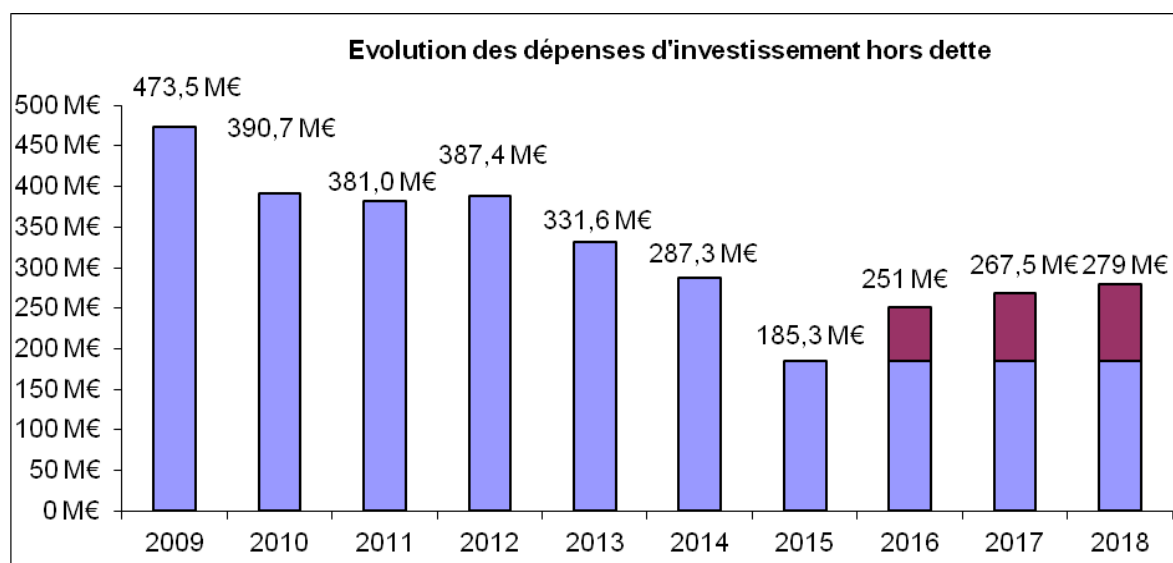
2. Trajectoire financière 2016-2020 sans hausse de la fiscalité

SANS FISCALITE - RAC 2016	CA 2015	Prev 2016	Prev 2017	Prev 2018	Prev 2019	Prev 2020
EPARGNE DE GESTION	127,9	191,8	99,4	94,6	117,0	112,3
Interêts de la dette	20,9	23,0	25,0	25,0	25,0	25,0
EPARGNE BRUTE	107,0	168,8	74,4	69,6	92,0	87,3
Remboursement du Capital de la dette	121,8	135,0	146,0	151,0	140,0	130,0
EPARGNE NETTE	-14,8	33,8	-71,6	-81,4	-48,0	-42,7
RECETTES PROPRES D'INVESTISSEMENT	63,3	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0
CAPACITE DE FINANCEMENT	48,5	83,8	-21,6	-31,4	2,0	7,3
DEPENSES D'INVESTISSEMENT	185,4	195,0	130,0	120,0	140,0	135,0
BESOIN DE FINANCEMENT	-136,9	-111,2	-151,6	-151,4	-138,0	-127,7
EMPRUNT (hors revolving et renégociation)	120,0	125,0	145,0	150,0	140,0	130,0
VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT	-16,9	13,8	-6,6	-1,4	2,0	2,3
FONDS DE ROULEMENT INITIAL	11,4	-5,5	8,3	1,8	0,3	2,3
FONDS DE ROULEMENT FINAL	-5,5	8,3	1,8	0,3	2,3	4,6
STOCK DE DETTE	1 399,6	1389,6	1388,6	1387,6	1387,6	1387,6

C. Un niveau d'investissement très volontariste financé par une hausse de la fiscalité

1. Actionner le levier fiscal pour financer l'investissement

Pour pouvoir investir environ 250 M€ et 300 M€ et honorer ainsi les promesses des projets porteurs d'emploi (canal Seine Nord, contournement de Valenciennes, ...), la collectivité doit, en plus du plan d'économies, actionner son levier fiscal.



Ce niveau d'investissement correspond au recensement des besoins en investissement sur l'ensemble des compétences départementales.

Il permettrait de conserver un effort important en matière d'aides aux territoires, de mener les opérations telles que les collèges de Halluin, Wavrin, Roubaix, Anzin, Cambrai, Poix du Nord, Valenciennes et Wallers, ainsi que de mener en voirie non seulement des projets locaux mais aussi des opérations d'envergure telles que le contournement d'Auby, la desserte du pôle multimodal de Orchies ou le contournement de Caudry.

2. La taxe foncière sur les propriétés bâties : seul levier fiscal

Selon l'ADF, 26% des départements interrogés ont voté ou envisagent de voter une augmentation du taux de foncier bâti en 2016.

Dans le Nord, les bases nettes imposables auxquelles s'applique le taux de taxe foncière de chaque collectivité sont faibles comme le montre le tableau suivant :

Département	Base nette FB dép. - 2014 - (€/h)
Paris	3 197
Hauts de Seine	2 650
Alpes-Maritimes	1 831
Yvelines	1 736
Val de Marne	1 639
Var	1 592
Seine Saint Denis	1 547
Essonne	1 533
Val d'Oise	1 345
Isère	1 282
Seine et Marne	1 259
Haute-Garonne	1 257
Hérault	1 227
Bas-Rhin	1 199
Gironde	1 196
Bouches du Rhône	1 171
Loire-Atlantique	1 140
Seine-Maritime	1 123
Moselle	1 074
Ille et Vilaine	979
Nord	840
Pas de Calais	807

Source : Ressources Consultants Finances

La base nette moyenne par habitant du Nord se situe à la pénultième place des départements millionnaires en habitants avec 840 € par habitant.

Le taux du Nord (17,06 %) est largement inférieur à ceux des départements de la région Nord-Pas de Calais - Picardie.

La part départementale représente environ entre 20 et 25 % de la taxe foncière globale.

A titre d'exemple, l'augmentation de 1 % du taux induit un produit supplémentaire d'environ 3,9 M€ pour 22,8 M€ provenant de la majoration d'un point.

Une éventuelle augmentation du taux de la taxe sur les propriétés bâties serait affectée à l'investissement afin de soutenir l'emploi local.

Ainsi, la part départementale moyenne de la TFPB est de 269 € pour un ménage et de 2 600 € pour une entreprise. L'impact moyen d'un point de fiscalité (taux à 18,06 %) serait de 16 € pour un ménage et de 152 € pour une entreprise.

Cette hausse de la fiscalité serait consacrée entièrement à l'investissement.

3. Trajectoire financière 2016-2020 avec hausse de la fiscalité

La hausse de la fiscalité projetée est de 100 M€ en 2016 soit 4,4 points de majoration du taux.

AVEC FISCALITE 100 M€/ PPI / RAC 2016	CA 2015	Prev 2016	Prev 2017	Prev 2018	Prev 2019	Prev 2020
EPARGNE DE GESTION	127,9	291,8	201,9	199,6	224,7	222,7
Interêts de la dette	20,9	23,0	25,0	25,0	25,0	25,0
EPARGNE BRUTE	107,0	268,8	176,9	174,6	199,7	197,7
Remboursement du Capital de la dette	121,8	135,0	146,0	151,0	150,0	150,0
EPARGNE NETTE	-14,8	133,8	30,9	23,6	49,7	47,7
RECETTES PROPRES D'INVESTISSEMENT	63,3	50,0	64,0	65,0	67,0	67,0
CAPACITE DE FINANCEMENT	48,5	183,8	94,9	88,6	116,7	114,7
DEPENSES D'INVESTISSEMENT	185,4	251,0	267,5	279,0	288,0	290,0
BESOIN DE FINANCEMENT	-136,9	-67,2	-172,6	-190,4	-171,3	-175,3
EMPRUNT (hors revolving et renégociation)	120,0	120,0	155,0	165,0	170,0	180,0
VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT	-16,9	52,8	-17,6	-25,4	-1,3	4,7
FONDS DE ROULEMENT INITIAL	11,4	-5,5	47,3	29,8	4,4	3,0
FONDS DE ROULEMENT FINAL	-5,5	47,3	29,8	4,4	3,0	7,7
STOCK DE DETTE	1 399,6	1384,6	1393,6	1407,6	1427,6	1457,6

D. Avec ou sans fiscalité, un endettement maîtrisé

Après des années ininterrompues de hausse de l'endettement, l'année 2015 marque une baisse de l'encours de la dette.

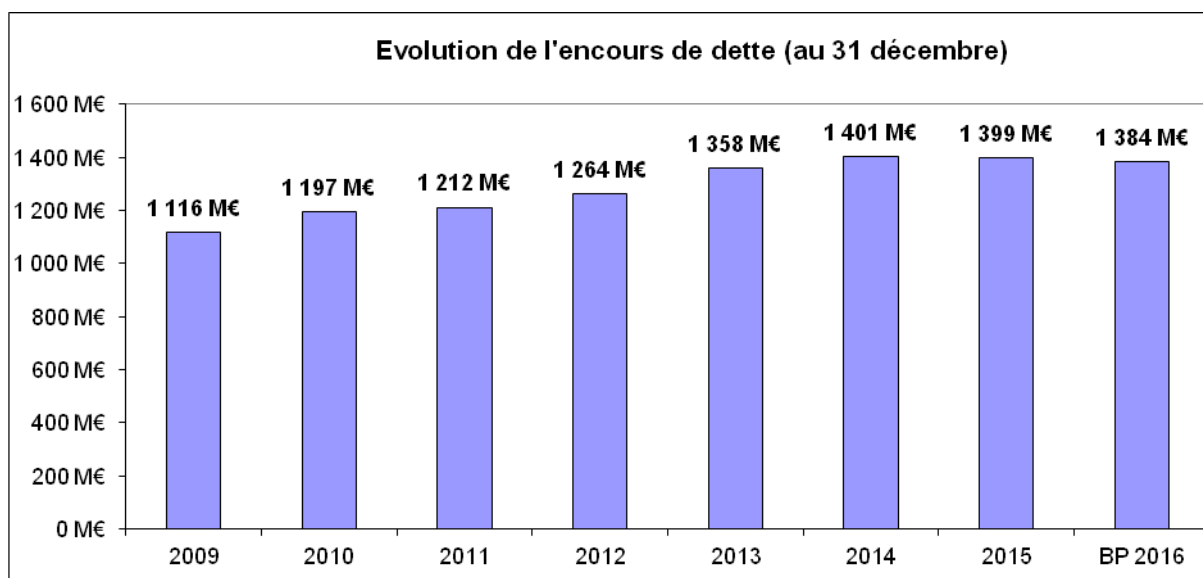
Le recours à l'emprunt sera limité et ne pourra dépasser le remboursement en capital de l'année en cours. De facto, cela va permettre d'enclencher un désendettement du Département.

Ainsi l'encours de dette ne dépassera pas le plafond de capacité de désendettement de 8 ans.

Cette tendance est aussi un signe fort auprès de nos partenaires banquiers inquiets de la dégradation continue de nos ratios financiers.

La diminution de l'endettement doit aussi nous sécuriser dans l'accès à l'emprunt.

Dans cette optique, le département a sécurisé son besoin de financement pour 2016.



En outre, l'endettement du département du Nord est sain, sans risque et bénéficie pleinement de la baisse des taux.

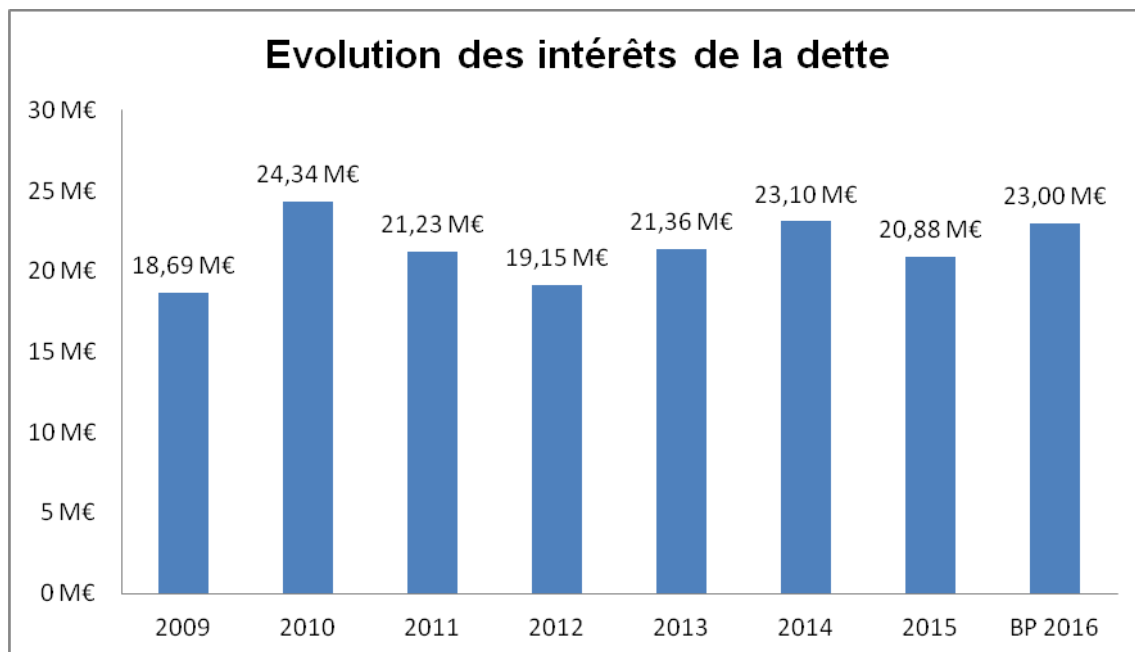
En effet tous les taux courts (de l'eonia à l'euribor 12 mois) sont négatifs. Avec 60% de sa dette à taux variable, le département profite donc pleinement de la baisse des taux.

Dans le même temps les taux fixes connaissent eux aussi une baisse même si celle-ci est plus volatile que les taux courts.

Le département en profite aussi pour sécuriser sa dette sur des taux fixes avantageux.

Ainsi le taux moyen de la dette départementale est un des plus faibles à 1,70%.

A ce titre, le tableau ci-dessous retrace l'évolution des charges financières depuis 2009 :



Caractéristiques de la Dette :

Caractéristiques de la dette au :	31/12/2015	31/12/2014
Notre dette est de	1 399 573 356 €	1 401 420 837 €
Son taux moyen s'élève à	1,70%	1,68%
Sa durée résiduelle moyenne est de	11 ans et 10 mois	9 ans et 10 mois
Sa durée de vie moyenne est de	6 ans et 2 mois	5 ans et 2 mois