

Annexe

Rapport d'orientations budgétaires 2021

Introduction

L'article L.3312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, complété par l'article D.3312-12 du même code et l'article 13 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, prévoit les délais et le cadre dans lesquels s'inscrit la présentation du Rapport d'Orientations Budgétaires (ROB) : « *Dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, le président du Conseil départemental présente au Conseil départemental un rapport sur les orientations budgétaires de l'exercice, les engagements pluriannuels envisagés, la structure et l'évolution des dépenses et des effectifs ainsi que sur la structure et la gestion de la dette.* »

Ainsi, préalablement au vote du budget primitif, le Débat d'Orientations Budgétaires (DOB) permet de discuter des orientations budgétaires de la Collectivité et d'informer les élus sur sa situation.

En 2021, la crise impacte bien évidemment le budget départemental. Le pilotage budgétaire sera renforcé afin que le Département du Nord puisse jouer pleinement son rôle d'amortisseur de crise tout en poursuivant le redressement de ses finances engagé depuis 2015.

Le Département renforcera ses dispositifs d'intervention de soutien aux acteurs durement touchés par la crise, s'engagera encore davantage dans la transition environnementale et accompagnera le territoire en maintenant sa politique d'investissement.

Les efforts des dernières années ont permis de renforcer l'épargne et de désendetter la Collectivité permettant encore de préserver les équilibres de 2021.

Il convient de rappeler que les données chiffrées représentent des ordres de grandeur visant à aider le Conseil quant aux orientations budgétaires des années à venir et ne préjugent pas des décisions qui seront prises par l'Assemblée lors du vote du budget primitif. Elles n'anticipent pas plus les orientations qui seront définies lors du prochain mandat.

Les données présentées sont celles du budget principal du Département et n'intègrent pas les écritures d'ordre.

Table des matières

I.	Le rétablissement des équilibres a permis de faire face à la crise sanitaire	4
A.	La situation début 2015	4
1.	Une explosion des dépenses de fonctionnement entre 2012 et 2015.....	4
2.	Une dégradation des principaux ratios avant 2015.....	5
B.	A fin 2019, un budget rééquilibré.....	6
1.	Une culture de la recette développée durant le mandat	6
2.	Un effort sur les dépenses articulé avec l'amélioration des politiques publiques	11
3.	Une stabilisation de l'investissement	17
C.	Une année 2020 marquée par la crise sanitaire	18
1.	Un coût de la crise évalué à 67,6 M€	18
2.	Un soutien limité de l'Etat compte tenu de la résistance des finances du Département face à la crise.....	21
II.	Les incertitudes budgétaires à venir nécessitent un pilotage budgétaire renforcé	23
A.	Un environnement économique marqué par l'incertitude	23
1.	Dans le monde et la zone euro : la reprise suspendue à la crise sanitaire.....	23
2.	Le marché du travail.....	24
3.	Une dégradation historique des finances publiques.....	25
B.	Des recettes en stagnation dans un contexte de bouleversement du panier financier et fiscal	25
1.	Des ressources fiscales mises à mal par la crise	27
2.	Les concours de l'Etat : entre développement de la péréquation horizontale et généralisation des aides d'urgence	29
3.	Le développement de la contractualisation et de la coordination des acteurs dans les domaines prioritaires.....	30
4.	Les recettes sociales soumises à une contrainte financière.....	33
5.	La gestion du patrimoine de la Collectivité : un enjeu de maîtrise financière.....	35
C.	Des dépenses qui doivent être maîtrisées	36
1.	Le prolongement en 2021 de l'impact de la crise sanitaire sur le RSA.....	37
2.	La croissance continue de l'APA	38
3.	Le tassement des dépenses relatives aux MNA.....	39
4.	Le renforcement des interventions volontaristes, notamment par l'intermédiaire des dispositifs de contractualisation avec l'Etat.....	39
5.	La stabilisation des effectifs	40
III.	La volonté de participer pleinement à la relance dans le territoire	42
A.	Un autofinancement en retrait	42
1.	L'effet conjugué de la baisse des recettes et de la hausse des dépenses sur l'épargne brute.....	42
2.	L'augmentation du reste à charge pour le Département.....	43
B.	La nécessité de multiplier les sources de financement des projets.....	44
1.	Les recettes d'investissement globalement marquées par le poids de l'appel à projet.....	44
2.	L'enjeu du soutien de l'Etat au travers du Plan de relance.....	45
3.	Les enjeux liés à la prochaine programmation européenne	46
C.	Des dépenses d'investissement volontaristes pour répondre tant à la crise économique qu'à la crise écologique	47

1.	Des projets à destination des Nordistes	47
2.	Des investissements ambitieux en matière de développement durable	48
D.	Une dette maîtrisée	48
1.	Une dette réduite de 224 M€ entre 2015 et 2020.....	48
2.	Une dette de bonne qualité	50
3.	Un endettement maîtrisé à des coûts très réduits.....	51

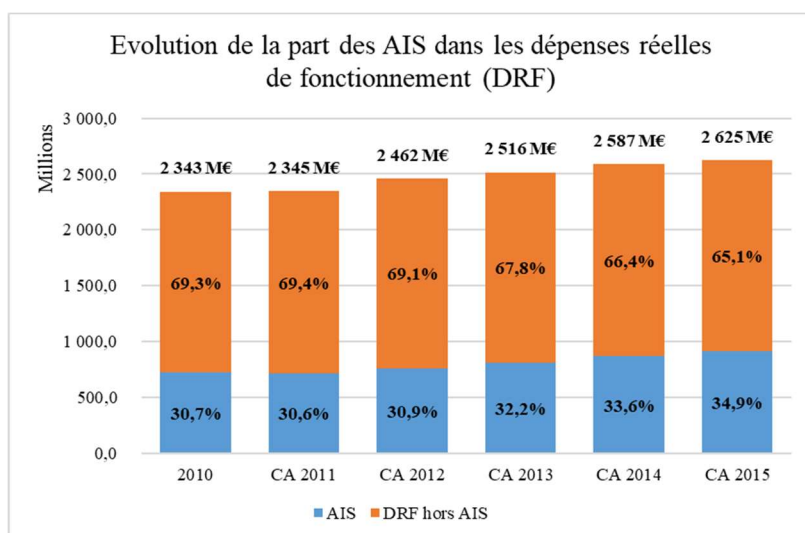
I. Le rétablissement des équilibres a permis de faire face à la crise sanitaire

Les efforts réalisés depuis le début du présent mandat ont permis le rétablissement des équilibres financiers mais aussi d'amortir les impacts de la crise sanitaire de 2020 en gardant des ratios satisfaisants.

A. La situation début 2015

En 2015, un effet de ciseau entre des dépenses dynamiques et des recettes réduites par la baisse des dotations de l'Etat conduit le Département du Nord dans une situation financière particulièrement précaire. La diminution de l'épargne a alors pour conséquence de financer l'investissement quasi-exclusivement par l'emprunt et met le Nord face à une impasse budgétaire qui l'oblige à diminuer drastiquement son investissement.

1. Une explosion des dépenses de fonctionnement entre 2012 et 2015



Dès 2012, la situation financière du Département du Nord est extrêmement tendue, marquée par les effets de la crise économique et sociale persistante depuis 2008.

De 2012 à 2015, les finances départementales sont marquées par une forte évolution des dépenses de fonctionnement (+2,2 % en moyenne).

Les Allocations Individuelles de Solidarité (AIS) représentent une part déterminante de la hausse des dépenses du Département, progressant de 5,2 % par an en moyenne. Le Revenu de Solidarité Active (RSA) participe grandement à cet effet inflationniste. Au 31 décembre 2015, 112 116 foyers allocataires¹ (RSA socle et RSA activité) sont recensés dans le Nord, soit 14 % des ménages contre 7,5 % en France métropolitaine. Parallèlement, les dépenses de Prestation de Compensation du Handicap (PCH) et d'Allocation Personnalisée Autonomie (APA) connaissent une augmentation exponentielle.

Les autres dépenses de fonctionnement du Département évoluent aussi de +1,8 %. Les politiques sociales du Département sont particulièrement impactées, notamment l'hébergement.

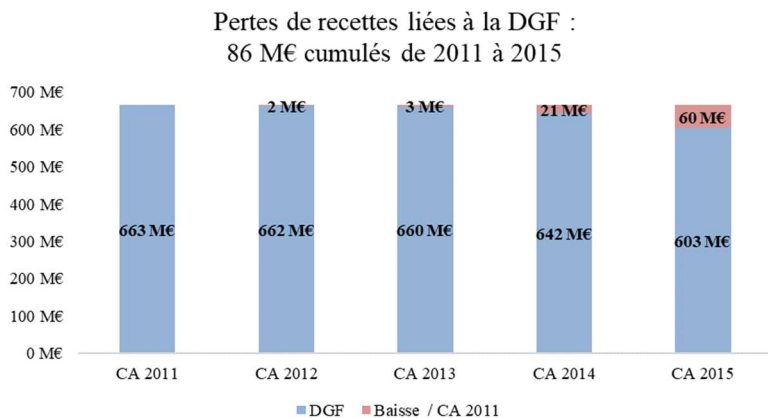
Cette situation a conduit la majorité précédente à constituer d'importants arriérés de dépenses, notamment dans l'hébergement (109 M€), à arrêter de payer l'intégralité des sommes dues au titre du RSA, ainsi qu'à engager un niveau important de dépenses non financées, notamment 52 M€ de

¹ Nombre de foyers allocataires payés

subventions délibérées en février 2015, sans oublier la subvention de 53 M€ accordée en 2014 à la MEL pour le métro, dont le paiement s'étale sur 10 ans.

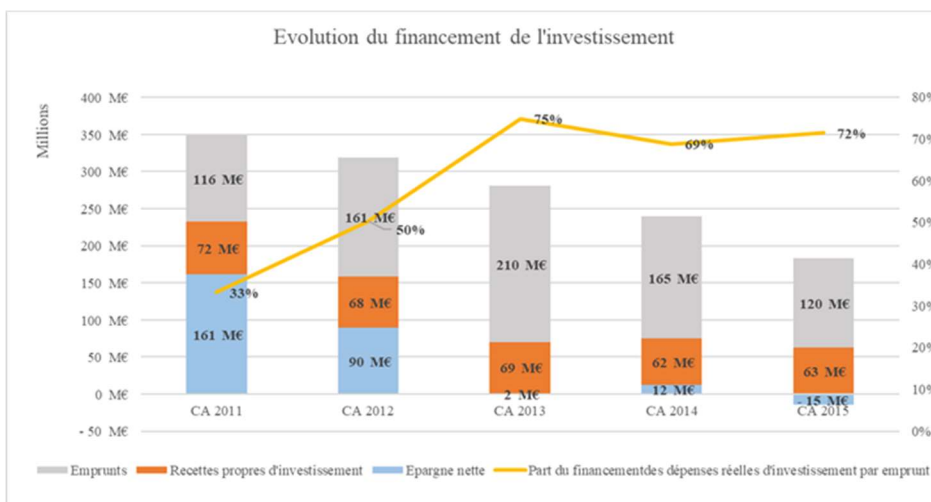
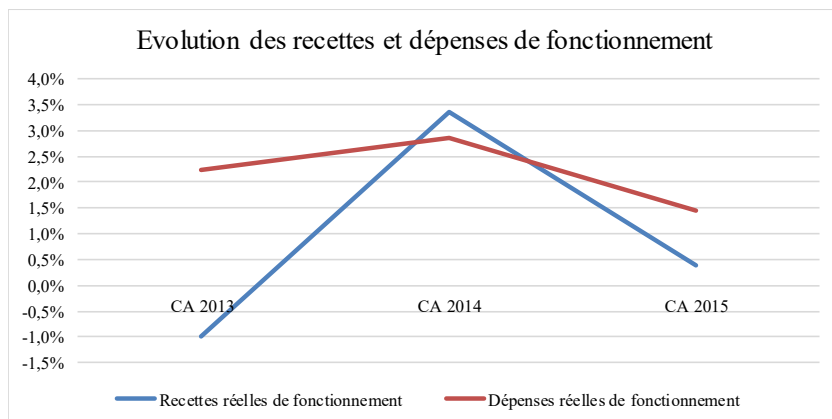
2. Une dégradation des principaux ratios avant 2015

Sur la période 2011 à 2015, les recettes n'ont augmenté que de +1,4 % en moyenne.



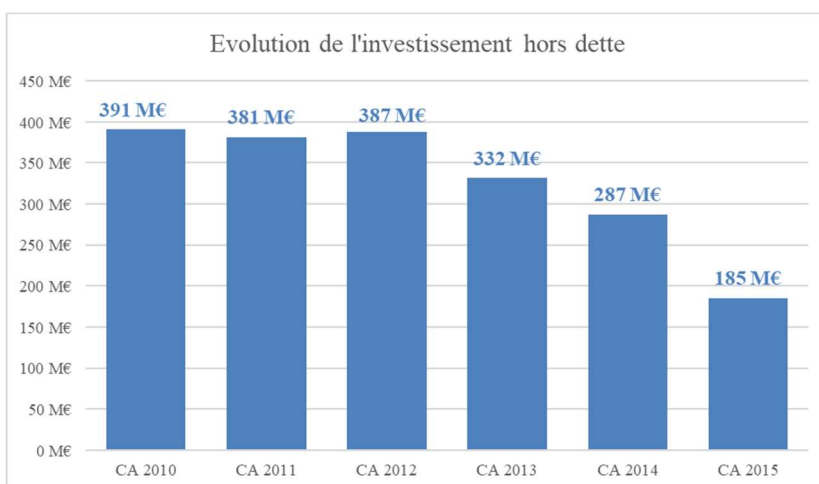
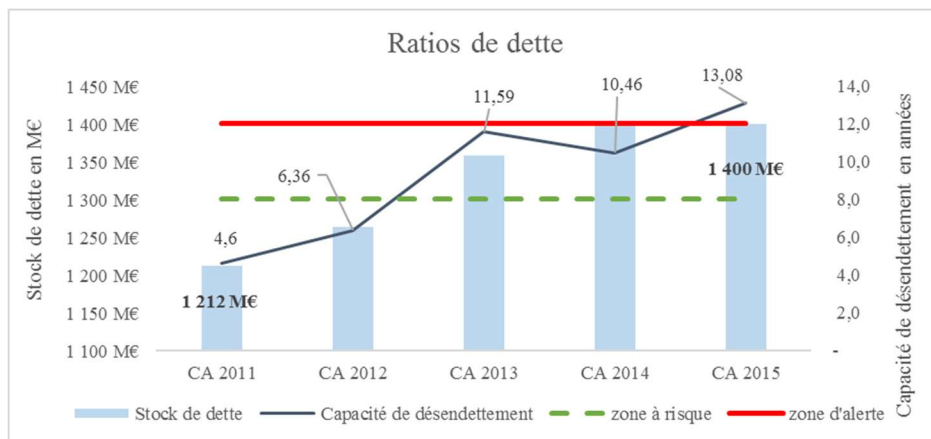
Cette inertie s'explique notamment par la baisse des dotations de l'Etat. En effet, ce dernier s'est engagé dans une démarche de réduction des dépenses publiques qui touche notamment ses concours aux collectivités. Pour le Nord, cela s'est traduit par une diminution de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) depuis 2012. La DGF a ainsi baissé de 60 M€ entre 2011 et 2015. Cela a dégradé la situation en dépit des effets favorables des accords de Matignon de 2013.

La forte hausse des dépenses et, dans le même temps, la stagnation des recettes conduisent à un effet de ciseau. Celui-ci, commun à plusieurs Départements, est particulièrement marqué dans le Nord.



Cette tendance prolongée a réduit l'épargne du Département d'année en année et donc l'autofinancement. Avec un autofinancement négatif en 2015, le Département du Nord est obligé de recourir massivement à l'emprunt.

Le stock de dette augmente alors rapidement. Conjugués à la contraction de l'épargne brute, les ratios dépassent les seuils d'alerte. La capacité de désendettement s'établit à 13 ans au Compte Administratif (CA) 2015, soit bien au-delà de la zone à risque et même au-dessus du seuil d'alerte fixé à 12 années.



A compter de 2012, cet effet de ciseau a conduit à la réduction progressive des dépenses d'investissement. En effet, celles-ci sont passées de 391 M€ en 2010 à 185 M€ en 2015.

B. A fin 2019, un budget rééquilibré

La stratégie mise en place depuis 2015 consiste en une maîtrise accrue des dépenses de fonctionnement tout en développant une culture affirmée de la recette. Cette stratégie a permis le rétablissement de la situation financière du Département. Ainsi, entre 2015 et 2019, les efforts de gestion ont permis une forte augmentation de l'épargne nette (+145 M€), des dépenses d'investissement (+63 M€) et la diminution de la dette (-217 M€).

1. Une culture de la recette développée durant le mandat

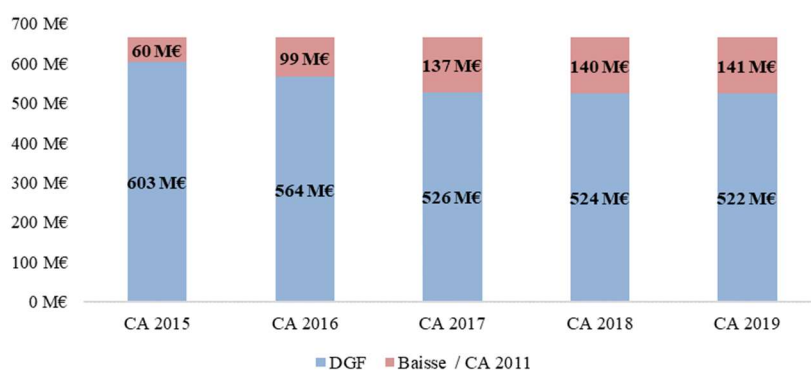
Les recettes réelles de fonctionnement ont augmenté chaque année en moyenne de +1,5 % depuis 2015 grâce à l'engagement du Département dans la recherche de nouvelles recettes, soit +116 M€ par rapport au début du mandat.

	Montant annuel moyen	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	Evol. Moyenne annuelle
Recettes fiscales (retraitées des transferts de compétences)	1 735M€	5,0%	7,3%	4,2%	-0,9%	2,4%	3,6%
Dotations et compensations (hors fds de stabilisation)	676M€	-5,5%	-5,4%	-7,1%	-0,4%	-0,6%	-3,8%
Péréquation horizontale + fds de stabilisation	88M€	16,4%	8,9%	20,8%	0,2%	47,9%	18,8%
Autres (dont cessions)	236M€	-13,0%	-13,8%	-5,2%	27,0%	-1,7%	-1,3%
Recettes de fonctionnement retraitées des transferts de compétences	2 735M€	0,4%	2,0%	1,1%	1,2%	2,8%	1,5%
Recettes réelles de fonctionnement hors retraitements	2 791M€	0,4%	2,0%	0,0%	-1,0%	2,8%	0,8%

La promotion d'une culture de la recette a permis d'augmenter de façon significative les recettes perçues par le Département dans un contexte pourtant difficile.

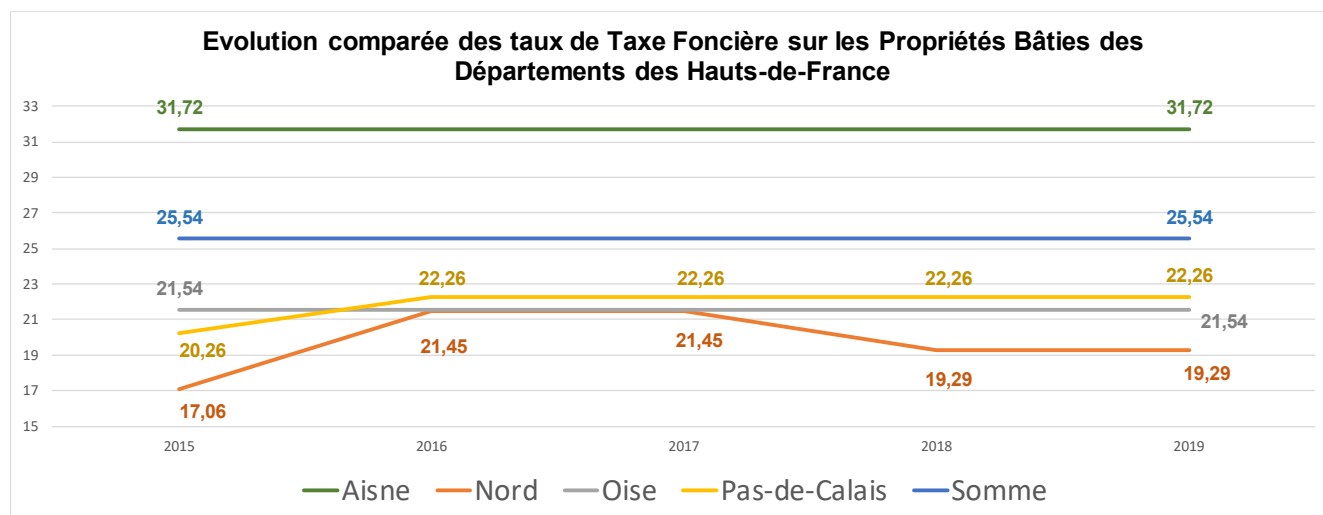
Pertes de recettes liées à la DGF :
518 M€ cumulés de 2016 à 2019

D'une part, la baisse de la DGF s'est accentuée à compter de 2015 et a continué à peser sur le Département (-577 M€ cumulés de baisses par rapport au montant de 2011 pour les années 2015 à 2019).



D'autre part, le transfert à la Région de la moitié du produit de la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE), prévu par la loi de finances de 2016, a amputé les recettes départementales d'une fiscalité particulièrement dynamique (+4,9 % en moyenne ces deux dernières années).

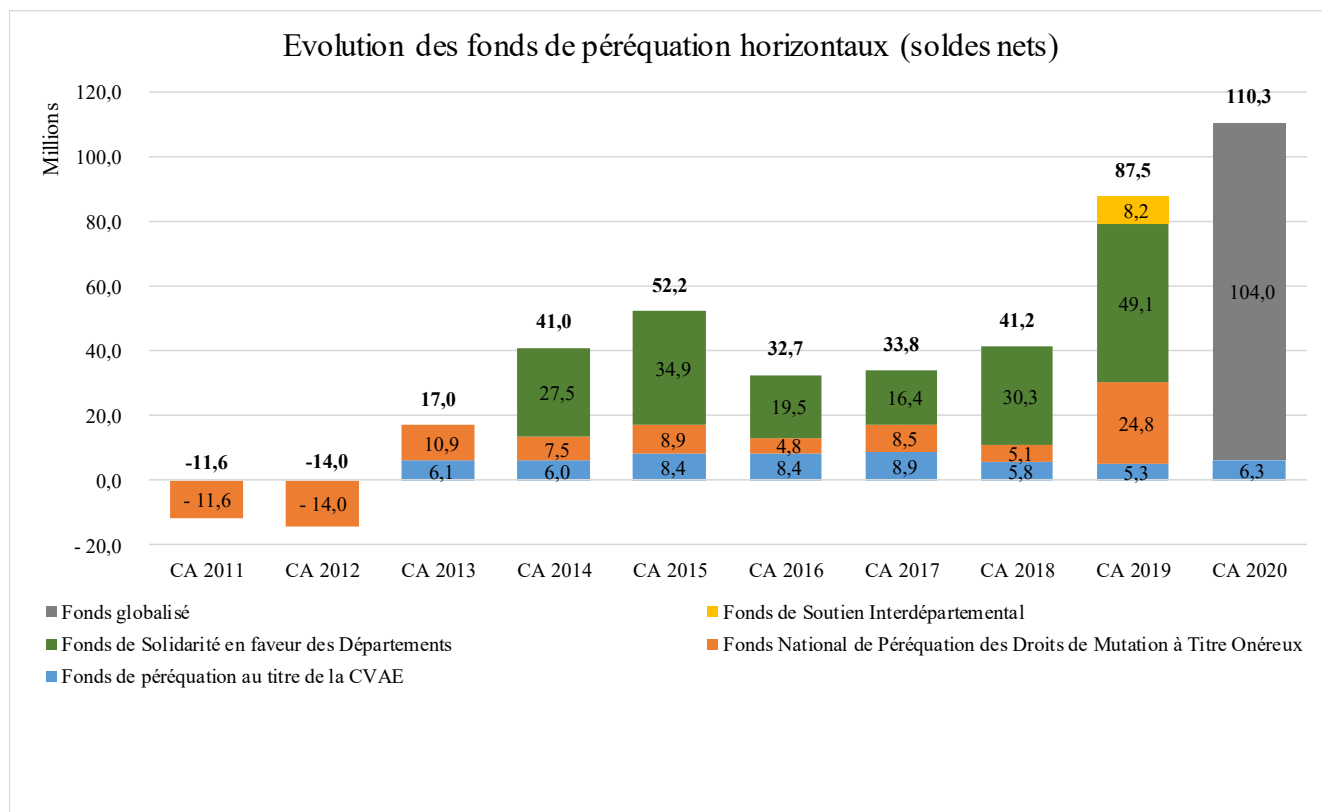
La situation financière dégradée héritée en 2015 par la majorité a eu comme conséquence de devoir augmenter de 4,4 points le taux de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB). Conformément à la promesse du Président, le taux de la TFPB a été ensuite baissé de 2,16 points (de 21,45 % à 19,29 %) en 2018, soit un effort de 50 M€ pour le Département. Il reste encore aujourd'hui le plus bas des Départements de la Région.



En complément de l'effort demandé au contribuable départemental, la Collectivité a développé une culture de la recette qui a permis d'engranger de nouvelles ressources.

a) Le renforcement de la péréquation verticale et horizontale

Le travail de conviction, notamment à l'Assemblée des Départements de France, a permis de changer les modes de calcul ou de créer de nouveaux fonds pour aider les Départements les plus impactés par la situation économique. Le Nord a ainsi connu une hausse des recettes nettes des différents Fonds de Péréquation des Droits de Mutation à Titre Onéreux (FPDMTO) sur les années passées.



En outre, le fonds d'urgence exceptionnel, mis en place à l'occasion des lois de finances rectificatives de 2015 à 2017 en faveur des Départements rencontrant des difficultés pour faire face à leur reste à charge en matière de dépenses d' AIS, a été remplacé par un fonds de stabilisation dans le Projet de Loi de Finance (PLF) de 2019 pérennisé pour 3 ans (2019-2021). Le Département du Nord a ainsi perçu 81 M€ entre 2016 et 2020 au titre de ce fonds.

b) Contractualisation des stratégies d'action sociale

En outre, le Département s'est fortement impliqué au travers des appels à projets de l'Etat dans le cadre du financement de l'action sociale.

Ainsi, en application de l'article 89 de la loi de finances pour 2017 du 29 décembre 2016, a été mis en place un **Fonds d'Appui aux Politiques d'Insertion (FAPI)**. Doté de 50 M€ pour 2017 - et financé "à titre exceptionnel" par la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie (CNSA) - ce fonds s'adressait aux Départements qui avaient conclu avec le préfet une convention d'appui aux politiques d'insertion,

définissant des priorités conjointes en matière de lutte contre la pauvreté, d'insertion sociale et professionnelle et de développement social. C'est le cas du Nord.

Ce dispositif a été complété le 13 septembre 2018 par la **Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté** présentée par le Président de la République. Cette stratégie comprend deux volets d'interventions : l'insertion et la prévention. Dans le cadre du volet insertion, le Département a notamment déployé les Maisons Départementales de l'Insertion et de l'Emploi (MDIE) et le dispositif Coach emploi. C'est dans le cadre du volet prévention que s'est inscrite notamment l'externalisation de l'agrément des assistantes maternelles.

Enfin, ce dispositif s'est prolongé au travers de l'engagement du Département du Nord dans la **Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance** 2020-2022 entérinée par délibération du 16 novembre 2020. Cette stratégie se décline selon 3 engagements :

- agir le plus précocement possible pour répondre aux besoins des enfants et de leurs familles : le Département mettra notamment en œuvre l'obligation de l'entretien prénatal précoce, les bilans de santé en école maternelle, le renforcement des consultations infantiles ;
- sécuriser les parcours des enfants protégés et prévenir les ruptures : le Département renforcera les Cellules de Recueil des Informations Préoccupantes (CRIP), créera un référentiel national des contrôles des lieux d'accueil et des dispositifs adaptés pour les enfants en situation de handicap ;
- donner aux enfants les moyens d'agir et garantir leurs droits : le Département systématisera la participation des enfants et des jeunes aux observatoires départementaux de la protection de l'enfance.

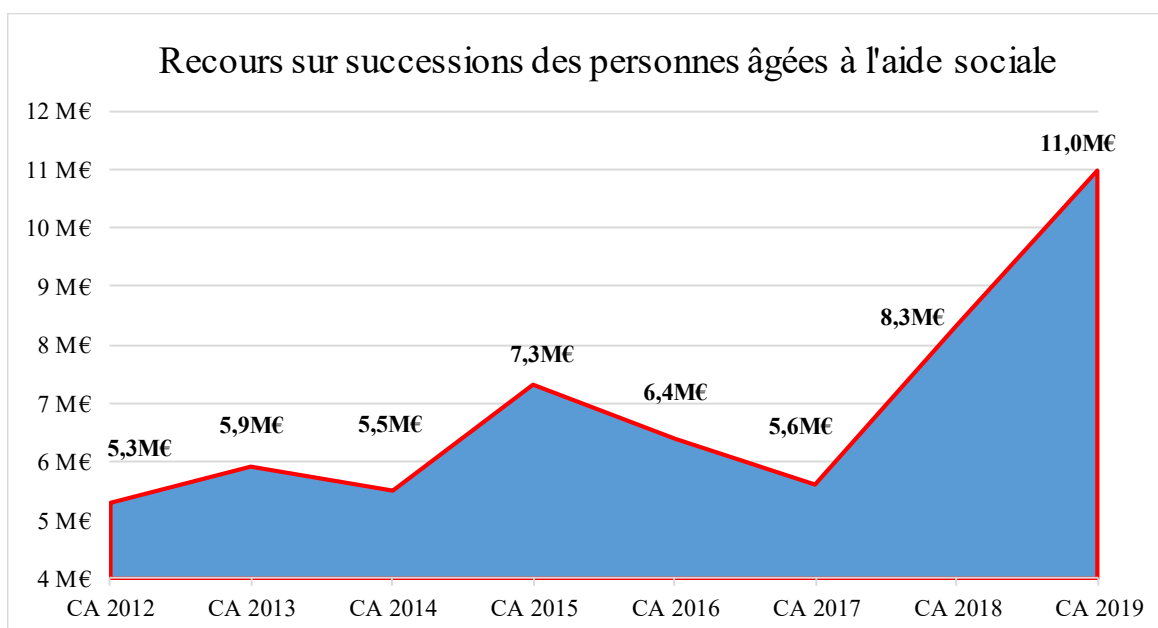
Au total entre 2017 et 2019, le Département a déjà bénéficié de 16 M€ de recettes, montant ayant vocation à augmenter encore fortement dans les années à venir, 11 M€ en 2020, 20 M€ en 2021 et 5,9 M€ en 2022 et 2023.

	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA prév 2021	CA prév 2022	CA prév 2023	Total
Fonds d'appui aux politiques d'insertion (FAPI)	3 970 949 €	3 927 067 €	3 966 792 €					11 864 809 €
Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté			4 152 000 €	11 083 615 €	14 300 000 €			29 535 615 €
Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance					5 910 016 €	5 910 016 €	5 910 016 €	17 730 048 €
Total	3 970 949 €	3 927 067 €	8 118 792 €	11 083 615 €	20 210 016 €	5 910 016 €	5 910 016 €	59 130 472 €

c) L'optimisation des recettes fiscales et sociales

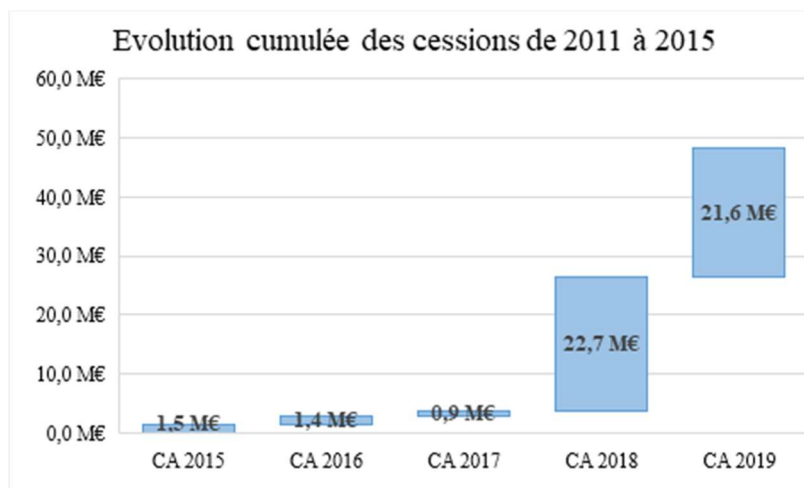
La démarche d'optimisation des recettes s'est aussi concrétisée au travers des moyens mis en œuvre pour récupérer les sommes dues au Département (indus sociaux, recours sur succession), par la recherche de financements extérieurs, ou par une gestion optimisée de son actif.

Les recours sur successions pour la récupération des créances constituent un exemple de mesures mises en œuvre qui ont porté leurs fruits.



Ces hausses sont le reflet de la culture de la recette promue par le Département qui passe tant par une politique de lutte contre la fraude, le déploiement d'une action conjointe sur le recouvrement avec le payeur départemental (hausse de plus de 40 % du recouvrement des indus), ou encore la modernisation de certains processus de recouvrement (création d'un assistant virtuel pour le titrage des indus RSA, déploiement du site Le Nord + Notaire).

Concernant l'optimisation de son actif, le Département a mis en place une stratégie immobilière ambitieuse pour valoriser son patrimoine entre 2015 et 2019. En effet, si 42 % des cessions sont liées aux transferts de compétences², 53 % (23,7 M€) correspondent à de l'optimisation de patrimoine (cession de bâtiments dont la Collectivité n'a plus usage et n'ayant pas donné lieu à nécessité de relocalisation de services), les 5% restant concernant des cessions de biens mobiliers.

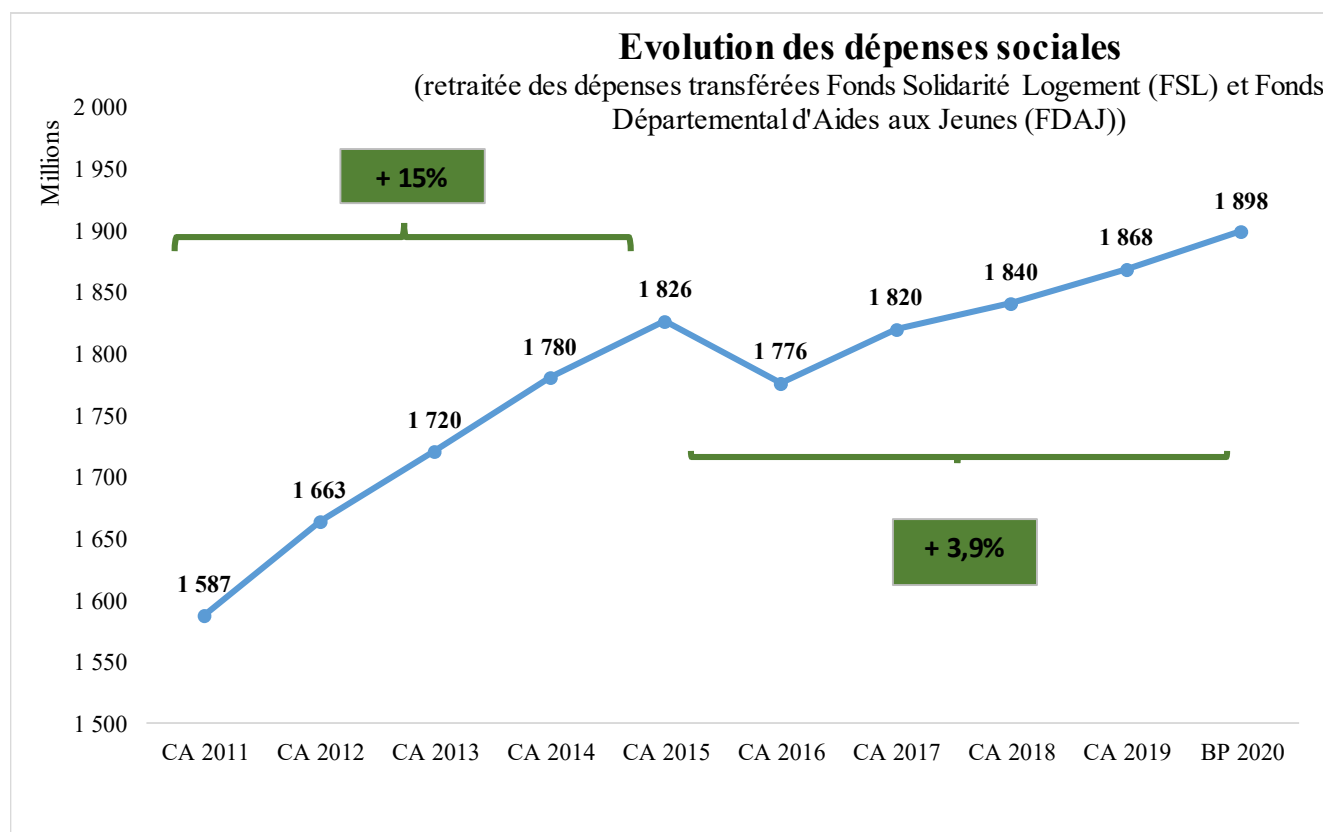


² dont 13 M€ de cession de Ruches d'entreprises lors du transfert de la compétence de développement économique sur la Métropole de Lille

2. Un effort sur les dépenses articulé avec l'amélioration des politiques publiques

Sur les dépenses, la stratégie budgétaire du Département s'est articulée autour d'une révision de l'ensemble de ses politiques publiques avec l'objectif de 100 M€ d'économies en fonctionnement dès 2016. Ces efforts se sont accomplis malgré le coût lié à la résorption progressive des retards de paiement évoqués ci-dessus.

En dépit du paiement de ces arriérés, les dépenses de la Collectivité, et en particulier les dépenses sociales, pourtant réputées très rigides, ont pu être freinées sur la période.



La baisse importante entre 2015 et 2016 s'explique par la mise en place de nouvelles modalités de paiement s'agissant des dépenses relatives aux personnes âgées et aux personnes en situation de handicap. En effet, le paiement net se traduit par la déduction directe des recouvrements d'aide sociale des frais d'hébergement permettant un règlement de la part effectivement due par le Département.

Plusieurs chantiers ont permis d'atteindre l'objectif d'économie fixé :

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 a affirmé la volonté du Département d'agir pour l'emploi des allocataires et a fixé cet engagement comme une priorité forte du mandat.

Pour poursuivre cette politique de remobilisation à l'emploi, le Département du Nord a été le premier Département signataire de la convention d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi. Conclue avec l'Etat, celle-ci prévoit notamment la mise en place des Maisons Départementales de l'Insertion et de l'Emploi, permettant au Département de continuer à développer son outil pivot du retour à l'emploi.

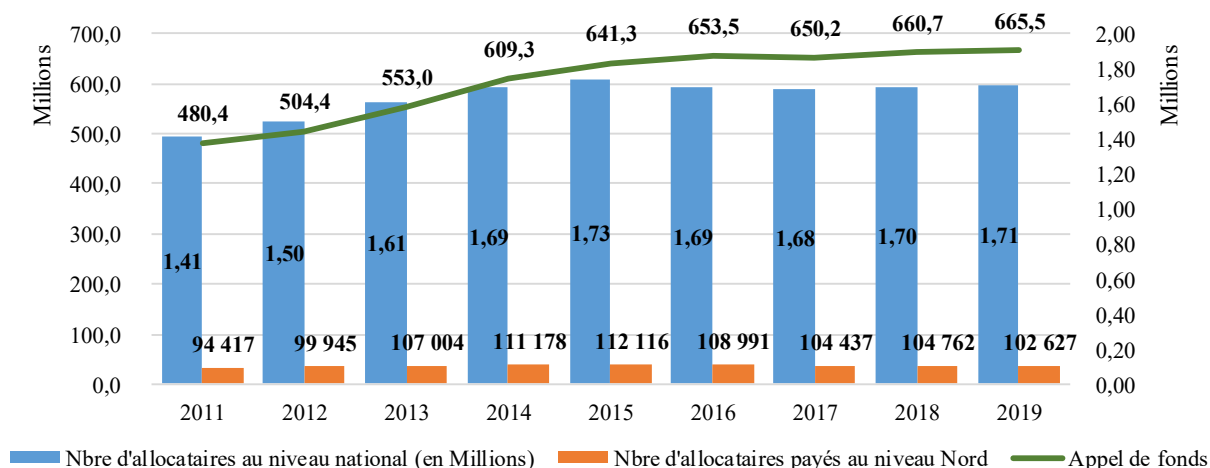
Le Département entend en effet agir rapidement dès l'entrée dans le RSA : orientation des bénéficiaires entrants sous un mois maximum (en pratique, souvent beaucoup moins) et accompagnement intensif de placement immédiat à l'emploi sous forme de coaching (Coach emploi).

Ainsi, au cours de l'année 2019, la nouvelle stratégie départementale s'est déclinée via la création de 7 Maisons Départementales de l'Insertion et de l'Emploi, permettant :

- d'agir plus vite en orientant et en accueillant physiquement sous un mois tous les bénéficiaires du RSA entrant dans le dispositif. Au 31 décembre 2020, 40 828 allocataires ont été convoqués dans les MDIE depuis leur ouverture ;
- de renforcer l'accompagnement des allocataires du RSA, notamment en agissant à toutes les étapes du parcours d'accompagnement pour redonner à chacun une perspective d'emploi ;
- de mettre en place un accompagnement intensif de placement immédiat à l'emploi sous forme de coaching (Coach Emploi). Au 31 décembre 2020, 7 640 allocataires étaient entrés en coaching pour 2 707 sorties en emploi et en formation ;
- de renforcer le partenariat avec Pôle Emploi autour d'objectifs communs pour l'accès à l'emploi des allocataires du RSA et optimiser la complémentarité des accompagnements. Pour ce faire, le Département du Nord, Pôle Emploi et la Région Hauts de France se mobilisent en faveur des allocataires du RSA en organisant la semaine « Réussir sans attendre » pour mettre en contact direct les allocataires et le monde de l'emploi et de la formation.

Cette politique ambitieuse de retour à l'emploi des allocataires du RSA porte ainsi ses fruits avec une baisse constante du nombre de bénéficiaires depuis 2015. En effet, le Département comptait 112 116 foyers allocataires payés. Grâce aux politiques de remobilisation d'accès à l'emploi et d'insertion professionnelle en faveur des allocataires du RSA, le Département du Nord avait atteint 100 694 allocataires payés, en février 2020 juste avant le début de la crise sanitaire.

Evolution du nombre de foyers allocataires payés* du RSA, du nombre d'allocataires au niveau national et du montant annuel des appels de fonds**



* Avant 2016, le nombre de foyers allocataires payés pour le Nord est reconstitué en appliquant un taux de 96 % au nombre de foyers allocataires payables (moyenne constatée entre 2016 et 2018).

** Le montant des appels de fonds correspond au montant du RSA brut après déduction des indus et des remises. Ils ne tiennent pas compte des retards de versement à la CAF.

Ces actions ont permis de stabiliser, depuis 2016, l'augmentation des dépenses liées au RSA, la baisse du nombre de bénéficiaires compensant partiellement la revalorisation annuelle de l'allocation.

S'il est vrai que la conjoncture économique de la période 2015 à 2019 a permis une stabilisation voire une diminution du nombre de demandeurs d'emploi et donc du RSA, cette tendance est beaucoup plus marquée dans le Nord en comparaison avec les évolutions au niveau national. En effet, dès 2017, si le Département a été plus touché par le chômage qu'à l'échelle nationale, il a pourtant constaté une diminution d'allocataires RSA plus importante que la moyenne des autres Départements français.

D'après une étude de la CNAF, l'évolution des dépenses d'allocations entre mars et septembre 2020, comparée à la même période en 2019, est très variable selon les Départements. Alors que le Département de la Mayenne a vu croître son budget de +22,9% et que la moyenne nationale d'évolution est de 10,6%, le Département du Nord a quant à lui, constaté une hausse de 4%. Il fait partie du quart des Départements ayant subi une hausse inférieure à 8,5%, alors qu'un autre quart a connu une évolution supérieure à 13%.

De même, la hausse du nombre des bénéficiaires du RSA de juin à août 2020, comparée à la même période en 2019, est limitée dans le Nord à +2,5%, pour une moyenne nationale de +7,8%. Dans tous les cas le Département du Nord connaît la plus faible évolution de France métropolitaine, suivi par la Meuse (3,2%) et la Meurthe-et-Moselle (4%).

De plus, cette étude indique que les seuls effets de la crise ont impacté près de 10,6% des dépenses d'allocation depuis juillet 2020. Malgré la fin des mesures d'état d'urgence sanitaire en juin 2020 (absence de contrôles en mars et mai), leurs effets ont perduré dans le temps en permettant à certains allocataires de se maintenir dans leurs droits.

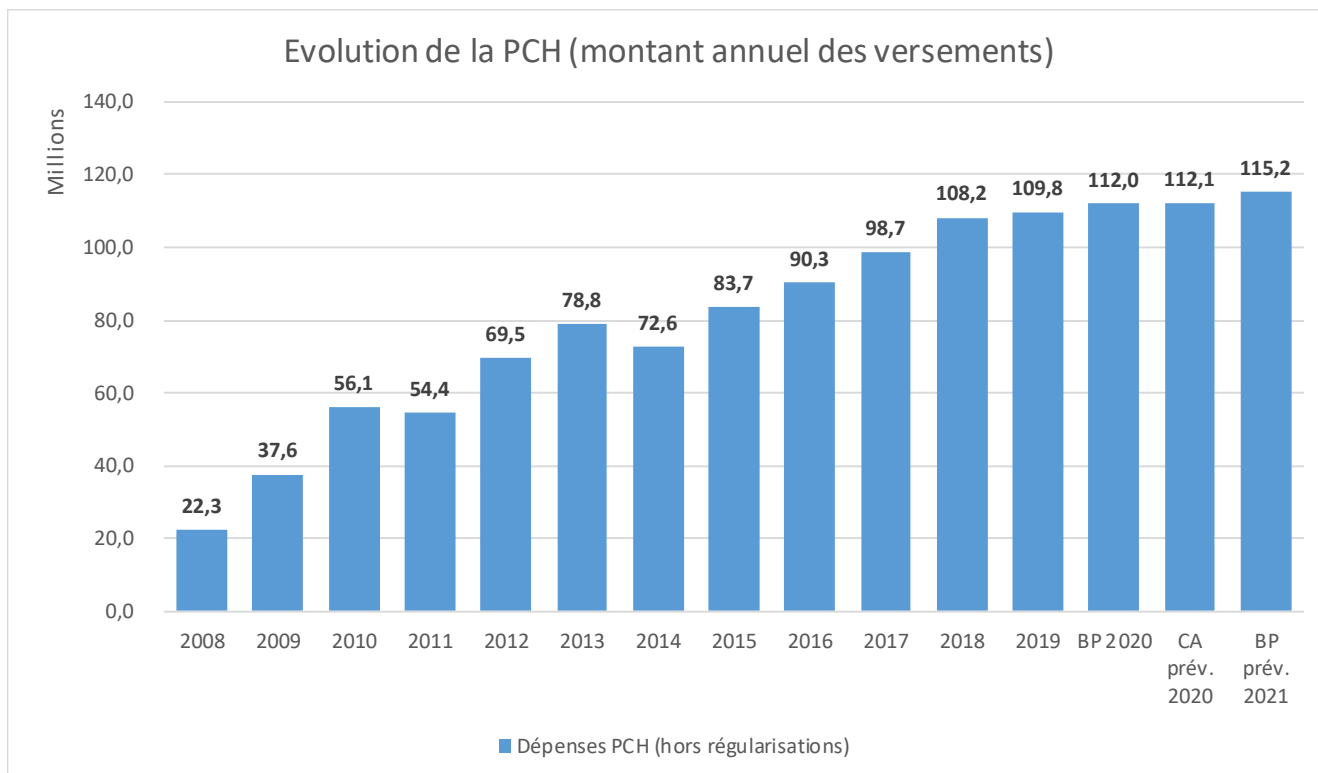
b) La maîtrise de la Prestation de Compensation du Handicap

L'évolution inflationniste de la PCH depuis 2008 a conduit l'Exécutif à enclencher une réflexion à ce sujet.

Le Département a ainsi engagé un plan de maîtrise de la PCH afin de garantir la bonne adéquation des ressources allouées à la PCH aux besoins des personnes en situation de handicap, par une meilleure information des acteurs et des personnes concernées, en favorisant la complémentarité des financements dans le champ du handicap.

Une « mission PCH » a été créée pour aligner les prestations du Département avec les recommandations nationales, assurer de justes attributions des aides en fonction des besoins.

Ce plan de maîtrise de la dépense a permis de contenir l'évolution de l'allocation. En effet, le montant versé par le Département entre 2018 (108,2 M€) et 2019 (109,8 M€) est en augmentation de 1,5% alors qu'il était en augmentation de 8,9 % en moyenne sur les 3 exercices précédents (2016 à 2018), c'est-à-dire bien au-delà des évolutions nationales (+5,6 % en moyenne en France métropolitaine sur la même période).



c) La transformation de l'offre et les efforts de gestion des partenaires dans le secteur social et médico-social

Adoptée le 12 octobre 2015, la délibération relative au financement des établissements sociaux et médico-sociaux fixe l'objectif de dépenses par secteur et met en place des Contrats Pluriannuels d'Objectifs et de Moyens (CPOM) permettant de donner aux gestionnaires la visibilité nécessaire sur les objectifs attendus et de la souplesse quant aux moyens de gestion disponibles. Une attention particulière a été également portée à la consolidation des services d'aide à domicile et au développement de l'accueil familial, particulièrement en milieu rural.

En outre, le Département du Nord a opéré des changements importants dans la transformation de l'offre et dans la maîtrise des dépenses des politiques sociales :

- l'accueil familial a été privilégié par le renforcement des recrutements des assistants familiaux pour les enfants confiés à l'Aide Sociale à l'Enfance, par des moyens supplémentaires apportés à l'accueil en famille des personnes âgées et des personnes en situation de handicap et par le renforcement de l'aide à domicile dans le cadre de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie ;
- la mise en place d'une tarification unique aux SAAD à hauteur de 21 € a permis une plus grande équité de la participation départementale et une maîtrise de coût du secteur de l'aide à domicile ;
- la volonté départementale de responsabiliser ses partenaires sur la récupération de ressources des hébergés dans les secteurs personnes âgées et personnes en situation de handicap s'est traduite par la mise en œuvre du paiement différentiel et du paiement net. Le Département verse désormais aux établissements sa participation à l'hébergement, déduction faite du reste à charge des résidents alors qu'auparavant le Département versait aux établissements la totalité de

l'hébergement et récupérait lui-même les recettes auprès des hébergés. Cette mesure comptable ne s'est donc pas traduite par un désengagement du Département à l'égard des personnes âgées ;

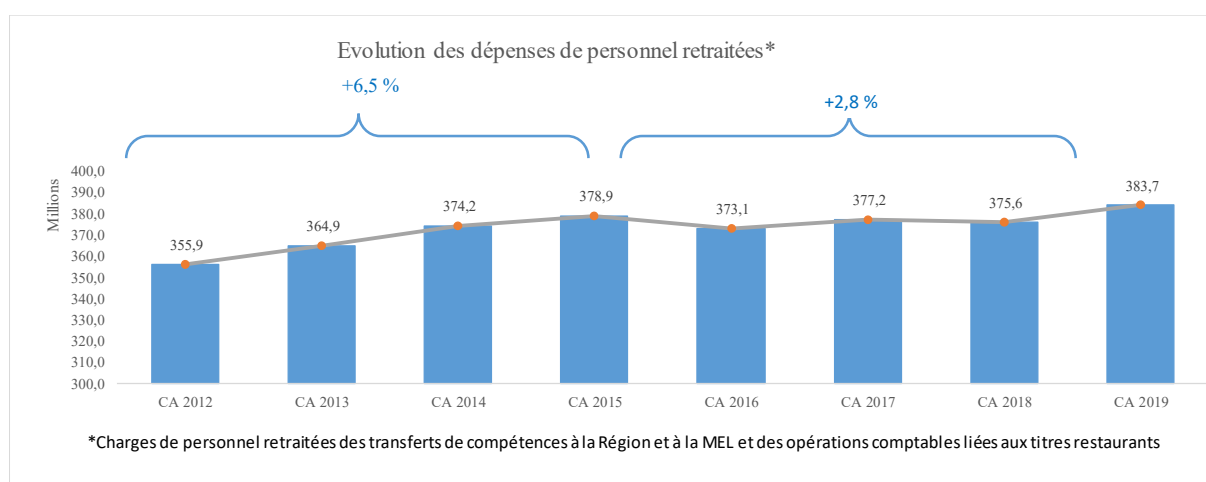
- la mise en œuvre de dispositifs spécifiques pour l'accueil des Mineurs Non Accompagnés (MNA). Ces dispositifs ont permis de faire face à la pression grandissante de l'arrivée des MNA et de décharger les structures classiques de la protection de l'Enfance (Maison d'Enfants à Caractère Social (MECS)) tout en proposant des places en semi-autonomie pour assurer l'intégration des MNA dans le Département du Nord.

d) La modernisation de la Collectivité

Une nouvelle politique de ressources humaines et d'optimisation des dépenses a été mise en place afin de stabiliser la masse salariale sur l'ensemble de la durée du mandat, à travers différentes mesures :

- réorganiser les services et appliquer la durée légale annuelle de temps de travail (1 607 heures) ;
- optimiser les services (externalisation de certaines missions, automatisation de certaines tâches par le développement de la digitalisation, etc.) ;
- revenir au principe général de droit commun pour l'avancement d'échelon à la durée maximale, tout en permettant l'avancement à la durée minimale pour mieux reconnaître l'investissement et la valeur professionnelle des agents, anticipant ainsi les évolutions législatives conduisant à un avancement d'échelon à durée unique.

Ces efforts ont permis d'atteindre une baisse de la masse salariale sur la période de 2015 à 2018 à périmètre constant³.



Cette stabilisation de la masse salariale a permis ensuite le recrutement d'effectifs permanents pour réaliser les orientations politiques prises par le Département dans certains domaines spécifiques tels que l'insertion (coachs, chargés d'orientation) ou la protection de l'Enfance (travailleurs sociaux, Protection Maternelle Infantile...) conduisant ainsi à son augmentation entre 2019 et 2020.

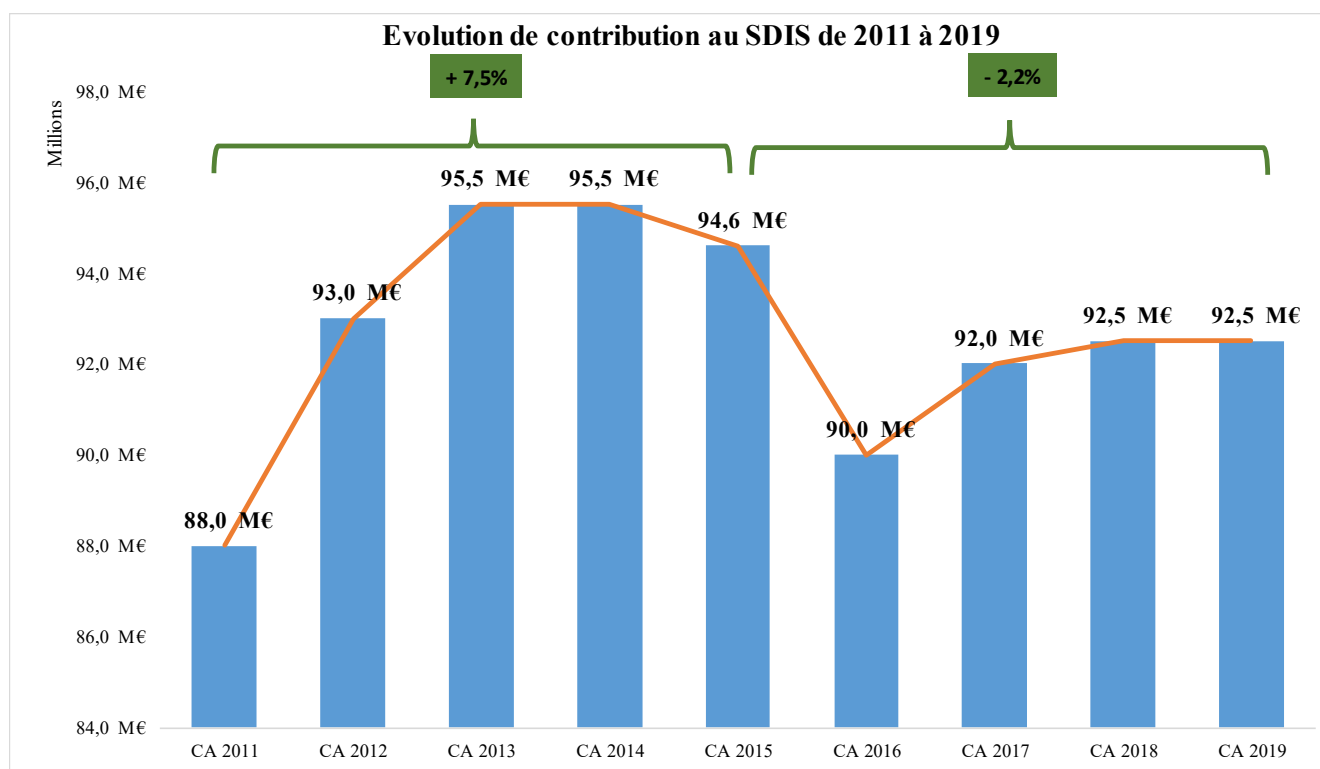
³ Les chiffres bruts de masse salariale et d'effectifs doivent être retraités des transferts de compétences en 2017 (Voirie et Transports) ainsi que de l'externalisation de l'entretien des collèges afin de pouvoir raisonner à périmètre constant

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Effectifs Permanents Payés (EPP) constants pour la collectivité (hors assfam)	7 600	7 575	7 527	7 435	7 368	7 366	7 619	7 860
Evolution en EPP sur périmètre constant		-25	-48	-92	-67	-2	253	241

Cette politique de gestion et de maîtrise active de la masse salariale du Département a donc permis dès 2018 de contribuer au renforcement des secteurs prioritaires définis par la Collectivité notamment les personnels de l'Enfance dans les Unités Territoriales de Prévention et d'Action Sociale (UTPAS) au travers des 10 mesures pour l'Enfance ou les personnels contribuant à la politique de retour vers l'emploi dans le cadre du plan pauvreté. L'évolution des effectifs en Direction Territoriale de Prévention et d'Action Sociale s'élève à 229 postes soit +6,9% entre le 31 décembre 2014 et 2020.

e) Le travail partenarial avec le SDIS

A l'instar de la maîtrise des dépenses de fonctionnement et de personnel du Département, un effort de redressement des finances a été réalisé par le Service Départemental d'Incendie et de Secours (SDIS).



Après les hausses massives consenties les années précédentes, le Département a rebasé le niveau de sa dotation qui a ensuite été stabilisée sur la période.

Cet effort a été conduit dans une logique partenariale et en donnant de la visibilité au SDIS sur sa trajectoire financière. Il a permis de travailler à une optimisation des moyens, notamment au travers de la mutualisation, et dans le cadre défini par le Schéma Départemental d'Analyse et de Couverture des Risques (SDACR) ainsi que le règlement opérationnel. En raison de l'impact financier considérable de l'octroi au niveau maximal des primes accordées à l'ensemble des personnels en 2012, de leur recrutement à leur retraite, du caractère légalement très contestable de cette décision et de ses conséquences dommageables sur la gestion du personnel, le choix a été fait de pouvoir moduler celles-ci pour les nouveaux arrivants. Le Département a dans le même temps développé son appui au SDIS en investissement.

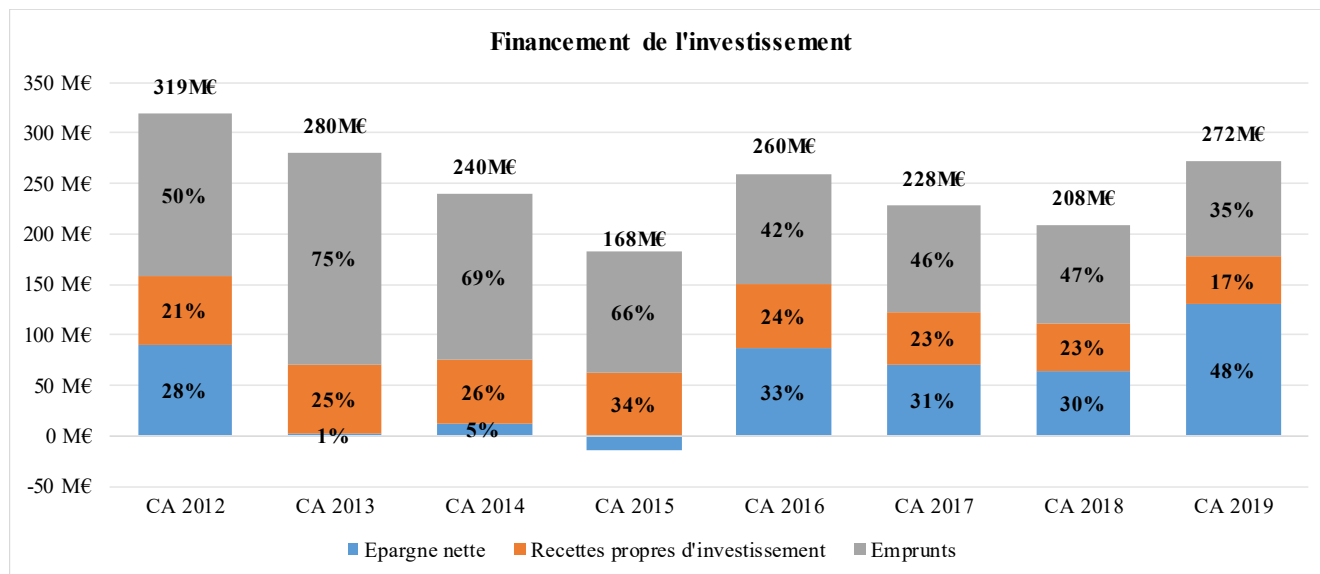
Dans la continuité de la logique partenariale évoquée précédemment, le Département et le SDIS ont lancé en octobre 2020 une vaste campagne de communication visant à augmenter l'effectif actuel des sapeurs-pompiers volontaires. Au 31 décembre 2020, 416 candidatures ont été recensées (289 hommes et 127 femmes).

3. Une stabilisation de l'investissement

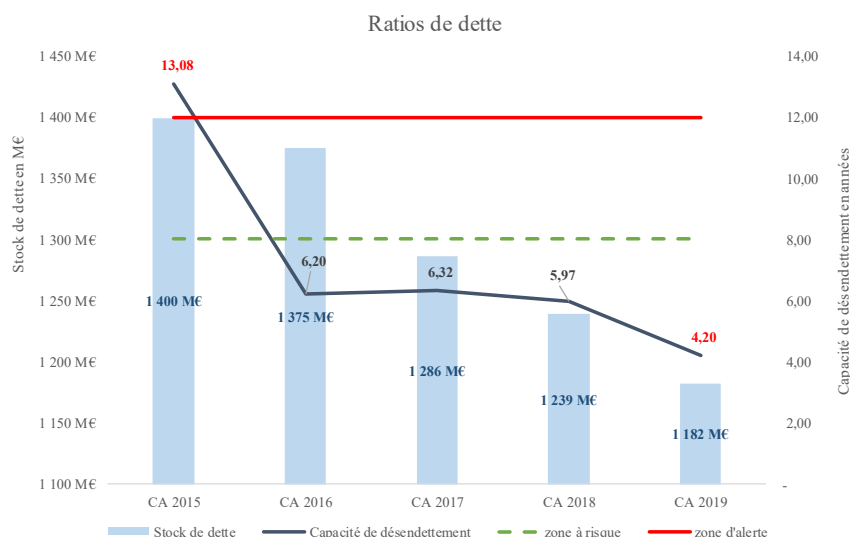
Depuis 2015, le programme de redressement des finances départementales a permis de restaurer l'équilibre financier en vue de dégager des marges de manœuvre au profit des Nordistes.

	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019
RECETTES DE FONCTIONNEMENT Périmètre CA 2018 *	2 662,1 M€	2 715,6 M€	2 745,1 M€	2 778,9 M€	2 881,2 M€
Evol./n-1		2,0%	1,1%	1,2%	3,7%
DEPENSES DE FONCTIONNEMENT Périmètre CA 2018 *	2 570,4 M€	2 509,3 M€	2 541,6 M€	2 571,4 M€	2 599,6 M€
Evol./n-1		-2,4%	1,3%	1,2%	1,1%
EPARGNE brute	91,7 M€	206,3 M€	203,5 M€	207,5 M€	281,6 M€

Le quasi-triplement de l'épargne brute a permis d'amorcer une trajectoire de désendettement du Département. Progressivement, les projets ont été financés majoritairement non plus par la dette, mais par l'autofinancement.



Le recours moindre à l'emprunt permet d'améliorer la capacité de désendettement qui passe de 13 ans au CA 2015 à 4,2 ans au CA 2019.



A fin 2019 la Collectivité a pu bénéficier d'une situation financière restaurée grâce à l'ensemble de ses efforts et a ainsi pu faire face à la crise de 2020.

C. Une année 2020 marquée par la crise sanitaire

L'année 2020 a été marquée par la crise sanitaire, économique et sociale liée à la Covid. Contrairement aux premières estimations, cette crise a bien plus impacté les dépenses que les recettes de la collectivité. Elle a en tout état de cause mécaniquement dégradé les épargnes. Cependant, le Département a choisi de maintenir un niveau d'investissement volontariste. Cet effort n'a pu être possible que grâce au rétablissement des équilibres opérés depuis 2015.

1. Un coût de la crise évalué à 67,6 M€

Globalement, le coût de la crise pour la Collectivité devrait s'élever à 67,6 M€ en 2020. Si les craintes portaient surtout sur les recettes de fonctionnement, c'est en réalité sur les dépenses que l'impact de la crise a été le plus marqué.

Schématiquement le coût de la crise peut être estimé comme suit :

Recettes de fonctionnement	-5,9M€	67,6M€
TCFE	-1,3M€	
TICPE	-2,5M€	
Indus AIS	-3,0M€	
Participation de l'Etat pour l'achat de masques	0,9M€	
Dépenses de fonctionnement	+49,2M€	
RSA	+21,0M€	
Aides, accompagnements étb enfance	+5,4M€	
Accompagnement PA-PH, dont SAAD	+7,8M€	
Protection (masques, ...), surcoût nettoyage	+14,6M€	
Primes agents du CD dont AssFam	+5,4M€	
Non dépenses liées au confinement (carburants, frais de déplacement, prestations de nettoyage)	-5,0M€	
Dépenses d'investissement	+12,5M€	
Parc informatique, numérique	+3,1M€	
Tablettes PA PH	+0,5M€	
ADVB relance	+8,9M€	

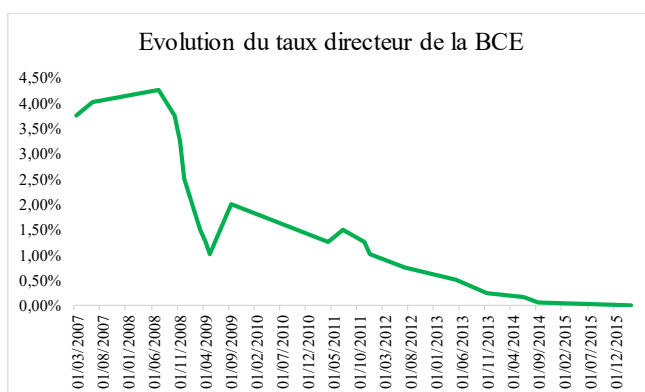
Si le coût financier de la crise sanitaire a été très important pour le Nord, il demeure cependant inférieur à celui supporté par d'autres Départements. A titre d'exemple, la Seine-Saint-Denis a annoncé un coût supplémentaire (baisse des recettes, hausse des dépenses) de 290 M€.

a) Les recettes de fonctionnement relativement épargnées

Les recettes du Département devraient afficher une augmentation de +0,8 % (+23 M€) entre 2019 et 2020, contre +3,7 % entre 2018 et 2019.

Si à la différence des années précédentes, les Droits de Mutation à Titre Onéreux (DMTO) n'ont pas connu de hausse significative, ils n'ont pas non plus connu de baisse, contrairement à ce qui avait été imaginé initialement. En effet, au début de la crise sanitaire, les estimations de l'évolution des DMTO étaient très pessimistes pour l'ensemble des spécialistes en Finances Publiques qui envisageaient en mai 2020, que le produit des DMTO pourrait chuter de 30 % en 2020, soit près de 4 Mds€ au niveau national, et près de 110 M€ pour le Département du Nord.

Ce pessimisme était lié au fait que lors de la crise de 2008, les DMTO avaient enregistré une baisse de -11 % en 2008 et -27 % en 2009.



Le bilan est aujourd'hui beaucoup moins lourd et la baisse moyenne des DMTO devrait s'élever à -2,2 % au niveau national⁴, notre département constatant un niveau de DMTO identique à celui de 2019 qui est pourtant l'année record. Cela s'explique notamment par le fait que, contrairement à la crise de 2008, la Banque Centrale Européenne (BCE) est massivement intervenue dans l'économie pour maintenir des taux directeurs très bas. Les crédits immobiliers sont donc restés très attractifs, encourageant l'achat.

La situation reste cependant assez hétérogène au niveau national.

D'autres recettes connaissent une évolution pour des montants moins conséquents à cause de la crise :

- le ralentissement de l'activité économique a impacté la Taxe sur la Consommation Finale d'Electricité (TCFE) de -5% (-1 M€), ainsi que la Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Energétiques (TICPE) de -0,7% (-2,5 M€) ;
- les recettes tarifaires des établissements culturels (fermés pendant plusieurs mois) affichent une baisse de - 43 % (-0,6 M€) ;
- les indus des AIS sont en baisse de 33 % (-3 M€) du fait du décalage des contrôles (absence de contrôle pendant les premiers mois de la crise, absence de Déclaration Trimestrielle de Ressources (DTR)...).

⁴ Données RCF (au 13/01/2021)

b) Les dépenses de fonctionnement fortement impactées

Les dépenses de fonctionnement hors intérêt de la dette ont été fortement affectées par la crise en 2020. Ainsi de CA à CA prévisionnel, elles varient de +3,3 % (+86 M€) contre +1,1 % en 2019.

- **Le RSA fortement impacté par la crise**

Le poste le plus impacté par la crise reste **le RSA** qui augmente de + 21 M€ alors que s'amorçait la baisse de ce poste budgétaire depuis 2019. Il ne s'agit d'ailleurs pas d'une spécificité du Département : fin décembre, la Direction de la Recherche, des Etudes, de l'Evaluation et des Statistiques ⁵(DRESS) a livré des statistiques nationales sur le RSA qui indiquent la forte poussée du nombre d'allocataires.

Toutefois, tous les Départements ne sont pas touchés de manière identique. Entre octobre 2019 et 2020, les plus fortes hausses sont répertoriées dans des territoires plutôt épargnés habituellement et dynamiques comme la Haute-Savoie (+21,2 %), la Corse-du-Sud (+18,5 %), les Alpes-Maritimes (+18 %) ou Paris (+12,87%), Départements touristiques qui doivent faire face à une brutale chute d'activité.

Le Département du Nord est, quant à lui, le Département qui résiste le mieux à la crise. Au premier semestre, la hausse du nombre d'allocataires du RSA dans le Nord est la plus faible de métropole (+2,5 %, contre 7,8 % au niveau national)⁶. Ce résultat particulièrement significatif est un signe de l'efficacité de la politique volontariste de retour à l'emploi menée via le coaching déployé dans les Maisons Départementales Insertion et Emploi (MDIE), le dynamisme du partenariat avec Pôle Emploi et le réseau des entreprises (Chambres de Commerce, des Métiers, de l'Agriculture, MEDEF, CPME...).

Dès 2019, le Département du Nord, Pôle Emploi et la Région Hauts de France ont organisé la semaine « Réussir sans attendre », dont l'objectif est que chaque allocataire du RSA reparte avec une offre d'emploi, une proposition de formation, ou encore un coup de pouce pour favoriser son retour à l'emploi. Ainsi sur la semaine organisée en 2019, 3500 allocataires RSA ont trouvé un emploi ou intégré une formation suite à cette première journée. La semaine organisée en novembre 2020 a vu l'organisation de 730 rendez-vous avec des chefs d'entreprise ou des responsables de structures de formation dans les différentes agences du Département. C'est ainsi 10% des allocataires RSA qui ont déjà retrouvé un emploi à l'issue de cette semaine.

- **Les autres dépenses impactées**

Les premiers impacts directs sont évidemment liés aux acquisitions de matériels de **protection** (masques, gants, bornes et gels hydroalcooliques) et à la **sécurisation** des lieux d'activité (aménagement des sites, renforcement des nettoyages), soit une dépense estimée à 14,6 M€ qui ne devrait être compensée par l'Etat qu'à hauteur de 0,9 M€.

Le Département du Nord s'est fortement engagé en votant des mesures d'**accompagnement** envers les habitants : fonds d'aide exceptionnel pour les personnes les plus vulnérables (1 M€), financements complémentaires pour la mise en œuvre des mesures de soutien en faveur des enfants et jeunes les plus vulnérables, fragilisés par la crise sanitaire (1 M€), aide alimentaire (1,8 M€).

⁵ Service statistique du ministère des solidarités et de la santé

⁶ Etude menée par la Caisse Nationale d'Allocations Familiales (CNAF)

Le Département s'est en outre attaché à sécuriser l'activité de ses **partenaires** : primes aux personnels des SAAD (7 M€), aux personnels des résidences-autonomie (0,3 M€) et aux accueillants familiaux, financement du surcoût lié à la sous-activité des SAAD (0,5 M€), primes aux établissements pour les personnels de l'enfance (1 M€), élargissement de l'aide à la ½ pension dans les collèges (0,5 M€) ou encore participation aux vacances apprenantes (0,1 M€).

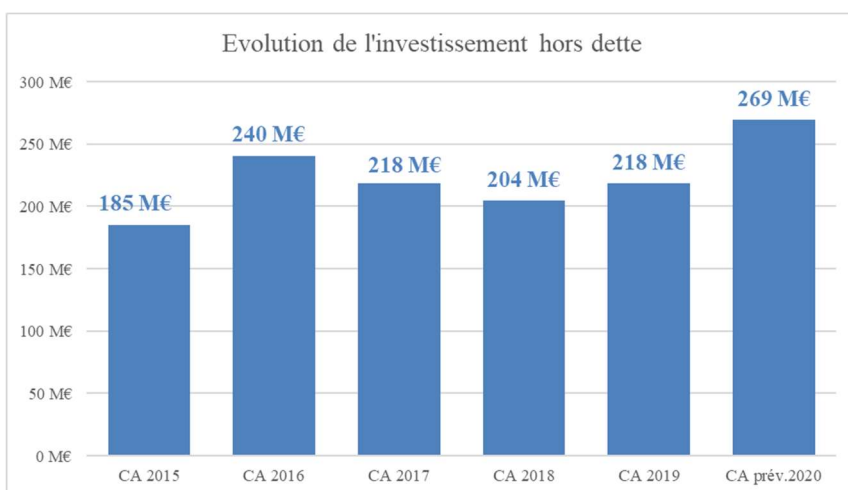
Le Département a aussi **valorisé l'implication** de ses agents pendant la crise en versant 5,4 M€ de primes (dont 5 M€ pour les assistants familiaux).

Il faut par ailleurs noter que la crise a aussi impacté à la baisse quelques postes budgétaires pendant le premier confinement pour cause de fermeture des collèges (entretien et ½ pension, pour 3 M€), ou de non déplacement (-0,4 M€ pour les frais de carburant et -1,5 M€ pour les frais de déplacement). D'autres impacts restent encore à affiner sur les dépenses de fonctionnement tels que la fermeture des établissements culturels ou la dotation d'équipement pour le télétravail.

c) Les dépenses d'investissement maintenues face à la crise : le rôle contracyclique du Département

Le Département a accompagné l'investissement sur le territoire pour faire face à la crise. La politique de relance était initiée bien avant la crise, et le BP 2020 présentait déjà une hausse historique de son niveau de dépense en investissement (+21%/BP 2019). Les projets ont été maintenus pendant la crise, malgré l'impact de celle-ci sur le volet fonctionnement.

Par ailleurs, le Département a choisi d'abonder de 8,8 M€ des programmes spécifiques pour répondre aux besoins de la crise (tablettes distribuées pour les résidents des établissements pour personnes âgées et handicapées pour 0,5 M€, ainsi que dans les MECS par la Fondation du Nord, en partenariat avec la fondation ANBER, renforcement du parc informatique et numérique pour 3,1 M€), ou pour amplifier l'impact contracyclique des mesures départementales pour l'économie (ADVB relance pour 8,9 M€⁷).



Tous ces éléments permettent au CA prévisionnel 2020 d'afficher un montant de 269 M€, montant le plus élevé, en dépit du contexte de crise, de ces 8 dernières années, et marquant l'aboutissement du processus de développement de l'investissement décidé par la majorité.

2. Un soutien limité de l'Etat compte tenu de la résistance des finances du Département face à la crise

⁷ Impact budgétaire sur 2021

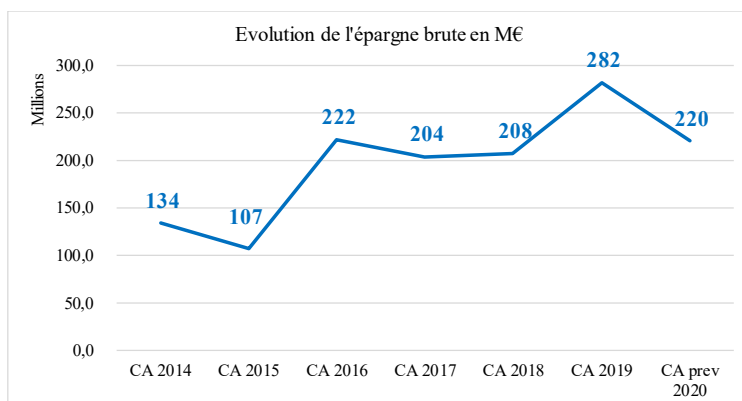
Compte tenu des difficultés vécues par les collectivités, l'Etat a mis en œuvre un certain nombre de dispositifs pour leur permettre de faire face aux tensions financières croissantes causées par la crise, dont notamment la clause de sauvegarde sur les recettes pour les communes, des avances sur le produit des DMTO pour les Départements, le soutien exceptionnel à l'investissement public par l'abondement d'1 md€ de la Dotation de Soutien à l'Investissement Local (DSIL), l'étalement des charges liées au Covid et enfin une compensation partielle des achats de matériel de protection. La majorité de ces aides n'était pas destinée aux Départements.

Concernant le Département du Nord, le seul mécanisme qui a été utilisé est le mécanisme d'avances remboursables pour les Départements subissant en 2020 une baisse de produit des DMTO du fait de la crise sanitaire. Le montant de ces avances, versées sur demande des collectivités, est égal à la différence, si elle est positive, entre le montant moyen de produit de DMTO perçu sur la période 2017-2019 et le montant de ce même produit estimé pour l'année 2020.

Ces avances sont versées en deux temps :

- un versement avant le 30 septembre 2020 sur le fondement d'une estimation de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) de la baisse de DMTO subie au cours de cet exercice ;
- le solde versé en 2021 une fois connu le montant réellement constaté de perte de produit de DMTO au titre de l'année 2020.

Ces dispositifs de l'Etat sont relativement modestes, néanmoins le Département du Nord, ayant restauré sa situation financière, a su garder un bon niveau d'épargne malgré la crise.

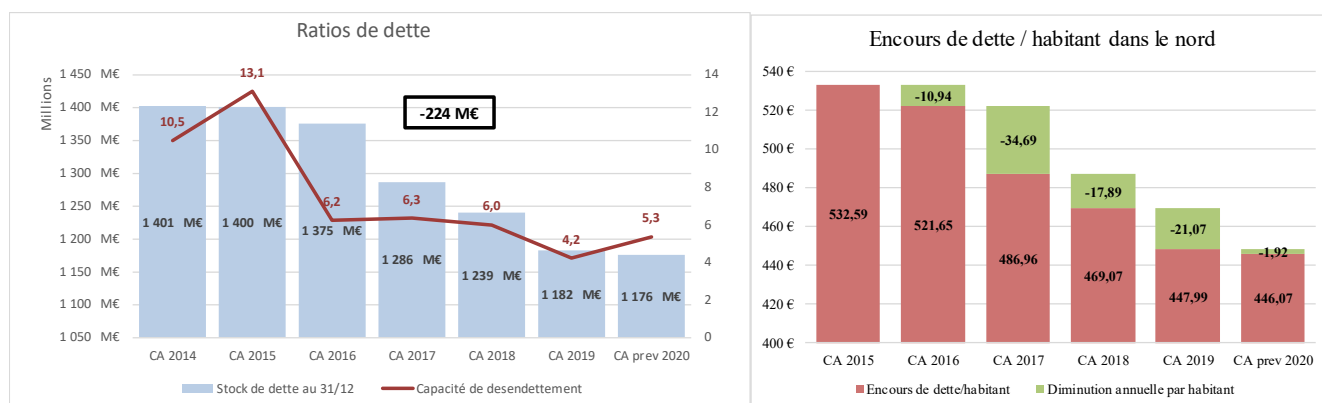


L'augmentation moins importante des recettes de fonctionnement par rapport aux dépenses entraîne la baisse de l'épargne brute, qui reste cependant à un niveau élevé, supérieur à celui des CA 2017 et 2018.

La bonne tenue de l'épargne, couplée à des résultats 2019 intégrés au Budget Supplémentaire (BS) 2020, permet un autofinancement important des dépenses d'investissement et un recours à l'emprunt inférieur au remboursement des emprunts antérieurs.

Le Département s'est donc désendetté de 6,7 M€ en 2020 et présente une capacité de désendettement de 5,3 ans, largement inférieure à la zone à risque. Ainsi fin 2019, la dette par habitant s'élevait à 448 € pour le Nord, 499 € au niveau national et 636 € pour les départements millionnaires⁸. L'encours de dette par habitant est passé de 532,59 € en 2015 à 446,07 € en 2020 soit -86,52 € par habitant.

⁸ Source DGCL, « Les Finances des départements en 2019 (Comptes de gestion) »



Le Département a agi pleinement sur ses compétences pendant la crise, grâce au rétablissement des équilibres financiers. L'impact de la Covid 19 n'a pas remis en cause en 2020 la trajectoire de restauration des équilibres enclenchée depuis le début du mandat, et n'a pas nécessité d'intervention massive de la part du Gouvernement. Toutefois, l'impact le plus significatif de la crise devrait se faire sentir dans les années 2021 à 2023, et c'est donc sur cette période qu'un soutien de la part de l'Etat sera fortement attendu.

II. Les incertitudes budgétaires à venir nécessitent un pilotage budgétaire renforcé

A. Un environnement économique marqué par l'incertitude

En raison de la crise sanitaire engendrée par l'épidémie de Covid-19, les incertitudes demeurent exceptionnellement élevées. Elles fragilisent les exercices de prévisions macroéconomiques et de finances publiques pour l'année 2021.

1. Dans le monde et la zone euro : la reprise suspendue à la crise sanitaire

Le Produit Intérieur Brut (PIB) s'est replié dans la plupart des économies mondiales.

Prévisions économiques 2020-2021 (variations annuelles en volume en %)			
	2019	2020	2021
PIB Monde	2,9	-4,1	5,2
PIB Zone euro	1,3	-7,9	6,3
PIB France	1,5	-10	8

Rapport économique et social PLF 2021

La chute du PIB présente une hétérogénéité marquée entre les pays en fonction de la durée et de la sévérité des mesures de restrictions sanitaires et de la composition sectorielle de leur activité.

Pour la France, les analyses les plus récentes et complètes sont celles de la Banque de France.

SYNTHÈSE DES PROJECTIONS FRANCE

	2019	2020	2021	2022	2023
Croissance du PIB réel ^{a)}	1,5	- 9	5	5	2
IPCH	1,3	0,5	0,5	0,8	1,0
IPCH hors énergie et alimentation	0,6	0,6	0,5	0,7	0,9
Taux de chômage (BIT, France entière, % population active)	8,4	8,5	10,7	9,5	8,9
Créations nettes d'emplois (en milliers, moyenne annuelle) ^{b)}	317	- 425	- 350	425	225

Données corrigées des jours ouvrables. Taux de croissance annuel sauf indication contraire.

a) Projections arrondies à l'unité.

b) Projections arrondies aux 25 000.

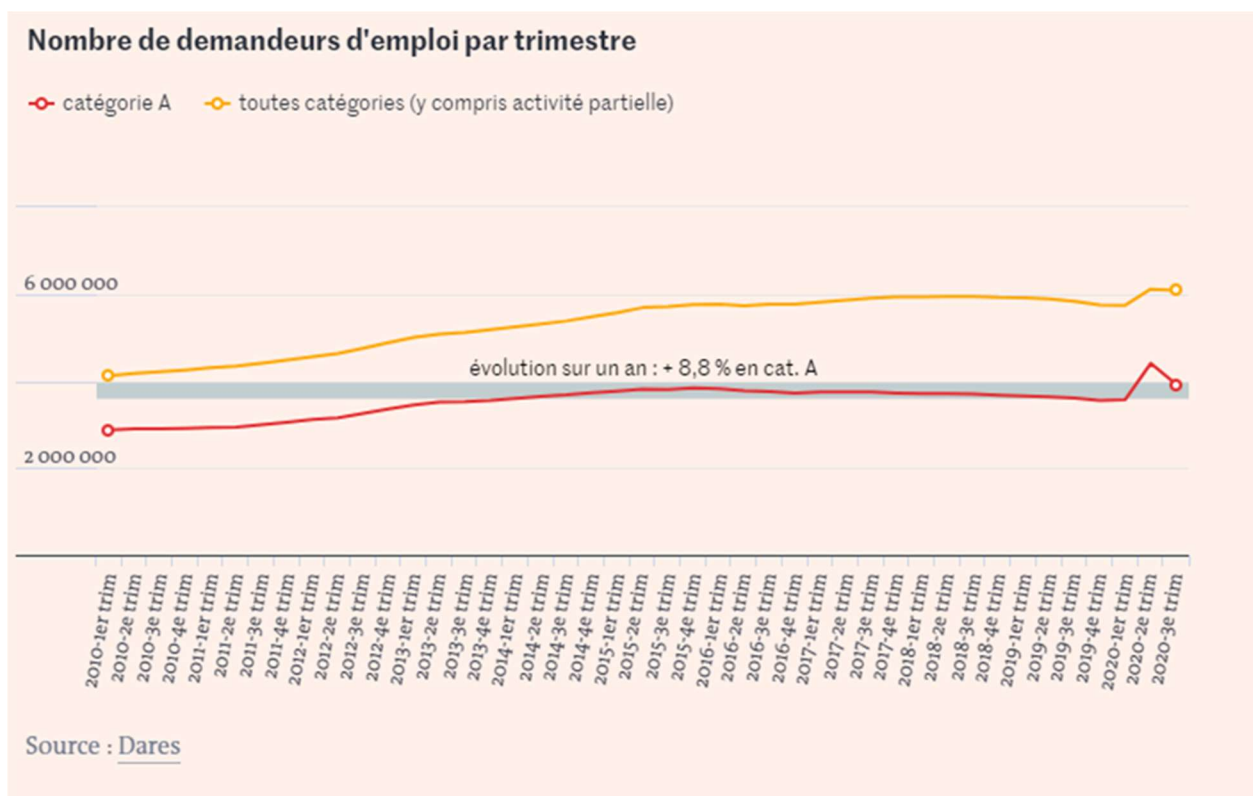
Sources : Insee jusqu'au troisième trimestre 2020 (comptes nationaux trimestriels du 30 octobre 2020), projections Banque de France sur fond bleuté.

(IPCH) : Indice des prix à la consommation harmonisé

2. Le marché du travail

L'année 2019 a été marquée par des créations soutenues d'emploi salarié des secteurs principalement marchands, avec +260 000 postes en glissement annuel.

En 2020, les entreprises ayant largement fait appel au dispositif d'activité partielle, l'ajustement de l'emploi au choc d'activité est resté relativement contenu au premier semestre, avec des destructions d'emplois liées principalement à l'ajustement de l'emploi intérimaire et au non-renouvellement de contrats courts.



Avec plusieurs semaines d'arrêt quasi total de l'activité économique, le nombre de chômeurs a enflé, et reste loin du retour à la normale ; le volume de personnes sans emploi reste supérieur de 8,8 % au niveau atteint en 2019. Certes, le chômage a baissé au troisième trimestre, après une forte hausse pendant le

confinement. Mais cette relative embellie sur le marché du travail, qui résulte, pour une bonne part, de mesures prises par le Gouvernement durant l'été, reste très fragile.

3. Une dégradation historique des finances publiques

En 2019, le déficit public a tangé le seuil des 3 % du PIB. Le solde structurel s'est établi à -2,2 % du PIB potentiel, comme en 2018, proche des objectifs de la loi de programmation pluriannuelle des finances publiques (-1,9 %), malgré les mesures d'urgence prises fin 2018. La dette publique s'est élevée à 98,1 % du PIB en 2019, niveau identique à celui de 2018, et plus bas que celui de 2017 (98,3 % du PIB).

Les années 2020 et 2021 seront marquées par un arrêt de la modération de la progression observée ces dernières années. La dépense publique hors crédits d'impôts progresserait de 6,3% en volume en 2020 et de 0,4 % en 2021, s'écartant des projections de la Loi de Programmation des Finances Publiques (LPFP) pour les années 2018 à 2022. La hausse de la dépense 2020 s'explique par deux éléments :

les mesures d'urgence de soutien à l'économie face à la crise sanitaire dont le niveau s'élève à 64,5 Mds€ en 2020 et le plan de relance de 100 Mds€ sur 2020-2022.

Prévision d'évolution du ratio d'endettement des administrations publiques			
(Points de PIB)	2019	2020	2021
Ratio d'endettement au sens de Maastricht	98,1	117,5	116,2

Pour cantonner la nouvelle dette COVID levée pour faire face aux conséquences de la pandémie, le Premier ministre a mis en place le 4 décembre une Commission pour l'avenir des finances publiques, présidée par l'ancien ministre Jean Arthuis et qui a audité le Président de l'ADF et le Président et les Vice-Présidents de la Commission des finances de l'ADF, chargée de rendre ses conclusions sur le pilotage des comptes publics et sur le désendettement en février 2021 afin que celles-ci puissent être intégrées dans le Programme de stabilité 2021-2023 de la France et dans la nouvelle programmation des finances publiques qui devrait normalement sortir conjointement (probablement une LPFP 2022-2027). Il s'agira de proposer une trajectoire de désendettement et éventuellement de cantonnement et de défaillance de la dette Covid, sans augmentation des impôts.

B. Des recettes en stagnation dans un contexte de bouleversement du panier financier et fiscal

Les années à venir vont être marquées par une triple incertitude.

- incertitude macroéconomique dans la mesure où un certain nombre de recettes du Département sont directement liées à la situation économique (DMTO, CVAE, Taxe d'Aménagement (TAM), TICPE...);
- incertitude fiscale liée à l'évolution très rapide de la fiscalité des collectivités depuis plusieurs années (disparition de la Taxe d'Habitation (TH), fin de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) départementale, disparition de la part régionale de la CVAE...);
- incertitude sur les fonds de péréquation, lesquels étaient assis sur les variables précédemment citées et qui pourraient être fortement modifiées.

La Cour des Comptes, dans son rapport annuel public annuel 2013, indiquait qu'« en période de crise, les Départements sont affectataires d'une fiscalité qui tend à stagner (CVAE), voire à diminuer (DMTO). »

Dans ce contexte d'incertitude globale, le Département perd ainsi en 2021, dans le cadre du transfert de la TFPB, le dernier impôt local direct pour lequel il bénéficiait d'un pouvoir de taux. Celui-ci est remplacé par une fraction de Taxe sur la Valeur Ajoutée sans pouvoir de taux. Les réformes fiscales successives, en particulier la réforme de la taxe professionnelle de 2010 et la réforme fiscale d'aujourd'hui étatisent de plus en plus les ressources du Département, le privant de son autonomie fiscale.

Le nouveau panier fiscal des Départements se compose donc principalement d'une part de fiscalité indirecte sans pouvoir de taux et d'autre part de dotations de l'Etat dont les modalités de calculs restent complexes, modifiables à chaque Loi de Finances et soumises aux arbitrages nationaux.

Ainsi, le Département du Nord, comme la quasi-totalité des Départements, soutient la proposition portée par l'ADF et en partie relayée par la délégation aux collectivités territoriales de l'Assemblée Nationale et son président, Jean-René Cazeneuve, de rendre aux Départements un levier fiscal, même strictement encadré par le Parlement, sur les DMTO qui ont démontré leur résilience dans cette crise sanitaire. Dans un premier temps, un relèvement de 0,2 point du taux plafond des DMTO portant celui-ci à 4,7 %, marquerait une indispensable solidarité à l'égard des collectivités les plus impliquées dans la défense des populations les plus fragiles.

Si elle doit être regardée avec prudence, l'évolution prévisionnelle des recettes de la Collectivité est pour l'heure la suivante :

En M€	CA 2019	BP 2020	CA prev 2020	BP 2021
Fiscalité directe : CVAE, TFPB/Fraction de TVA, dispositif de compensation péréquée (DCP), imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (IFER), fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	810,5	818,3	822,6	823,3
Fiscalité indirecte : DMTO, taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA), taxe départementale sur la consommation finale d'électricité (TDCFE), taxe d'aménagement (TAM), taxe additionnelle à la taxe de séjour (TATS)	1 060,1	1 068,4	1 069,4	1 080,3
Dotations et compensations : dotation globale de fonctionnement (DGF), Dotation générale de décentralisation (DGD), fonds de stabilisation, fraction supplémentaire de TVA, dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP), allocations compensatrices ...	644,0	642,9	639,9	668,1
Péréquation horizontale (CVAE, DMTO)	118,5	132,4	136,0	123,4
Péréquation nette	87,5	89,8	110,3	96,8
Recettes sociales : dotations de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), plan pauvreté, plan Taquet, Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI), conférence des financeurs, indus AIS...	197,4	200,5	195,1	209,5
Autres : collèges, culture, etc. <i>Dont cessions (en investissement au BP, en fonctionnement au CA)</i>	50,8 21,6	20,2	41,3 8,1	23,3
TOTAL	2 881,2	2 882,7	2 904,3	2 927,9
Evolution / N-1	3,7%	4,1%	0,8%	1,6%
TOTAL hors cessions	2 859,7	2 882,7	2 896,2	2 927,9
Evolution / N-1	3,7%	4,1%	1,3%	1,6%

Les recettes de cessions étant prévues au BP en section d'investissement mais réalisées en section de fonctionnement au CA, il y a lieu de retraiter cette recette pour comparer les BP et les CA.

Les principales évolutions prises en compte dans le ROB sont précisées ci-dessous.

1. Des ressources fiscales mises à mal par la crise

Les ressources fiscales du Département sont de moins en moins distinctes des dotations dans la mesure où la perte du pouvoir fiscal ne permet pas d'en moduler le produit en fonction des besoins de la Collectivité ou de la conjoncture. Le nouveau panier fiscal du Département (remplacement de la TFPB par une fraction de TVA) se caractérise par la relative imprévisibilité de son évolution, fortement soumise à la conjoncture économique.

a) Le remplacement de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties par une fraction de Taxe sur la Valeur Ajoutée

La Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) représente la première recette dans le budget départemental en 2020 (16 % des recettes réelles de fonctionnement). Au 1er janvier 2021, le Département a perdu sa part de TFPB, désormais affectée aux communes. A la place, il percevra une fraction de Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA). Cette part d'impôt national sera égale au produit de TFPB 2020 (478 M€) auquel s'ajoutera la moyenne 2018-2020 des rôles supplémentaires de TFPB (2,1 M€) ainsi que les compensations fiscales relatives aux allocations de TFPB (soit 0,26 M€). Ainsi, le Département touchera en 2021 un montant de TVA nationale de 480,4 M€ (équivalent schématiquement au produit de TFPB de 2020), et donc ne percevra pas en 2021 l'équivalent de la croissance annuelle de TFPB provenant de la croissance habituelle des bases (ce que l'on appelle « année blanche »).

A partir de 2022, il était initialement prévu que la fraction de TVA suive l'augmentation de la part de TVA nationale année N-1. Suite à la crise sanitaire, le Gouvernement a néanmoins finalement fait le choix de modifier ce dispositif, afin d'éviter l'effet d'aubaine de rebond de la TVA attendue en 2021 dont auraient bénéficié les Départements en 2022. La loi de finances pour 2021 a ainsi été amendée de façon à ce que l'évolution du produit de TVA se réfère à partir de 2022 à l'année N et non à l'année N-1. Par conséquent, en l'état actuel des prévisions économiques, le Département devrait bénéficier d'une dynamique d'évolution d'environ 5% par an.

Dans le cadre du remplacement de la TFPB par une fraction de TVA, la loi de finances 2020 a en outre prévu d'accorder une fraction de TVA d'un montant de 250 M€ aux Départements, visant à accompagner les territoires les plus fragiles. Le Département du Nord devrait à ce titre percevoir 22 M€ en 2021 (voir infra).

b) La Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises impactée par la crise

La CVAE frappe la valeur ajoutée des entreprises (schématiquement, les ventes moins les achats externes) au taux de 1,5 %. Sont assujetties à cette taxe les entreprises réalisant plus de 152 k€ de chiffre d'affaires.

Sur la base de la Valeur Ajoutée (VA) réalisée par les entreprises en année N :

- les entreprises déterminent une estimation de ce montant versé en N+1 ;
- et la réalité de cette VA, connue après la clôture des comptes en N+1, fait l'objet d'un solde en N+2.

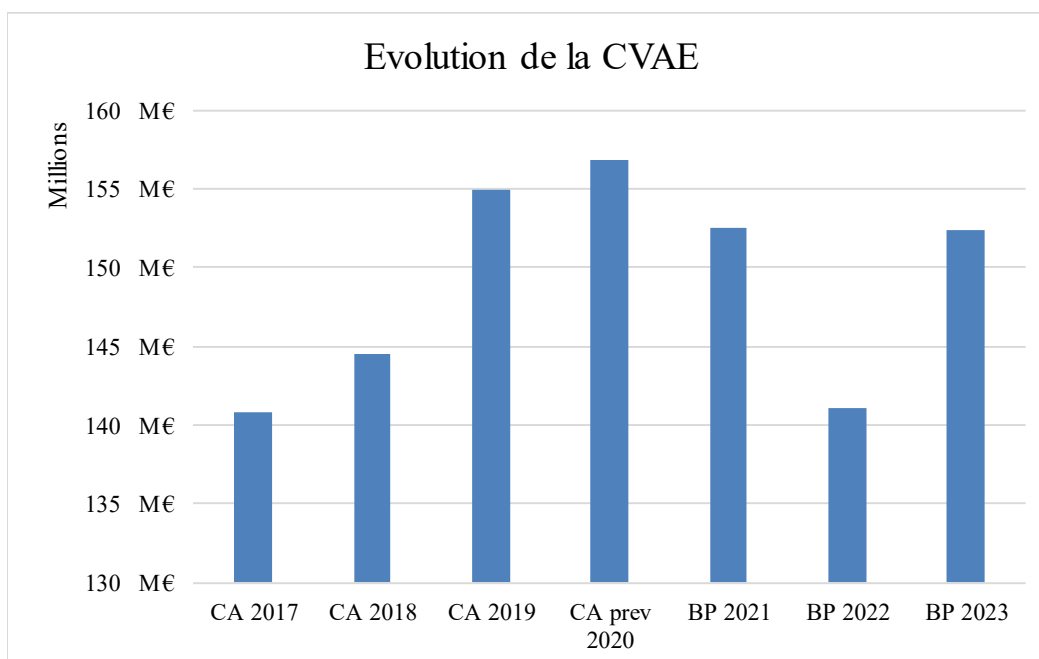
Pour 2021, compte tenu d'un premier chiffrage de la Direction Régionale des Finances Publiques (DRFIP), et résultant des données transmises par les entreprises, la baisse du produit de CVAE 2021 est estimée, à ce stade, à environ -2,7 % (pour atteindre 152,5 M€).

Néanmoins, la baisse du Produit Intérieur Brut (PIB) au niveau national compte tenu de la crise est estimée à 10 % à ce stade.

La réalité de la baisse devrait donc être constatée au niveau des soldes, en 2022.

Ainsi, l'année 2021 devrait être un sursis avant une baisse de CVAE 2022 plus importante (estimée au niveau national entre -15 % et -20 %). A ce stade, en 2022, le Nord anticipe une nouvelle baisse supplémentaire d'environ 7 %, soit la part du PIB régional par rapport au PIB national. Le rebond de CVAE est attendu en 2023.

Le graphique ci-dessous illustre cette évolution de CVAE et son caractère volatil :



c) Les Droits de Mutation à Titre Onéreux

Compte tenu des éléments évoqués précédemment, le produit des DMTO est attendu en 2021 au même niveau qu'en 2020, soit 366,7 M€.

La prospective retient un produit identique pour les années à venir. Etant donné les incertitudes liées à la situation actuelle et ses répercussions économiques, notamment sur le marché immobilier, ces projections doivent néanmoins pour l'heure être appréciées avec prudence.

2. Les concours de l'Etat : entre développement de la péréquation horizontale et généralisation des aides d'urgence

Les aides de l'Etat étaient jusqu'à récemment source de stabilité dans les recettes des Départements, et visaient souvent à compenser les transferts de compétence opérés sur les années précédentes. A la faveur de la baisse massive de la Dotation Globale de Fonctionnement au cours de la décennie précédente, elles ont évolué fortement avec plusieurs tendances de fond, notamment pour le Département du Nord :

- un renforcement de la péréquation horizontale, se substituant progressivement à la péréquation verticale ;
- une généralisation des aides « d'urgence » reconduites année après année.

Les principales évolutions sont les suivantes :

a) Les concours de l'Etat

Les concours de l'Etat sont attendus en stabilité en 2021. La principale baisse trouve son origine dans l'écrêtement de la DGF du Nord afin de financer les enveloppes nationales de péréquation et également l'accroissement naturel de la population. La loi de finances pour 2015 prévoit que contribuent à cet écrêtement les Départements dont le potentiel financier par habitant est supérieur à 95 % du potentiel par habitant moyen des Départements⁹. Le Nord est éligible à l'écrêtement, attendu à hauteur de 2,2 M€ en 2021 (pour 1,9 M€ en 2020).

b) Les fonds de péréquation

Concernant le fonds de péréquation de la CVAE créé en 2013, le montant devrait être stable sur la période (6,3 M€).

Concernant le Fonds de Péréquation des DMTO (FPDMTO) qui regroupe les 3 fonds qui existaient en 2019, pour mémoire, il est constitué d'un prélèvement et d'un versement.

Un mécanisme de prélèvement unique alimente le fonds. Il est calculé de la manière suivante :

- un premier prélèvement proportionnel à l'assiette des DMTO de droit commun appliqué à tous les Départements de 0,34 %, attendu à environ 900 M€ ;
- un second prélèvement, d'un montant fixe de 750 M€, pour les seuls Départements dont les Droits de Mutation à Titre Onéreux par habitant sont supérieurs à 75 % de la moyenne. Ce prélèvement s'applique de manière progressive en faisant contribuer davantage les Départements les mieux dotés, et est plafonné à 12 % des DMTO perçus l'année précédente.

Si des inquiétudes avaient pu se faire jour au moment de la crise sur la capacité du fonds à atteindre un montant suffisant compte tenu de la baisse attendue des DMTO, la situation actuelle permet de rester optimiste (v infra). A priori, en 2021, le fonds devrait dépasser 1,6 Mds€, sans besoin d'un abondement de l'Etat. Néanmoins, les sommes à répartir devraient légèrement baisser par rapport à l'année 2020.

⁹ Le potentiel financier par habitant du Nord s'élève en 2020 à 630 €, soit 103,4 % du potentiel par habitant moyen des Départements

Par ailleurs, la répartition du fonds étant basée notamment sur les restes à charge relatifs au RSA des Départements les uns par rapport aux autres, les bons résultats en termes d'insertion des allocataires du RSA dans le Nord pourraient naturellement pénaliser dans la répartition des fonds de péréquation.

Le cumul de ces deux effets conduit à une estimation en retrait du solde net des FPDMT0, à 90,6 M€ en 2021 contre 104,1 M€ en 2020. Ces montants restent toutefois supérieurs aux montants perçus sur l'ensemble des années précédentes. En outre, le montant 2020 est lié à la reprise exceptionnelle de la réserve du fonds constitué sur les années antérieures, cette décision ayant été prise pour permettre aux Départements de bénéficier d'une recette supplémentaire dans le cadre de la Covid.

c) Le fonds d'urgence, le fonds de stabilisation, le fonds de TVA

Les Départements ont obtenu de l'Etat, en remplacement des différentes aides d'urgence qui s'étaient succédées depuis 2016, un fonds de stabilisation de 115 M€. Celui-ci a été mis en place pour soutenir les Départements ayant un fort dynamisme sur leurs dépenses d' AIS. Le Nord a perçu 15,5 M€ en 2020.

Dans le cadre du remplacement de la TFPB par une fraction de TVA, la loi de finances 2020 a prévu d'accorder une fraction de TVA d'un montant de 250 M€ aux Départements. Il répond à la préoccupation des Départements de bénéficier, en contrepartie de la perte de leur Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties, d'un soutien renforcé sur les territoires les plus fragiles.

Cette fraction de TVA devait remplacer le fonds de stabilisation. Cependant, compte tenu de la situation sanitaire et dans le cadre des négociations avec l'Association des Départements de France (ADF), le Gouvernement a prolongé d'une année le fonds de stabilisation, tout en le portant à 200 M€ et en élargissant les critères d'attribution.

Ainsi, en 2021, le Département bénéficiera d'un soutien exceptionnel de 47 M€.

En M€	2019	2020	2021
Fonds de stabilisation	16,8	15,5	25
Fonds TVA	-	-	22
TOTAL	16,8	15,5	47

3. Le développement de la contractualisation et de la coordination des acteurs dans les domaines prioritaires

L'Etat a développé dans les dernières années la logique de « République contractuelle ». Celle-ci vise à inciter les différents acteurs des politiques publiques à se coordonner au travers de contrats dans des domaines prioritaires. Ceux-ci permettent à la fois à l'Etat de s'assurer que les objectifs de politique nationale défendus soient déclinés au niveau local, mais aussi d'ajuster l'action d'opérateurs dont les domaines de compétence sont parfois proches (social et médical ou insertion, formation et emploi). Dans ce cadre, le Département du Nord a contractualisé avec l'Etat dans le cadre du Fonds d'Appui aux Politiques d'Insertion (2017-2019), du plan pauvreté (2019-2021) et du plan Taquet (2020-2022).

Le Contrat de plan Etat Région (CPER) 2014-2020 a fait l'objet d'une prolongation jusqu'en 2022. Il comprend deux opérations à maîtrise d'ouvrage départementale : la première phase du contournement de Maubeuge dont les travaux devraient commencer fin 2022 et la couverture du cryptoportique du forum antique de Bavay dont les travaux ont commencé en janvier 2021. La participation financière de l'Etat est de 10,5 millions d'euros, celle de la Région s'élève à 8,1 millions d'euros.

Par ailleurs, les négociations sur le nouveau CPER 2021-2027, dont le calendrier a pris du retard, devraient permettre au Département de bénéficier de recettes supplémentaires en investissement. A noter que son volet mobilité sera opérationnel, au mieux, qu'à compter de 2023. Les négociations avec l'Etat et la Région relatives aux opérations routières à intégrer dans ce futur CPER seront à enclencher dès 2021.

Les fonds européens

Depuis la mise en place de la politique de développement régional, le Département du Nord est partenaire de la gestion de programmes européens. 2021 représentera une année particulière dans la mesure où elle marque le début de la nouvelle période de programmation 2021-2027. Ainsi, les discussions sont encore en cours et pourraient représenter des enjeux significatifs pour le Département.

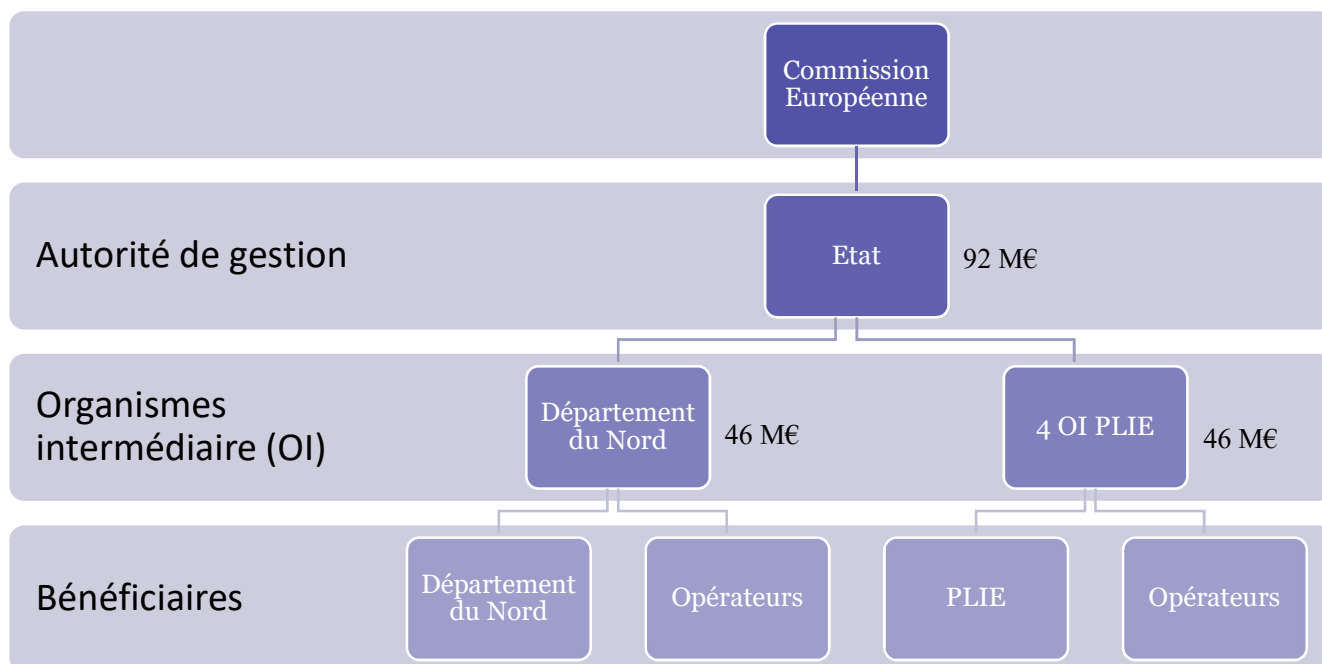
(1) Les enjeux sur le Fonds Social Européen Plus (FSE+)

Pour la période 2014-2020, cinq Organismes Intermédiaires FSE (OI) coexistent sur le territoire départemental dans le cadre de la gestion partagée du FSE : le Département du Nord et 4 OI Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi (PLIE) regroupant 14 PLIE(s). Ces 5 OI assurent la gestion déléguée du FSE à travers le pilotage et la gestion de subventions globales visant à financer des actions destinées à lutter contre la pauvreté et à promouvoir l'inclusion pour 92 M€.

Le Département du Nord gère, par délégation de l'Etat, une subvention globale FSE d'un montant de 45,8 M€ pour la période 2014-2020.

En tant qu'Organisme Intermédiaire, il utilise cette subvention globale pour faire levier sur ses politiques de retour à l'emploi en finançant :

- des opérateurs associatifs pour des opérations dites en « redistribution » ;
- des dispositifs à maîtrise d'ouvrage départementale (Plateformes de l'Insertion et de l'Emploi, Mission clauses d'insertion).



Les négociations sont actuellement en cours avec les services de l'Etat pour l'élaboration du Programme Opérationnel National FSE+ 2021-2027.

A ce stade, seuls 45 M€ ont été inscrits dans la prospective, correspondant à une reconduction du fonds sur les années à venir.

(2) Le fonds de transition juste

La mise en place du Fonds de Transition Juste (FTJ) a été annoncée par la Commission européenne en début d'année 2020, avant la crise sanitaire. Ce fonds vise à conduire l'Union européenne à devenir d'ici 2050 le « premier bloc régional climatiquement neutre ». Il s'agit de permettre de sortir l'économie de l'approvisionnement en énergie carbonée en accompagnant les régions qui sont le plus dépendantes des énergies fossiles, principalement le charbon. Le fonds servira à financer le volet social de cette transition.

Dix territoires départementaux seraient éligibles au FTJ dont le Nord et le Pas-de-Calais pour les Hauts-de-France. L'enveloppe FTJ représenterait 228 M€ sur la période 2021-2027 pour le Nord et le Pas-de-Calais, tous acteurs confondus (Région, Direction Générale de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (DGEFP), Pôle Emploi, OI...). Leur mobilisation se fera sur la base d'un "plan de transition territoriale juste" qui sera à élaborer par l'Etat en partenariat avec les Régions et auquel les Départements seront associés pour une soumission à la Commission européenne en 2021. Parmi les domaines d'intervention prévus, l'inclusion active des demandeurs d'emploi concerne le Département et dans une moindre mesure les investissements dans la numérisation et la connectivité numérique.

Aucun crédit n'a été inscrit à ce stade. L'obtention de financements dans le cadre de ce dispositif permettrait de prendre le relais d'une contractualisation avec l'Etat arrivée à son terme. Des rencontres avec des parlementaires européens sont prochainement prévues à ce sujet.

(3) REACT EU

La Commission européenne a mis en place le dispositif REACT EU qui correspond au plan de relance nationale mais à l'échelle européenne. Il vise à remédier aux effets de la crise sanitaire et de la crise économique et s'inscrit à la fois dans le programme opérationnel régional Fonds Européen de Développement Régional (FEDER) 2014-2020 et le programme opérationnel national FSE 2014-2020. Il s'adresse donc à des projets dont l'achèvement est prévu avant le 30 juin 2023.

Le montant REACT EU pour le périmètre FSE Etat pourrait atteindre 1,1 Md€. La répartition finale de cette enveloppe dépendra des arbitrages en cours.

Pour le volet FEDER, ces fonds estimés à près de 270 M€ pour les Hauts-de-France seront gérés par la Région mais concernent principalement des projets en investissement (v infra).

La stabilisation des dispositifs éligibles à ces fonds et de leur périmètre financier interviendra durant le premier trimestre 2021. A ce stade, aucun crédit n'a été intégré dans le budget du Département.

On peut cependant espérer que ces fonds européens puissent prendre le relais d'une contractualisation avec l'Etat qui arrivera à son terme.

4. Les recettes sociales soumises à une contrainte financière

a) Dotation Caisse Nationale de Solidarité Autonomie

Concernant les dotations CNSA, dans le cadre de la politique « personnes âgées », le montant versé au titre de l'APA a diminué depuis 2018. Une bonne partie de cette baisse s'explique par une modification des modes de compensation de l'Etat.

En effet, le montant de la compensation de l'APA est revalorisé de la hausse de l'APA à domicile au national, afin de compenser la charge croissante qui pèse sur les collectivités.

Dans ce cadre, un dispositif de « mesure de faveur » prévu par le décret n° 2017-1337 prévoyait que la dotation soit indexée sur l'évolution des dépenses d'APA à domicile du Département si celle-ci évoluait plus rapidement qu'au national. Cela permettait de soutenir les départements les plus touchés par la gérontocroissance.

Ainsi, et comme l'illustre le tableau ci-dessous, en 2017, bien que le taux moyen national n'augmentait que de 3,4%, le Nord a vu sa dotation APA augmenter de 4,2%, correspond à la hausse constatée dans le Département.

Taux d'accroissement des dépenses d'APA à domicile par rapport à 2015

	Base dotation 2017	Base dotation 2018	Base dotation 2019	Base dotation 2020
Taux d'accroissement du Département du Nord	4,20%	12,90%	14,20%	30,40%
Taux d'accroissement moyen national	3,40%	6,70%	8,40%	11,30%
Taux d'accroissement retenu pour la dotation CNSA perçue par le Département du Nord	4,20%	12,90%	8,40%	11,30%

En 2019, une décision ministérielle a mis fin à ce régime de faveur. Ainsi en 2019, la dotation CNSA n'a augmenté que de 8,4% par rapport à 2015, alors que la hausse dans le Département s'élevait à 14,2%.

Il convient de noter que la hausse de 30,4% de l'APA à domicile dans le Nord par rapport à l'année de référence (2015), particulièrement élevée par rapport à la moyenne nationale s'explique par :

- La priorité accordée par le Département au maintien à domicile ;
- La mise en œuvre volontariste de l'APA 2 sur le territoire ;
- La convergence tarifaire mise en œuvre pour les SAAD en 2017.

En 2020, les recettes encaissées au titre de la dotation APA CNSA, s'élèvent donc à 78,8 M€.

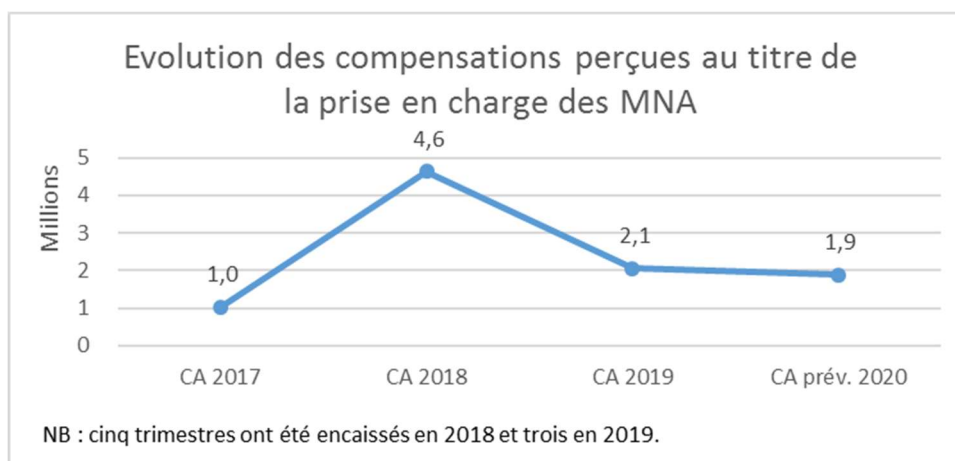
Pour 2021, ces recettes sont attendues en légère progression de 3 % soit 81,3 M€, dans l'hypothèse d'une augmentation comparable des dépenses d'APA à domicile enregistrées au niveau national.

Par ailleurs, en 2020, outre la revalorisation du forfait horaire des SAAD de 1 € pour l'APA et la PCH, représentant un engagement de 10 M€ supplémentaires en année pleine, le Département a renforcé sa politique d'aide à domicile en signant une nouvelle convention avec la CNSA portant l'enveloppe globale allouée à cette politique à 8,6 M€ pour la période 2020-2022. La participation du Département du Nord s'élèvera à 3,3 M€ sur la période et celle de la CNSA à 5,3 M€. Des actions dans le cadre du renforcement de l'offre et de la modernisation des services à domicile, de la professionnalisation des acteurs et du soutien aux aidants sont programmées.

Au titre de 2021, la participation de la CNSA, dans le cadre de la convention Titre IV sur la modernisation des SAAD est attendue à 2,4 M€ représentant 60 % en moyenne du coût global des actions décidées.

b) Compensation Mineurs Non Accompagnés (MNA)

Les compensations perçues au titre de la prise en charge des MNA ont également été marquées par un désengagement de l'Etat, tandis que, dans le même temps, les dépenses réalisées par le Département, présentées dans la troisième partie du rapport, ont connu une forte augmentation.



Cette diminution résulte de la modification en 2019 de la méthode de calcul retenue dans le cadre du dispositif « Cazeneuve ». Mis en place en 2018, celui-ci vise à compenser, en complément de la participation de l'Etat au titre de l'évaluation et de la mise à l'abri, les dépenses supplémentaires liées à l'augmentation du nombre de MNA au sein du Département par rapport à l'année précédente :

- en 2018, un montant forfaitaire de 12 K€ par MNA a été appliqué au nombre de MNA supplémentaires par rapport à 2017 ;

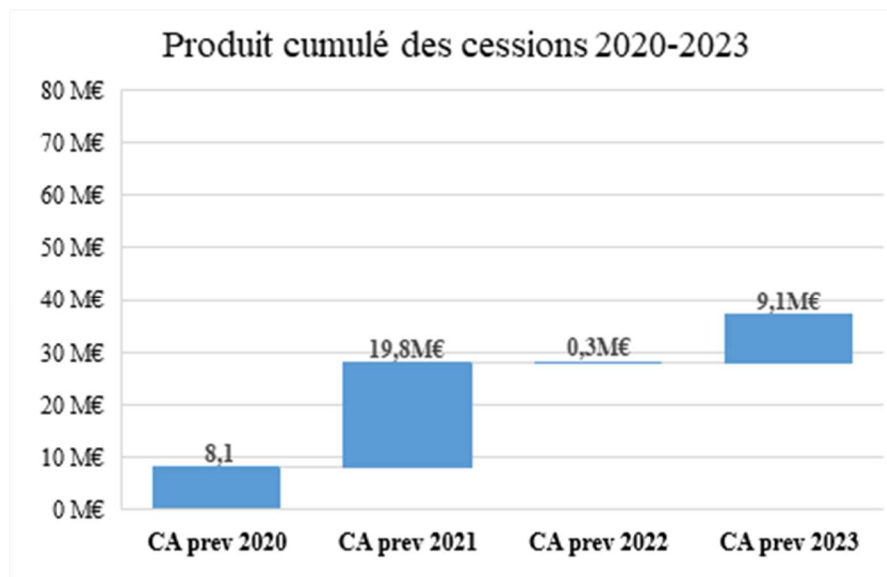
- depuis 2019, ce montant forfaitaire est réduit à 6 K€, appliqué à uniquement 75 % du nombre de MNA supplémentaires par rapport à l'année précédente.

Au vu de ces éléments, la prospective intègre une projection de recette prudente, s'élevant à 0,93 M€ par an (pour une dépense totale consacrée aux MNA de 23 M€), en lien avec la nouvelle clé de répartition pour le Nord permettant d'envisager une stabilisation des dépenses.

5. La gestion du patrimoine de la Collectivité : un enjeu de maîtrise financière

La gestion du patrimoine constitue plus que jamais un enjeu financier important pour la Collectivité. Si les dernières années ont été marquées par le souhait de rationaliser l'actif de la Collectivité, certaines opérations, bien que décidées sur le mandat précédent, ne verront leur réalisation que dans quelques années.

Ainsi, le produit des cessions immobilières 2020 s'est élevé à 8,1 M€, dont 6,4 M€ pour la cession de l'ensemble immobilier de l'Inspection Académique de Lille. Le graphique ci-dessous reprend le montant des cessions prévues de 2021 à 2023.



L'année 2021 sera marquée par une progression du produit des cessions par rapport à 2020, avec un montant global de 19,8 M€ dont 18,4 M€ pour la cession du Forum dans le cadre des travaux de restructuration du bâtiment.

En outre, deux cessions d'envergure sont envisagées dans les années à venir : le bâtiment situé au 171 boulevard de la Liberté à Lille et le Tribunal de Grande Instance de Lille.

La stratégie de gestion du patrimoine doit intégrer, outre une amplification de la gestion du bâti de la Collectivité, l'impact à la fois du développement du télétravail sur les espaces, mais aussi les impératifs de développement durable et de réhabilitation des bâtiments, notamment au regard des économies à réaliser sur la consommation énergétique.

C. Des dépenses qui doivent être maîtrisées

Si l'impact de la crise sanitaire a été important pour le Nord, les efforts de gestion engagés par la Collectivité dès 2015, et renforcés en 2018 par la contractualisation financière avec l'Etat, ont permis au Département de faire face à ses responsabilités. Les dépenses supplémentaires massives induites par la crise, présentées précédemment, ont ainsi pu être absorbées par la Collectivité grâce à un excédent de fonctionnement élevé, sans que sa capacité d'autofinancement ne soit néanmoins dégradée.

Dans ce cadre, la stratégie financière du Département, bâtie notamment autour d'une maîtrise des dépenses de fonctionnement, doit être poursuivie.

Cette stratégie marque la volonté :

- d'une part, de favoriser le recours à l'autofinancement, permettant de conserver un niveau de dette sain afin de disposer de marges de manœuvre en matière de recours à l'emprunt et ainsi de prendre pleinement part à la relance du territoire par l'investissement ;
- d'autre part, d'anticiper un potentiel retournement de conjoncture, en lien notamment avec la crise sanitaire actuelle, ou toute nouvelle situation exceptionnelle.

En M€	CA 2019	BP 2020	CA prev 2020	BP 2021
Dépenses de FCT (hors dette)	2 580,3	2 654,0	2 666,4	2 738,9
Evolution / N-1	1,1%	3,3%	3,3%	3,2%

La prévision de budget primitif pour 2021 affiche une hausse des dépenses de gestion de 3,2 % (+84,9 M€) par rapport au BP 2020.

Analysée de BP2020 à BP2021 hors péréquation horizontale, la prévision de l'augmentation des dépenses est essentiellement portée par la hausse des dépenses sociales (+81,1 M€). Outre la progression continue des AIS, liée à la crise sanitaire, s'agissant en particulier du RSA (+40 M€), elle traduit la volonté du Département de renforcer son intervention en matière de solidarité humaine, notamment sur le champ de l'Enfance (+9,4 M€) par l'intermédiaire de la Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance.

Pour le reste, l'augmentation des dépenses en 2021 intègre principalement la hausse de la masse salariale (+10 M€), traduisant les recrutements supplémentaires effectués au cours de l'année 2020, notamment dans le champ social.

A compter de 2020, les dépenses de gestion sont projetées selon une progression globale moyenne de 0,9 % par an. Ce scénario d'augmentation modérée traduit la volonté de poursuivre la stratégie de rationalisation de la dépense, permettant, in fine, le renforcement des investissements de la Collectivité et la sécurisation de ses finances pour l'avenir.

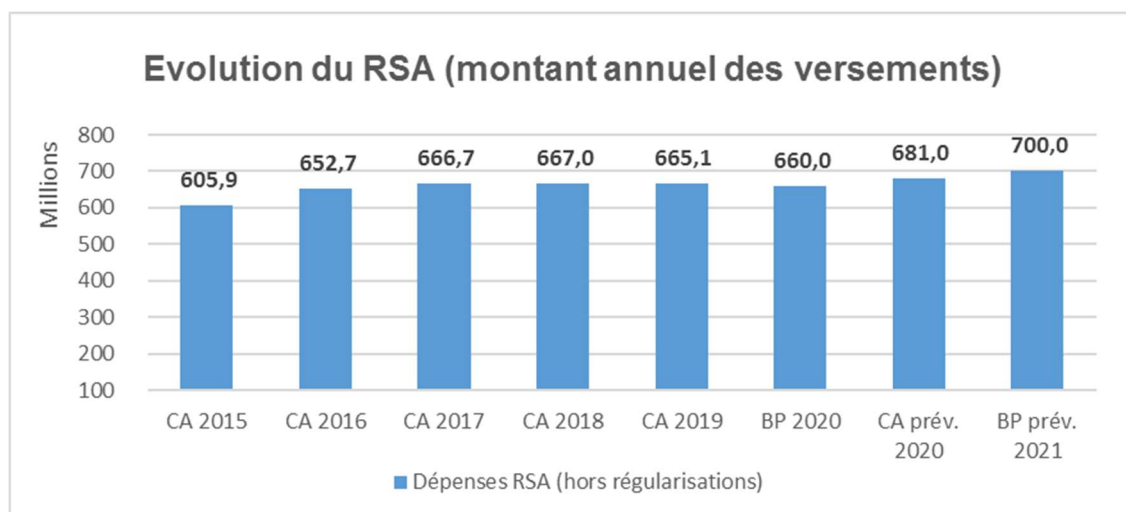
Les dépenses relatives aux AIS, regroupant le RSA, l'APA et la PCH, sont amenées à poursuivre leur augmentation en 2021. La prévision de budget intègre ainsi une inscription de 1 071 M€, soit une évolution de 6,4 % par rapport à 2020 (+64,4 M€).

1. Le prolongement en 2021 de l'impact de la crise sanitaire sur le RSA

Après les premiers effets des mesures volontaristes prises en faveur du retour à l'emploi des allocataires du RSA et ayant permis de stabiliser le montant global de l'allocation, celui-ci a connu une forte augmentation en 2020 en raison de la crise sanitaire, pour atteindre 681 M€ (+21 M€ par rapport au BP), même si cette hausse reste la plus faible en France métropolitaine.

Outre l'arrêt des sanctions et la suspension des Déclarations Trimestrielles de Ressources (DTR) lors du premier confinement, cette augmentation résulte, comme cela a été présenté, de la hausse du nombre de foyers allocataires. S'élevant à 112 116 au 31 décembre 2015, celui-ci avait atteint 102 627 au 31 décembre 2019 et même 100 694 en février 2020¹⁰.

Si les prévisions économiques nationales laissent pour l'heure entendre une augmentation accrue du nombre de demandeurs d'emploi et une hausse entre 8 et 10 % des dépenses de RSA par rapport aux dépenses pour 2020, les travaux menés par les services permettent actuellement d'envisager, pour le Nord, une augmentation annuelle comprise entre 2 et 3 % sur la période 2021-2023.



En conséquence, le montant de l'allocation devrait être porté à 700 M€ en 2021.

Ce chiffre doit toutefois être regardé avec prudence compte tenu des nombreuses incertitudes :

- la situation sanitaire et ses répercussions économiques sur le secteur de l'emploi ;
- les politiques publiques de l'emploi de l'Etat, notamment en terme de maintien de droit dans l'assurance-chômage et l'Allocation de Solidarité Spécifique (ASS) des bénéficiaires (aujourd'hui prévu jusqu'au mois de mars) ;
- le manque de visibilité sur la réforme des règles d'indemnisation de l'assurance-chômage et ses conséquences à moyen terme sur le nombre d'allocataires.

Afin d'endiguer les conséquences de la crise sanitaire sur le RSA, le travail de fond actuellement mené en faveur du retour à l'emploi, qui a porté ses fruits dans la première phase de confinement, doit être poursuivi et intensifié. A titre d'exemple, plus de 10 % des allocataires mobilisés lors de la semaine « Réussir sans attendre » ayant eu lieu du 23 au 27 novembre 2020 ont d'ores et déjà retrouvé un emploi.

¹⁰ Nombre de foyers allocataires payés

2. La croissance continue de l'APA

Si le travail mené sur la PCH a constitué le cœur des enjeux liés aux allocations de la politique autonomie sur le mandat précédent, l'APA constituera l'enjeu majeur du mandat prochain.

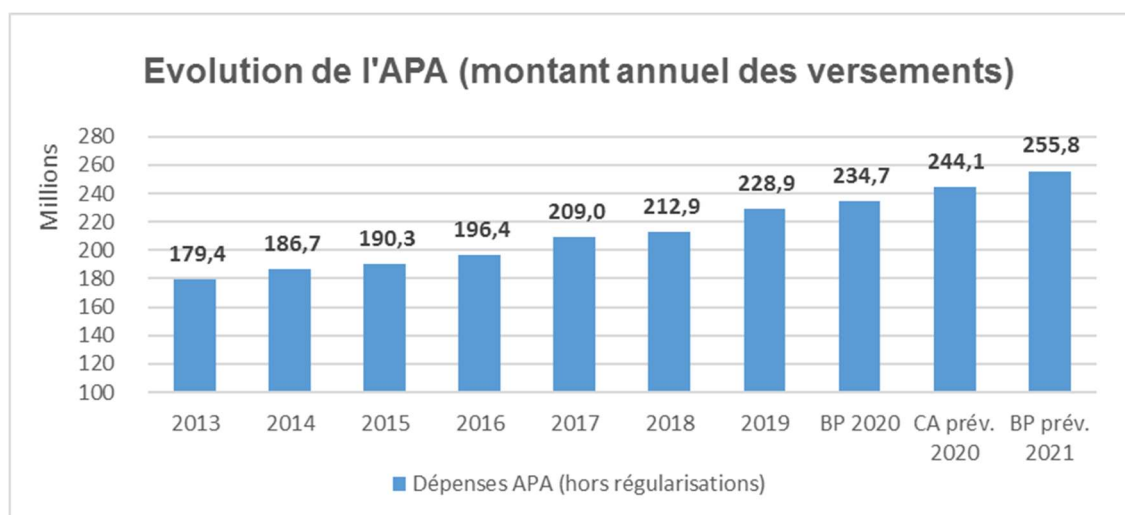
En effet, le Département fait face, depuis plusieurs années, à l'évolution continue de ses dépenses d'APA. S'élevant à 179,4 M€ en 2013, elles ont atteint 244,1 M€ en 2020, soit une progression de 36 % (+64,7 M€).

Outre l'effort financier significatif ayant permis de prendre des mesures exceptionnelles d'accompagnement durant la crise sanitaire, l'année 2020 a été marquée par la revalorisation du forfait horaire des SAAD de 1 € (engagement de 10 M€ supplémentaire en année pleine) et l'application de la convention titre IV avec la CNSA (conditions d'exercice des SAAD) représentant un montant de 8,5 M€ sur 3 ans (2020 à 2022).

De façon plus globale, la forte augmentation de l'APA s'explique :

- d'une part, par la géronto-croissance, c'est-à-dire le vieillissement de la population du Département, le nombre de bénéficiaires de l'APA à domicile ayant ainsi progressé de près de 5 % en moyenne par an depuis 2017 ;
- d'autre part, par la poursuite de la mise en œuvre de la loi relative à l'Adaptation de la Société au Vieillissement (ASV), se traduisant par l'augmentation des plafonds des plans d'aide et la baisse du reste à charge des bénéficiaires.

Dans ce cadre, la trajectoire pluriannuelle de l'APA est bâtie sur une inscription de 255,8 M€ en 2021, puis sur une augmentation annuelle limitée à 2 M€ par an.



Compte tenu de l'engagement de la Collectivité et de l'évolution « naturelle » des bénéficiaires qui va se poursuivre, cet objectif ne pourra être atteint que par un suivi renforcé des dépenses d'APA, avec l'objectif de consolider les pratiques d'évaluation et d'améliorer la coordination avec les autres financeurs. Une étude approfondie des données et éléments statistiques de cette allocation est également prévue afin de pouvoir maîtriser finement les budgets.

3. Le tassement des dépenses relatives aux MNA

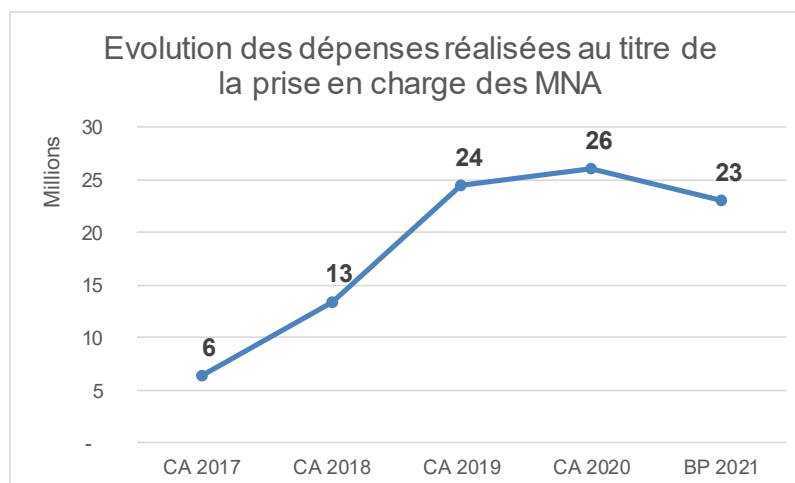
Depuis 2017, le Département fait face à une évolution importante de besoins liés à l'accueil, l'évaluation, la mise à l'abri, l'hébergement et l'accompagnement des MNA. Les dépenses inhérentes à ces dispositifs ont donc connu une évolution particulièrement forte (6,4 M€ en 2017, 13,4 M€ en 2018, pour atteindre 24,4 M€ en 2019), laissant un reste à charge très important, étant donné la faible participation financière de l'Etat évoquée précédemment. Au vu de la dynamique constatée en 2019, le budget primitif 2020 avait été calibré à 26 M€. Ces dépenses ont permis la mise en place de dispositifs spécifiques dédiés à l'hébergement des MNA.

L'exercice 2020 s'est caractérisé par une stabilité, voire un ralentissement des nouvelles arrivées de MNA sur le territoire du Nord pour deux raisons :

- la réforme de la clé de répartition (obtenue grâce aux efforts du Département du Nord au sein de l'ADF), modifiée de 4,53 % à 3,98 % en 2020, a eu un effet sur les flux ;
- la crise sanitaire a eu tendance à restreindre les mouvements de population et tarir les flux migratoires.

Toutefois, la crise sanitaire de 2020 et la gestion du Covid-19 ont contraint les établissements d'accueil à limiter les sorties de dispositifs, notamment pour les mineurs atteignant la majorité durant cette période. De nombreux jeunes majeurs ont ainsi été pris en charge dans les établissements. Cet accompagnement est venu contrebalancer les perspectives à la baisse envisagées initialement sur la réalisation budgétaire de l'année 2020.

En 2021, un budget primitif de 23 M€, permettant de faire face à la dynamique des nouvelles entrées de MNA constatée avant la crise sanitaire, sera proposé. Une stabilisation de l'engagement du Département en faveur des MNA est ensuite envisagée.



4. Le renforcement des interventions volontaristes, notamment par l'intermédiaire des dispositifs de contractualisation avec l'Etat

Le travail mené autour des dépenses sociales vise à permettre, sans augmentation massive du niveau global de dépense, le renforcement des interventions volontaristes de la Collectivité.

Ces interventions s'articulent notamment autour des dispositifs de contractualisation avec l'Etat, permettant d'optimiser le financement de ces nouvelles politiques.

Ainsi, après la participation à la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté sur la période 2019-2021 pour un montant total de 54 M€ (financé à 50 % par l'Etat), le Département s'est engagé en 2020, pour une durée de trois ans, dans le Plan de protection de l'Enfance aux côtés de l'Etat et de l'Agence Régionale de Santé (ARS).

Par conséquent, en 2021, et hors dépenses de ressources humaines, près de 13 M€ supplémentaires seront consacrés à ces politiques par rapport au BP 2020.

5. La stabilisation des effectifs

Après plusieurs années d'effort pour diminuer le nombre de postes vacants et accompagner de nouvelles politiques publiques (Coach emploi...), la prospective prend pour hypothèse une stabilisation de ces effectifs.

L'accompagnement des nouvelles politiques publiques a été rendu possible par la prise en compte des départs à la retraite et des mobilités externes :

PERMANENTS Motifs de sortie significatifs	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Démission	6	4	8	3	13	21
Détachement	16	22	27	18	19	10
Disponibilité	87	92	93	95	82	103
Mise à disposition	3	9	19	6	13	7
Mutation	35	45	61	50	60	63
Sous-Total	147	172	208	172	187	204
Retraites	178	226	196	212	176	177
Total Général	325	398	404	384	363	381

SOURCE : Bilans sociaux de 2015 à 2019, revue de gestion RH de 2017 à 2020

Au 31 décembre 2020, le Département comptait 7 860 agents sur postes permanents (93,5 % d'agents statutaires et 6,5 % de contractuels).

L'effectif 2020 (7 346 statutaires) devrait se répartir au 31 décembre par catégorie hiérarchique et par filière, comme il suit :

Catégorie hiérarchique		Filière	
A	39 %	Administrative	35 %
B	18 %	Technique (dont les agents des collèges)	35 %
C	43 %	Médico-sociale / Médico-technique / Sociale	27 %
		Autres (Animation / Culturelle / Sportive)	3 %

Parallèlement, le Département mène une action déterminée pour attirer les talents nécessaires aux évolutions de son fonctionnement et de son offre de services sous le triptyque : attirer, recruter et fidéliser.

La diversification des modes de recrutement permet d'accueillir de nouveaux profils et de trouver les compétences utiles, notamment en investissant largement les sites d'emplois et réseaux sociaux.

Des conventions sont également conclues avec des écoles et universités du Nord pour promouvoir les atouts du Département auprès des jeunes en matière d'emploi.

Ces évolutions s'accompagnent également d'une politique de formation plus attractive, s'adaptant aux défis présents et futurs du Département.

La Collectivité poursuit l'objectif de reconnaissance de l'investissement des agents par le versement du Complément Indemnitaires Annuel (CIA) versé pour la première fois en décembre 2018 et renouvelé en décembre 2019 et 2020. D'un montant initial de 2,7 M€, l'enveloppe a été augmentée de 0,61 M€ en 2020 afin d'intégrer au dispositif les cadres d'emplois précédemment exclus, pour atteindre 3,3 M€.

Le projet de BP des Ressources Humaines pour 2021 s'élève à 407,6 M€ (hors budget annexe du Laboratoire départemental) répartis en 403,4 M€ de dépenses de paie (soit +4,8 M€ / prévision de compte administratif 2020) et 4,2 M€ de dépenses hors paie (formation, accompagnement, médecine professionnelle, subventions aux associations de personnel (Comité des Œuvres Sociales, Association Sportive du Nord, Nord Sénior), etc.).

La masse salariale se répartit de la manière suivante :

		Masse salariale	
		En %	Montant
Part salariale		71,30%	287,6 M€
<i>Dont</i>	<i>Traitement</i>	54,40%	219,5 M€
	<i>Régime Indemnitaires (dont l'allocation sociale et le CIA)</i>	14,50%	58,5 M€
	<i>Nouvelle Bonification Indiciaire (NBI)</i>	0,90%	3,6 M€
	<i>Supplément Familial de Traitement (SFT)</i>	1,10%	4,4 M€
	<i>Allocation retour à l'emploi (ARE)</i>	0,30%	1,2 M€
	<i>Participation au transport</i>	0,10%	0,4 M€
Part patronale		28,70%	115,8 M€
<i>Dont</i>	<i>Retraite (CNRACL et IRCANTEC) dont RAFP</i>	16,40%	66,1 M€
	<i>URSSAF</i>	10,90%	44,0 M€
	<i>Autres</i>	1,40%	5,7 M€

Les dépenses de paie pour 2021 se caractérisent par :

- un effet Glissement Vieillesse Technicité (GVT) de 5,6 M€ ;
- le dernier volet des accords Parcours Professionnels Carrières et Rémunération (PPCR) de 2,3 M€ dont la majeure partie concerne le reclassement des assistants socio-éducatifs au sein d'un nouveau cadre d'emplois (nouvelles grilles indiciaires) ;
- les recrutements intervenus en 2020, dont une partie cofinancée par l'Etat ou l'Union Européenne ;
- l'application de dispositions nationales (indemnisation des fins de contrats de moins d'un an par exemple) ou à des projets départementaux (versement d'un forfait mobilités durables notamment) :

- des dépenses de prestations sociales versées directement aux agents pour 5,2 M€ (chèques déjeuners, chèques vacances, remboursement transport en commun, etc.).

Les avantages en nature attribués consistent en l'utilisation de véhicules de fonction et l'attribution de logements liés à l'exercice de certaines fonctions.

Pour mémoire, depuis le 1^{er} janvier 2017, la durée légale du temps de travail au Département est de 1 607 heures.

Les effectifs cible ayant été désormais atteints, ils seront stabilisés dès 2021.

III. La volonté de participer pleinement à la relance dans le territoire

La crise va marquer durablement les finances départementales. Toutefois, le Département va pouvoir continuer à développer ses investissements, grâce aux efforts de gestion en fonctionnement évoqués plus haut, mais aussi grâce au soutien apporté par les financeurs, principalement l'Etat, dont l'aide reste toutefois à ce stade fortement limitée, et l'Union européenne.

Cet investissement est aujourd'hui crucial, tant à court terme qu'à long terme :

- à court terme, il permet de répondre à la crise économique par la mise en œuvre d'une politique contracyclique notamment auprès du secteur du Bâtiment et Travaux Publics (BTP) ;
- à long terme, il permet de répondre à la crise environnementale en investissant prioritairement dans des domaines liés au développement durable.

Dans ce contexte le Nord présente une dette saine, réduite et à un coût faible ce qui le positionne dans une situation plus favorable comparée à la moyenne de la strate.

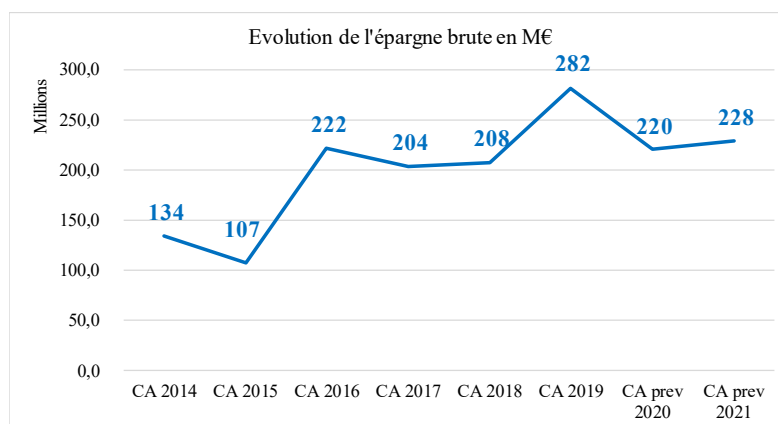
A. Un autofinancement en retrait

L'effet de ciseau entre dépenses et recettes va fortement impacter le Département dans les années à venir.

1. L'effet conjugué de la baisse des recettes et de la hausse des dépenses sur l'épargne brute

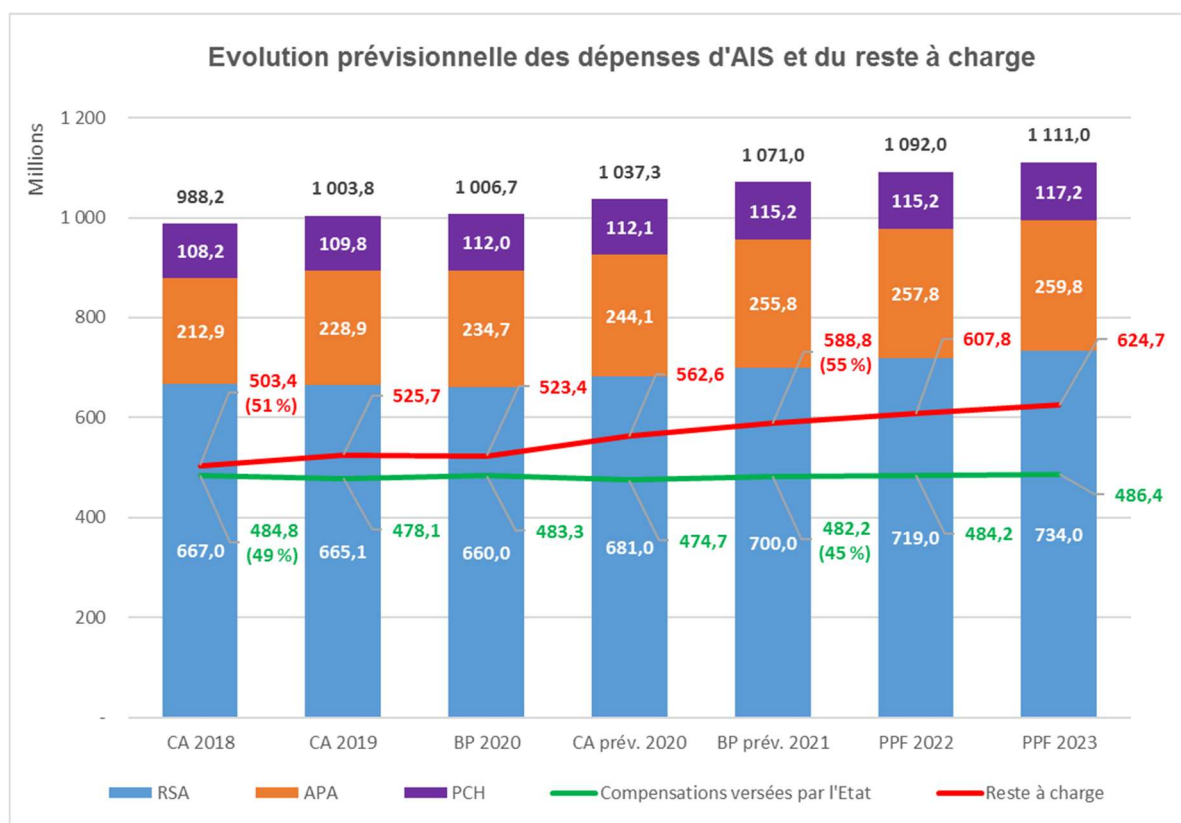
La stratégie budgétaire mise en œuvre durant le mandat a permis l'optimisation des recettes et la maîtrise des dépenses de fonctionnement, dégageant ainsi de l'épargne brute : 282 M€ au Compte Administratif 2019 (soit +163 % entre le CA 2015 et le CA 2019) permettant ainsi à la Collectivité de se désendetter pour pouvoir réinvestir, au service des Nordistes.

Toutefois, le contexte actuel de la crise sanitaire que notre pays traverse pourrait impacter fortement les ressources et les dépenses du Département.



2. L'augmentation du reste à charge pour le Département

Parallèlement à la forte augmentation des AIS, en particulier du RSA (impact de la crise) et de l'APA (vieillesse de la population), les compensations versées par l'Etat ne sont pas amenées, pour l'heure, à connaître d'évolution significative. Le reste à charge du Département s'accroît ainsi mécaniquement de façon significative dès 2021, pour représenter 55 % de la dépense¹¹.

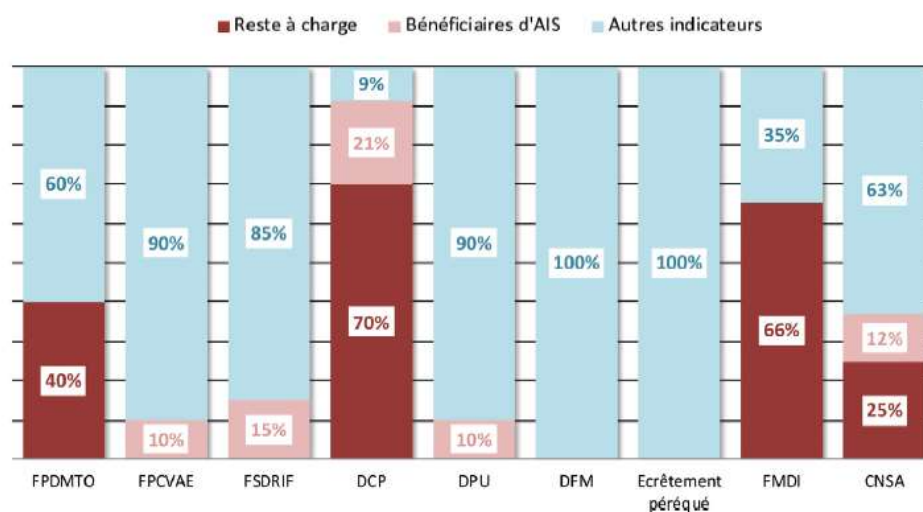


Etant donné le contexte d'incertitude actuel, ces projections se veulent à ce stade très prudentes. Elles prennent pour hypothèse, d'une part, le prolongement dans la durée de la crise économique, et, d'autre part, l'échec de toute négociation menée entre l'ADF et le Gouvernement sur le niveau des compensations.

¹¹ Le périmètre des compensations versées, comprend pour l'analyse du Département, la part figée de TICPE, le FMDI et les dotations CNSA APA et PCH. L'Etat intègre en outre à son analyse le Fonds de Solidarité en faveur des Départements (FSD) et le Dispositif de Compensation Périquée (DCP).

Poids des critères liés aux allocations de solidarité dans la péréquation départementale en 2020

Source : Cabinet Michel Klopfer



Une meilleure articulation des interventions de la Caisse d'Allocation Familiale (CAF), conjointement aux politiques volontaristes de réinsertion par l'emploi menées par la Collectivité depuis 2016 en partenariat avec Pôle emploi permettrait d'intervenir de manière plus efficace et pertinente au niveau local, et de poursuivre de manière pérenne la diminution du nombre d'allocataires du RSA. C'est ce que le Département souhaite continuer de développer.

B. La nécessité de multiplier les sources de financement des projets

Le Département se doit de trouver des marges de manœuvre complémentaires afin de développer ses capacités de financement de projets.

1. Les recettes d'investissement globalement marquées par le poids de l'appel à projet

Outre l'emprunt et les recettes de cessions, les recettes d'investissement se composent majoritairement de dotations et de compensations versées par l'Etat :

En M€	CA 2019	BP 2020	CA prev 2020	BP 2021	BP 2022	BP 2023
FCTVA	22,8	21,6	23,2	29,7	29,8	29,9
DDEC	13,0	13,0	13,0	13,0	13,0	13,0
DGE / DSID	1,4	5,2	1,2	15,4	3,8	7,1
CPER 2014/2020	0,3	0,0	0,7	1,5	4,6	3,0
Cessions d'immobilisation *		8,5		19,8	0,3	9,1
Autres	9,6	15,1	9,3	15,1	9,7	16,1
TOTAL recettes d'inv. (hors dette)	47,1	63,4	47,3	94,4	61,0	78,2
TOTAL hors cessions d'immo.	47,1	54,9	47,3	74,7	60,8	69,1

* Les cessions sont prévues au BP en section d'investissement et réalisées en section de fonctionnement

- le Fonds de Compensation pour la Taxe sur la Valeur Ajoutée (FCTVA) : le FCTVA constitue le remboursement partiel par l'Etat de la TVA payée par la Collectivité sur ses dépenses

d'investissement réalisées en année N-1 (dernier exercice clos). Il a pour objet de compenser de manière forfaitaire (au taux de 16,404 %) la TVA que le Département a acquittée sur ses dépenses d'investissement et qu'il ne peut récupérer directement par la voie fiscale. En 2020, le Département a perçu 23,2 M€ au titre du FCTVA, contre 22,8 M€ en 2019. Il s'agit de la ressource principale en matière de financement de l'investissement. Il convient de noter que l'automatisation du FCTVA, fixée au 1er janvier 2021, et applicable en 2022 pour les Départements, devrait faire évoluer à la marge les modalités de remboursement. Il prévoit par ailleurs de mettre en place une procédure informatisée permettant un calcul automatique du FCTVA, à partir des imputations comptables des dépenses des collectivités locales. Les montants indiqués ici ne tiennent pas compte de ces effets dont les impacts sont encore mal connus mais devraient évoluer à la marge ;

- la Dotation Départementale d'Équipement des Collèges (DDEC) : depuis 2008, le montant de la dotation de chaque Département est forfaitisé. Il s'élève, pour le Département du Nord, à 13 M€ ;
- la Dotation de Soutien à l'Investissement des Départements (DSID) : l'État a souhaité rénover en 2019 les modalités du soutien qu'il apporte aux investissements des collectivités territoriales. Cette volonté s'est traduite, pour les Départements, par la création de la Dotation de Soutien à l'investissement des Départements (DSID), en remplacement de la Dotation Globale d'Équipement (DGE).

Sur les années 2019 et 2020, le Département a ainsi obtenu 9,6 M€ de subventions au titre de la DSID, dont 6 M€ pour les collèges (Chasse Royale à Valenciennes, Jules Ferry à Anzin, Regroupement des collèges à Hautmont et collèges numériques) et 2,7 M€ pour la culture (cryptoportique du Forum Antique de Bavay et extension du musée Matisse). A ce jour, 2,6 M€ d'acomptes ont déjà été perçus.

Pour 2021, le Département a inscrit au BP **15,4 M€** de DSID. Cette estimation tient compte des soldes des programmations 2019 et 2020 (5,9 M€), des avances de la programmation 2021 (1,5 M€ sur une enveloppe globale prévisionnelle de 5 M€) et de 8 M€ de DSID thermique, intégrés au futur plan de relance, pour lesquels les conditions de versement sont encore en cours de discussion.

Le Nord est ainsi pleinement mobilisé dans la recherche de ressources complémentaires, mais le soutien financier apporté par l'Union européenne, au travers des différents plans de relance et de la programmation 2021-2027, sera primordial.

Les autres recettes réelles d'investissement se composent de recettes diverses (subventions perçues, remboursements, etc.).

2. L'enjeu du soutien de l'État au travers du Plan de relance

Le Plan de relance de 100 Mds€ a été voté le 27 octobre dernier pour soutenir l'activité économique, maintenir l'emploi et accompagner le retour à l'emploi des personnes qui en sont éloignées. Il s'articule autour de 3 priorités : l'écologie, la compétitivité des entreprises et la cohésion sociale. Deux volets concernent plus particulièrement le Département :

- le volet Écologie est au cœur du plan de relance avec 30 Mds€ destinés au financement de la transition écologique ;
- le volet Cohésion Sociale à travers notamment le Ségur de la santé, l'accompagnement vers l'emploi des jeunes et des plus vulnérables, dont les personnes en situation de handicap, la sauvegarde de l'emploi, le soutien aux personnes en situation précaire et la cohésion territoriale.

Pour le Département du Nord, cette orientation stratégique se concrétise plus particulièrement à travers la rénovation thermique des bâtiments. Dans le cadre de France relance, une enveloppe nationale de 300 M€ est exclusivement consacrée à la rénovation énergétique des bâtiments départementaux comme les collèges ou les foyers de l'enfance. Le Département a inscrit dans sa prospective 8M€ de DSID « thermique ».

Par ailleurs, certains projets départementaux sont fléchés dans le plan de relance notamment le collège Chasse Royale (internat d'excellence) et les tablettes numériques dans les collèges.

En effet, dans le cadre de sa politique de soutien aux Quartiers en Politique de la Ville (QPV), l'Etat a décidé, au titre du Plan de relance - Plan Quartiers d'automne, de mobiliser une dotation exceptionnelle à hauteur de 1 000 000 € maximum à destination des Etablissements Publics Locaux d'Enseignement (EPL) du Nord, situés en QPV. Dans le Nord, cette enveloppe exceptionnelle permettrait à 117 collèges situés en Quartiers Prioritaires, identifiés en lien avec l'Education Nationale, l'acquisition du matériel informatique, couplé à des formations de prise en main et/ou de formation des familles. Ainsi, le Département du Nord, dans le cadre de sa politique Collège numérique et dans la continuité du Plan de soutien pour les Nordistes fragilisés en sortie de confinement a sollicité une subvention à hauteur de 1 M€ au titre de l'année scolaire 2020/2021. Les crédits doivent être décaissés pour une bonne partie dès 2021.

3. Les enjeux liés à la prochaine programmation européenne

Le travail partenarial relatif à la programmation européenne 2021-2027 est enclenché depuis la fin de l'année 2019 et s'est poursuivi durant l'année 2020 malgré le contexte de crise sanitaire.

En investissement, les principaux financements sont portés par le programme FEDER dont la Région est autorité de gestion. Une nouvelle phase de consultation sera organisée par la Région en début d'année 2021 avec des réunions territoriales par Département et des réunions thématiques.

La version finale du programme opérationnel devrait être soumise à la Commission européenne au plus tôt en mars 2021. L'enveloppe financière de ce futur programme opérationnel Hauts-de-France s'élève à 894 M€ de FEDER. Les politiques publiques du Département éligibles à cette programmation concerneraient :

- la biodiversité ;
- le renforcement des infrastructures vertes en milieu urbain ;
- l'efficacité énergétique dans les bâtiments publics et le logement social ;
- l'amélioration de l'offre de services publics dans les domaines de la santé et de la solidarité ;
- l'accès à l'emploi de tous les demandeurs d'emploi, notamment les jeunes ;
- l'inclusion active des demandeurs d'emploi.

Compte tenu des montants relativement modestes obtenus au cours des années précédentes (sur cette programmation ce sont près de 10 M€ de financements européens qui ont été conventionnés, dont 2,6 M€ ont été encaissés), aucun montant n'a été inscrit sur les années à venir en prospective. Toutefois, un grand nombre de projets, notamment portés dans le cadre de Nord durable, correspond à ces objectifs. Les financements obtenus pourront permettre d'augmenter le volume des investissements départementaux. Les discussions en cours avec les députés européens devront permettre d'optimiser ces financements.

Il convient en outre de souligner que des financements pourront aussi être recherchés, à des niveaux plus faibles, sur les dispositifs suivants :

- le programme de coopération territoriale européenne transfrontalier Interreg VI France/Wallonie/Vlaanderen qui devrait se poursuivre sur diverses politiques (environnement, mobilité, emploi transfrontalier, social, culture et tourisme) ;
- le programme Interreg des 2 Mers qui devrait prendre fin, compte tenu du Brexit et être redéployé au travers d'un programme transnational ou transfrontalier existant.

Afin de poursuivre et amplifier la mobilisation de financements extérieurs au bénéfice des projets portés par la Collectivité départementale, le Département dispose d'un service d'ingénierie et de développement des financements. Il est organisé afin d'accompagner et conseiller tant techniquement qu'opérationnellement les directions. Cela se traduit par l'identification d'un référent par Direction Générale Adjointe et par programme pour déterminer les projets, examiner les sources de financements mobilisables et apporter un appui à la constitution des demandes de financement.

Un accompagnement administratif et financier de l'ensemble des projets, de même que la constitution d'outils de pilotage financier, permettent de rendre opérationnel l'ensemble du processus de mobilisation des financements.

C. Des dépenses d'investissement volontaristes pour répondre tant à la crise économique qu'à la crise écologique

La situation financière du Département permet de voter un montant de crédits de l'ordre de 300 M€ par an jusqu'en 2023, soit un montant supérieur à ceux investis les années précédentes, fruit des efforts de redressement des équilibres financiers durant le mandat. Afin de raisonner à périmètre constant, il convient de souligner que, suite au transfert de la compétence Voirie à la MEL en 2017, cette somme n'intègre pas la dépense de 15,4 M€ auparavant rattachée à la section d'investissement et désormais versée en fonctionnement dans le cadre d'une dotation de compensation.

Compte tenu des nombreuses incertitudes liées au manque de visibilité sur les recettes de fonctionnement, le défaut d'information sur le CPER ou les accords de relance, les projections, à ce stade ne peuvent être figées.

Ces sommes permettront, outre de soutenir la politique de relance, de lancer et poursuivre des projets d'ores et déjà avancés et importants pour le développement du territoire, mais aussi de valoriser plusieurs actions dans le cadre de la politique Nord durable du Département.

1. Des projets à destination des Nordistes

Le Département du Nord mène une politique d'investissement volontariste qui permet de porter des projets déterminants pour les Nordistes :

- subventions en faveur des personnes âgées et des personnes en situation de handicap ;
- programme de rénovation durable dans les collèges ;
- collèges numériques ;
- poursuite des travaux du contournement Nord de Valenciennes (section Est) ;
- doublement de la RD 70 ;
- Démarrage du contournement de Maubeuge ;
- forum Antique de Bavay - Protection et valorisation du site ;
- « Aide aux Villages et Bourgs (AVB) - Relance » (8,9 M€ en 2021 et 2022).

Certains investissements volontaristes envisagés ne pourront se concrétiser qu'à condition de l'obtention d'un cofinancement de l'Etat.

2. Des investissements ambitieux en matière de développement durable

Le Département du Nord intensifie particulièrement ses actions dans le cadre de la politique Nord durable. Les collèges font l'objet d'un programme de Gros Entretien et de Renouvellement dédié spécifiquement au développement durable.

La Collectivité consacra (en dehors des dépenses de personnel) 38 M€, dont 31 M€ de dépenses d'investissement, à cette politique au BP 2021 (politique de rénovation thermique des bâtiments, acquisition de véhicules propres, accompagnement des grands projets de déplacements doux...). Le Département envisage également des actions tournées vers l'administration durable telles que le développement du covoiturage et les équipements nomades, la mise en place d'un tri sélectif des déchets plus développé ou encore la réduction de la consommation de papier.

D. Une dette maîtrisée

Le maintien d'un niveau élevé d'investissement face à une diminution de l'autofinancement devrait mécaniquement conduire à une hausse de l'emprunt.

Il est possible car les efforts de gestion réalisés durant le présent mandat ont permis de restaurer les équilibres et de réduire la dette. La Collectivité dispose donc aujourd'hui de la capacité de réinvestir.

Elle dispose également d'une dette saine qui ne l'expose pas à un retournement des principaux indicateurs de taux.

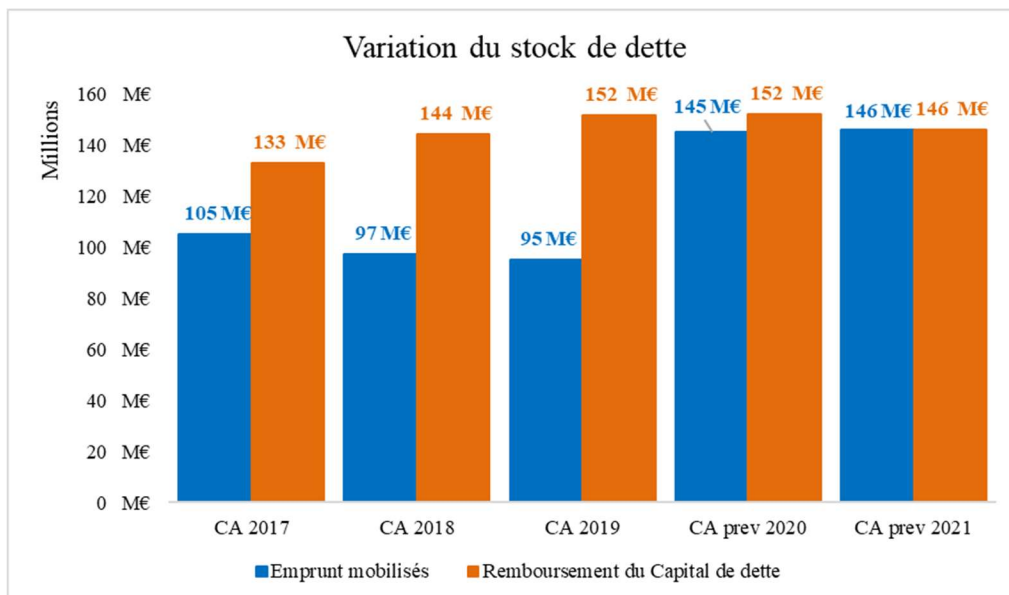
De plus, le niveau des taux historiquement bas mais dont nul n'est assuré de la poursuite justifie un recours à l'endettement pour l'investissement public.

1. Une dette réduite de 224 M€ entre 2015 et 2020

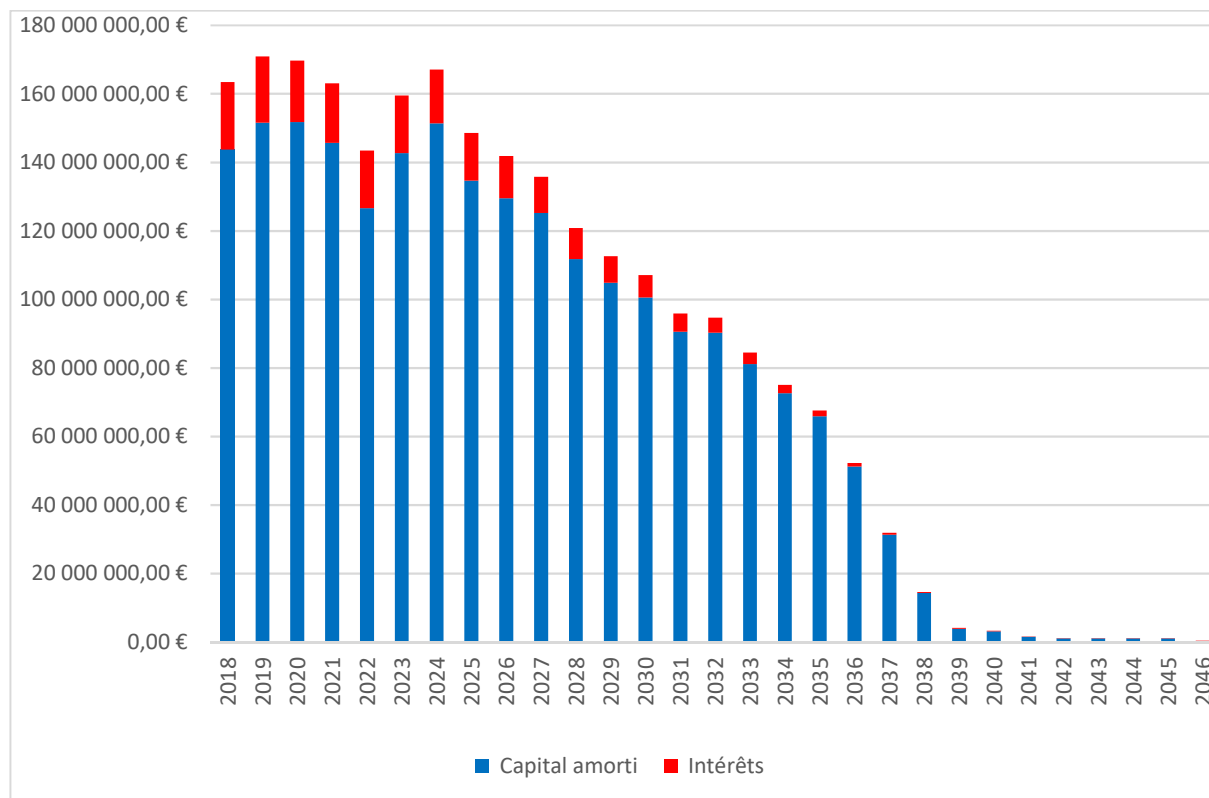
Depuis 2015, le Département a fait le choix d'une réduction de sa dette. Celle-ci est retombée à un niveau historiquement bas en 2020, soit 1 176 M€, pour une capacité de désendettement de 5,3 années, bien inférieure au seuil d'alerte. Ces tendances resteront stables en 2021 avec une dette à 1 176 M€ en fin de période.

Les efforts consentis ont contribué à réduire nettement le niveau de dette. Fin 2019, celui-ci était faible par rapport à la moyenne des Départements (la dette par habitant s'élevait à 448 € pour le Nord, 499 € au niveau national et 636 € pour les départements millionnaires), et cette tendance devrait se prolonger jusqu'à 2021.

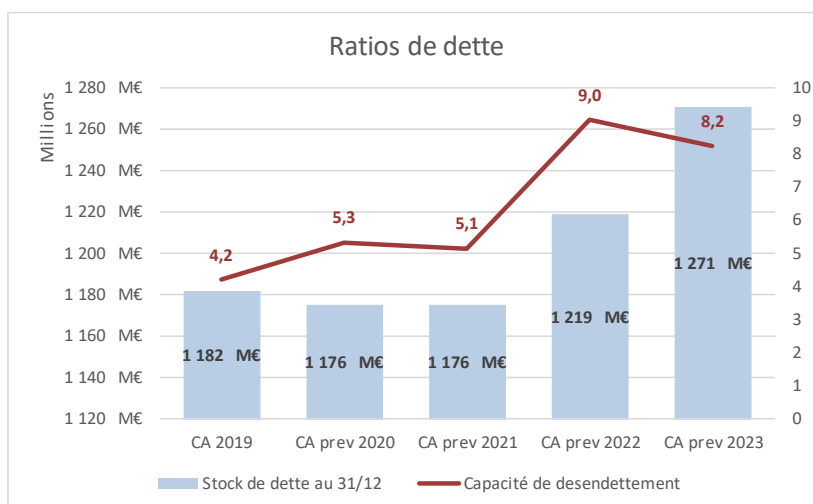
Ainsi, et compte tenu des hypothèses prises en fonctionnement et investissement, les montants d'emprunts devraient se situer entre 150 M€ et 230 M€ de 2021 à 2022, et redeviendront à partir de 2022 supérieurs au niveau du remboursement du capital de la dette.



Il convient de souligner que le niveau relativement élevé de remboursement du capital s'explique par le choix du Département de disposer d'une dette courte, avec une durée de vie moyenne de 6 ans et 2 mois. La durée de vie résiduelle est de 11 ans et 8 mois. Le graphique suivant présente avec les perspectives d'emprunt 2021-2023, l'évolution des annuités dues jusqu'à extinction de la dette. Les exercices 2019 et 2020 présentent une charge de remboursement du capital plus importante. L'extinction de plusieurs emprunts Dexia et Crédit Foncier dont l'amortissement annuel est élevé provoquera une nette baisse du niveau de remboursement du capital à partir de 2021, offrant la possibilité d'un recours éventuel à des nouveaux emprunts.



Compte tenu de ces éléments, le niveau prévisionnel de la dette devrait être le suivant :



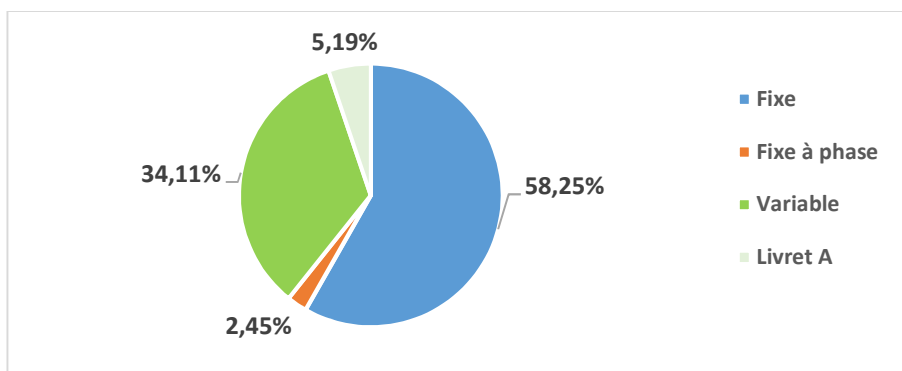
Ces projections intègrent des anticipations pessimistes en 2022 et 2023 sur les recettes de fonctionnement du Département (impact de la crise sur la CVAE et échec des négociations avec le Gouvernement sur le niveau des compensations) ce qui détériore l'épargne brute de la Collectivité et par là même la capacité de désendettement.

2. Une dette de bonne qualité

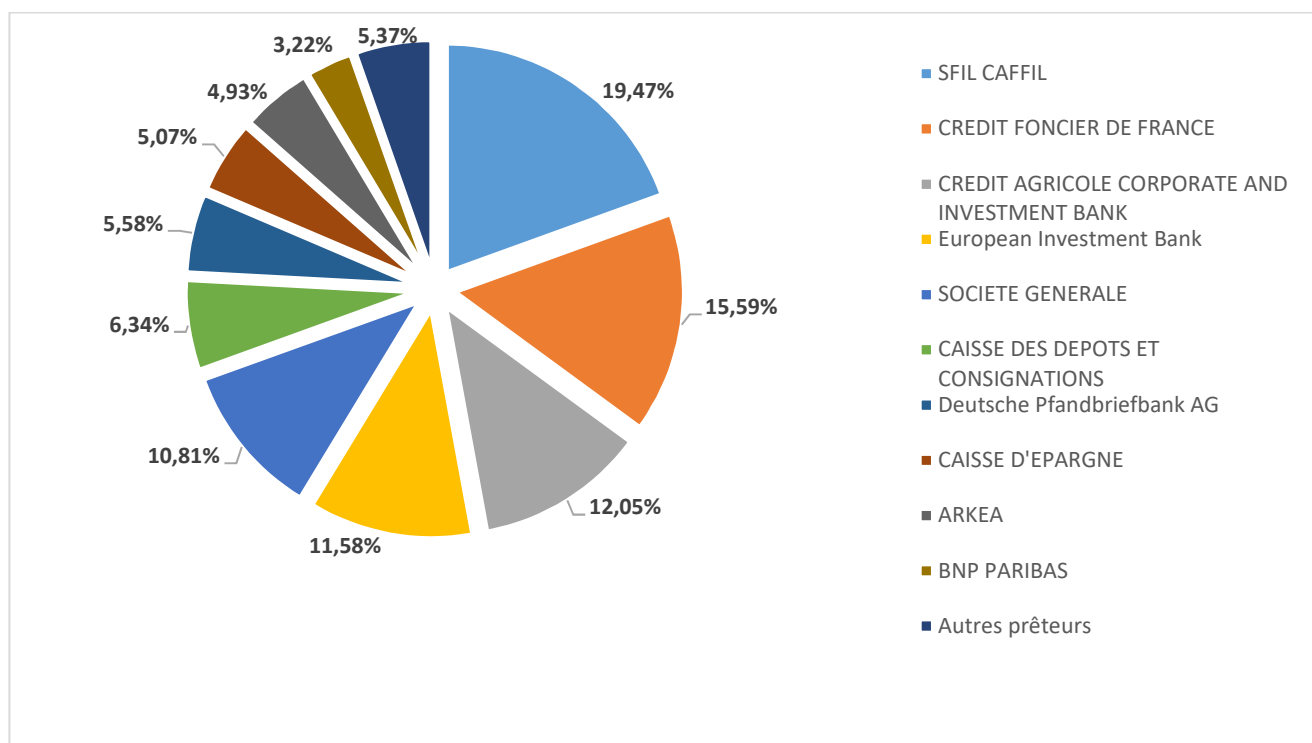
Le recours raisonné à l'emprunt est par ailleurs possible puisque la dette départementale est de bonne qualité et aucun risque n'est à prévoir.

Elle est saine : 100 % de la dette départementale est classée A1 dans la charte GISSLER, l'amélioration de la situation financière de la Collectivité lui garantit la confiance des emprunteurs et donc la capacité à emprunter à des taux faibles sur les marchés.

Elle est sécurisée : plus de 60 % de l'encours est indexé sur taux fixe et 40 % sur taux variable. Les taux très bas de ces dernières années ont favorisé la souscription d'emprunts à taux fixe afin de sécuriser les frais financiers.



Elle est diversifiée : le stock de dette est réparti entre 12 établissements bancaires ce qui prémunit la Collectivité d'un choc exogène sur l'un de ses partenaires bancaires. Le groupe BPCE (Caisse d'Épargne et Crédit Foncier), détenteur de 20 % de l'encours départemental, reste le premier prêteur historique de la Collectivité, suivi de la Société de Financement Local (SFIL), dont les emprunts ont été commercialisés par La Banque Postale, avec plus de 19 % de l'encours.



3. Un endettement maîtrisé à des coûts très réduits

Le niveau attendu des taux qui ne devraient pas augmenter massivement avant 2023 contribue à la volonté du Département de participer pleinement à la relance de l'investissement sur son territoire.

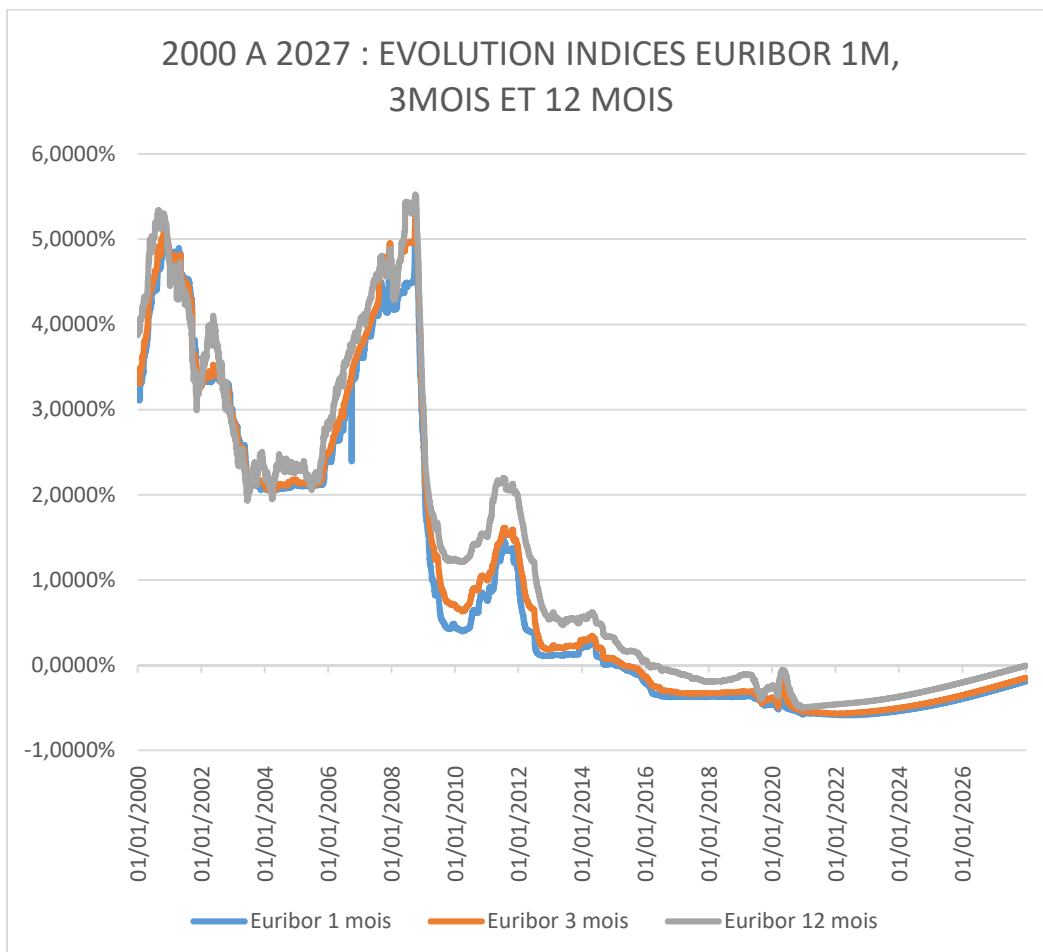
Dans ce contexte de taux bas, le Département a su habilement négocier ses prêts afin d'optimiser le coût de l'argent. Ainsi, au 1^{er} janvier 2020, le taux moyen de la dette du Département du Nord est de 1,62 %, contre un taux de 2,05 % pour la moyenne des Départements¹².

Cette situation s'est amplifiée en 2020 : en mai 2020, les emprunts du Département ont été souscrits sur taux fixe moyen de 0,80 % et taux variable Euribor 3 mois +0,42 %. La situation s'est améliorée avec des contractualisations à taux fixe à 0,36 % sur 15 ans et à taux variable à Euribor 3M +0,24 % en décembre 2020.

Elle devrait encore se confirmer dans les mois à venir.

D'abord car le niveau des taux devrait rester bas pour participer à la relance. La faiblesse des taux résulte d'une action délibérée de la Banque Centrale Européenne (BCE) visant à relancer l'économie suite à la crise de 2008. Depuis plusieurs années, la BCE a progressivement baissé ses taux directeurs dans le but de rendre l'emprunt plus attractif et ainsi stimuler la croissance. De plus, la BCE, par sa politique d'assouplissement quantitatif (ou QE) a racheté massivement des obligations d'Etat dans le but affiché d'en faire baisser les taux.

¹² source Finance Active



Ensuite parce que le Département devrait continuer sa politique active de gestion de la dette. En particulier, le Département va développer son travail auprès des prêteurs institutionnels. A ce titre, la Banque Européenne d'Investissement (BEI) propose actuellement un nouveau produit bancaire dont les modalités et les conditions se révèlent particulièrement attractives. Le nouveau produit bancaire proposé est un prêt-cadre d'un montant maximum fixé à 100 M€. Comme souvent, les conditions financières proposées par la BEI sont extrêmement compétitives. A titre d'exemple, le taux d'intérêt (taux fixe) se situe actuellement entre 0,16 et 0,22 %.

*

*

*

Ainsi la stratégie budgétaire du mandat actuel a conduit à rétablir les équilibres financiers en dégageant des marges de manœuvre qui ont permis de renforcer les missions du Département à l'égard des plus fragiles, d'investir dans les actions de solidarité territoriale et d'absorber le coût de la pandémie en 2020.

En choisissant de mettre en œuvre des politiques volontaristes, notamment dans le domaine de l'insertion, le Département du Nord a retrouvé les moyens de faire face à ses responsabilités en matière sociale y compris en cette période de pandémie, et de participer activement à une politique contracyclique de relance de l'investissement.