

DEPARTEMENT DU PAS-DE-CALAIS

Pôle Développement des Ressources
Direction des Finances
Service de la Préparation Budgétaire et de la Gestion de la Dette

RAPPORT N°20

Territoire(s): Tous les territoires

CONSEIL DEPARTEMENTAL

REUNION DU 12 NOVEMBRE 2019

DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE POUR 2020

Pour l'Assemblée plénière, le débat d'orientation budgétaire constitue la première étape de la préparation du budget. Il permet de présenter la situation de la collectivité, de débattre des grands enjeux financiers et de définir les lignes directrices liées à la construction du budget. Sur la base des orientations qui auront émergé de ce débat, le projet de budget sera finalisé, présenté, et débattu en commissions thématiques fin novembre. A l'issue de cet examen, et de la prise en compte des amendements adoptés par les commissions, le projet de budget sera soumis au vote du Conseil départemental en décembre prochain.

Ce rapport d'orientation budgétaire permet à la fois de dresser un bilan rétrospectif de l'évolution de la situation financière du Département au regard des orientations stratégiques établies par la majorité départementale mais également de dresser les perspectives budgétaires de l'institution pour la période 2020 – 2021. Ce rapport détaille en annexe, conformément aux orientations de la loi NOTRe, les axes structurants du Plan Pluri Annuel d'Investissement départemental.

Au-delà de ces éléments financiers, il est primordial de préciser que le Pas-de-Calais a su préserver une réelle singularité dans la mise en œuvre des actions au service des solidarités humaines et territoriales. En effet, malgré des contraintes budgétaires toujours prégnantes, le Département a privilégié le dialogue avec ses partenaires institutionnels, sur l'ensemble des champs de compétences, pour préserver le service rendu aux citoyens.

Cette approche particulière a également été confortée par le maintien, voire le développement au cours de l'année 2019, des politiques volontaristes en faveur de la jeunesse, de la culture, du sport ou par le soutien aux projets d'investissement des communes et intercommunalités sur l'ensemble du territoire départemental. L'exercice budgétaire 2019 a d'ailleurs permis la déclinaison de deux nouveaux engagements départementaux :

- la contractualisation dont la traduction budgétaire se retrouve dans la création d'un fonds d'innovation territorial. La démarche de contractualisation qui s'est concrétisée par la signature ces dernières semaines de contrats territoriaux permet, dès cette année, et permettra encore en 2020 d'accompagner des projets d'investissement qui bénéficient largement à nos concitoyens.
- l'adoption d'un programme stratégique de développement des usages numériques dans le Pas-de-Calais. Une délibération cadre a été adoptée en décembre 2018 et l'assemblée examinera au cours de la séance plénière de novembre la première délibération d'application qui exposera les résultats tangibles déjà obtenus et les ambitions pour l'année 2020.

S'agissant des orientations budgétaires proprement dites, les efforts réalisés se sont traduits par une très nette amélioration des fondamentaux budgétaires. Cette amélioration a d'ailleurs permis au Département de respecter les engagements financiers pris en 2018 dans le cadre du contrat financier Etat / Département. L'analyse contradictoire de l'évolution de nos dépenses de fonctionnement a permis de constater une progression des dépenses de fonctionnement inférieure à 1,2 %. Cet engagement de maîtrise des dépenses de fonctionnement sera renouvelé cette année et pour l'exercice budgétaire 2020.

Concernant les recettes de fonctionnement, alors qu'une loi dédiée à la réforme de la fiscalité locale devait être présentée, le Gouvernement a fait le choix de conduire cette réforme dans le cadre l'examen de la Loi de Finances pour 2020. La présentation d'un sujet fondamental pour l'autonomie des collectivités comme un sujet largement technique intégré à une loi de finances peut raisonnablement interroger, que ce soit sur la méthode ou sur la faible association des élus locaux aux travaux préparatoires. Néanmoins, la mise en œuvre effective de la refonte de la fiscalité locale concernera l'exercice budgétaire 2021, le Département peut donc engager l'examen de son budget 2020 sans cette incertitude majeure relative à son panier de ressources.

Par ailleurs, sur le volet des dépenses, les besoins sociaux croissants en matière de protection de l'enfance, de prise en charge du handicap ou de la dépendance, conduisent à renforcer la nécessité d'être attentif à l'évolution des dépenses de fonctionnement. Les premiers mois de l'exercice 2019 montrent d'ailleurs une évolution des seules dépenses d'ordre social légèrement supérieure au seuil de 1,2 %. Tout sera mis en œuvre, en travaillant encore davantage sur la maîtrise des charges de gestion, pour permettre d'une part de faire face à la demande croissante des habitants et d'autre part de respecter les engagements pris par l'assemblée départementale en juin 2018.

Vous le constaterez à la lecture du rapport, les efforts répétés de maîtrise des charges de fonctionnement permettront au Département d'augmenter encore son effort d'investissement en 2019 et en 2020. Cet engagement supplémentaire en faveur du développement territorial s'inscrit dans une déclinaison plus ambitieuse de la stratégie établie au début de l'année 2016 en réaffirmant des orientations claires, lisibles et durables sources de crédibilité pour l'action du Département. La construction budgétaire qui s'en suivra ne devra avoir qu'une seule finalité : la recherche de l'égalité, l'égalité entre les habitants, l'égalité entre nos territoires.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

Le Président du Conseil départemental

SIGNE

Jean-Claude LEROY

| | | |
|------------|---|----|
| I. | PERSPECTIVES 2019-2021 POUR L’ECONOMIE FRANÇAISE : CROISSANCE EPARGNEE | 6 |
| | A. 2019 : la croissance préservée par les mesures en faveur du pouvoir d’achat | 6 |
| | B. 2020-2021 : une croissance faible stabilisée autour de 1 % et une inflation atone | 8 |
| | 1. Recettes assises sur la croissance (CVAE) ou sur l’inflation (taxe sur le foncier bâti) | 8 |
| | 2. Le dynamisme du marché immobilier : les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et les fonds de péréquation | 8 |
| | 3. Conjoncture économique : le taux de chômage et le RSA..... | 9 |
| | C. Focus sur l’évolution des taux d’intérêt | 12 |
| | D. Les perspectives d’évolutions structurelles ayant un impact sur le budget du Département. | 12 |
| | 1. Réajustement de la péréquation horizontale opérée sur les 3 fonds de péréquation existants basés sur les DMTO..... | 12 |
| | a. Les points clés du nouveau dispositif | 13 |
| | b. L’impact sur les finances du Département..... | 14 |
| | 2. Projet du transfert de la taxe foncière en faveur des communes : conséquences pour les départements | 14 |
| II. | 2015-2019 : SYNTHESE DE LA STRATEGIE BUDGETAIRE DEPARTEMENTALE | 16 |
| | A. Le contrat financier de l’Etat : premier bilan | 16 |
| | 1. Les caractéristiques du contrat financier signé avec l’Etat..... | 16 |
| | 2. Bilan au niveau national | 16 |
| | 3. Bilan de la première année d’exécution du contrat financier pour le Département..... | 17 |
| | a. L’évolution des dépenses réelles de fonctionnement en 2018..... | 17 |
| | b. L’encours de la dette 2018 | 18 |
| | B. 2015-2019 : restaurer les équilibres budgétaires et accroître l’investissement | 18 |
| | 1. L’évolution de la fiscalité | 19 |
| | 2. Le niveau d’investissement 2015-2018 | 20 |
| | 3. L’utilisation des marges de manœuvre | 20 |
| | 4. La qualité des ratios financiers et l’évolution de l’épargne brute | 21 |
| | a. Les recettes de fonctionnement | 21 |
| | b. Les dépenses de fonctionnement | 22 |
| | c. L’évolution de l’épargne brute au regard des orientations | 23 |
| | 5. Un point d’attention permanent : le reste à charge au titre des allocations individuelles de solidarité | 23 |
| | 6. Une évolution de la dette qui demeure largement maîtrisée..... | 26 |
| | C. Ressources pour pérenniser le financement du Département | 29 |

| | |
|--|-----------|
| 1. Le fonds de roulement..... | 29 |
| 2. Le stock de provisions..... | 29 |
| III. LA TRAJECTOIRE BUDGETAIRE DU DEPARTEMENT POUR LA PERIODE 2020-2022 | 31 |
| A. Maintenir un niveau élevé d'épargne brute..... | 31 |
| 1. L'évolution prévisionnelle des recettes de fonctionnement..... | 31 |
| a. La taxe foncière sur les propriétés bâties, ainsi que les frais de gestion | 31 |
| b. La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises..... | 31 |
| c. La DGF et la TIPCE | 32 |
| d. Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle (DCRTP)..... | 32 |
| e. Les droits de mutation à titre onéreux DMTO | 32 |
| f. Les provisions | 32 |
| g. Les recettes liées à la solidarité (CNSA)..... | 32 |
| h. Fonds Social Européen | 32 |
| i. Nouveau : fonds de soutien interdépartemental (FSID) | 32 |
| j. Autres recettes | 32 |
| 2. L'évolution prévisionnelle des dépenses de fonctionnement..... | 33 |
| a. Les AIS (RSA, APA, PCH) | 34 |
| b. Les dépenses d'hébergement PA/PH | 35 |
| c. L'accueil dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance..... | 35 |
| d. Les dépenses du personnel | 35 |
| e. Le SDIS | 35 |
| f. Les dotations aux collèges..... | 35 |
| g. Les pistes d'économie poursuivies pour assurer la mise en œuvre de la trajectoire budgétaire pluriannuelle | 35 |
| 3. L'épargne brute prévisionnelle au BP | 36 |
| B. Evolution prévisionnelle de l'investissement..... | 38 |
| 1. Les sources de financement de l'investissement | 38 |
| a. L'épargne brute | 38 |
| b. Les recettes propres d'investissement..... | 39 |
| c. Fonds de roulement | 39 |
| d. Emprunts | 39 |
| 2. Les principaux éléments du Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI) | 40 |
| 3. Focus sur la démarche de contractualisation du département : les nouveaux contrats territoriaux de développement durable | 42 |
| Annexe 1 : Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI)..... | 43 |
| Annexe 2 : Evolution des ressources humaines de la collectivité..... | 44 |

I. PERSPECTIVES 2019-2021 POUR L'ÉCONOMIE FRANÇAISE : CROISSANCE EPARGNEE

Avec une croissance de 1,6 %, l'année 2018 a montré les premières fragilités de la reprise de l'économie française. Alors qu'en 2017, la France a enregistré sa meilleure croissance (2,3%) depuis 2007, avec une accélération de l'investissement des entreprises et des créations d'emplois au plus haut depuis dix ans, l'année 2018 a été marquée par un net retournement conjoncturel. La croissance, en glissement annuel, s'est fortement contractée en l'espace d'un an. Elle est passée de 2,3 % à la fin 2017 à seulement 1% à la fin 2018. Les raisons de ce retournement sont à la fois externes et propres à l'économie française.

A. 2019 : la croissance préservée par les mesures en faveur du pouvoir d'achat

En 2019, la croissance sera soutenue par la forte augmentation du pouvoir d'achat (+ 2,5 %) qui découle directement des mesures fiscales et de soutien au pouvoir d'achat des ménages décidées par le Gouvernement ces derniers mois. Ces mesures permettent la redistribution de près de 12 milliards d'euros sur l'année et une hausse significative du salaire réel (1,5 % en 2019 après 0,3 % en moyenne pour la période 2017-2018). Cette hausse des salaires réels résulte du versement d'une prime exceptionnelle défiscalisée pour les salariés et du ralentissement de l'inflation.

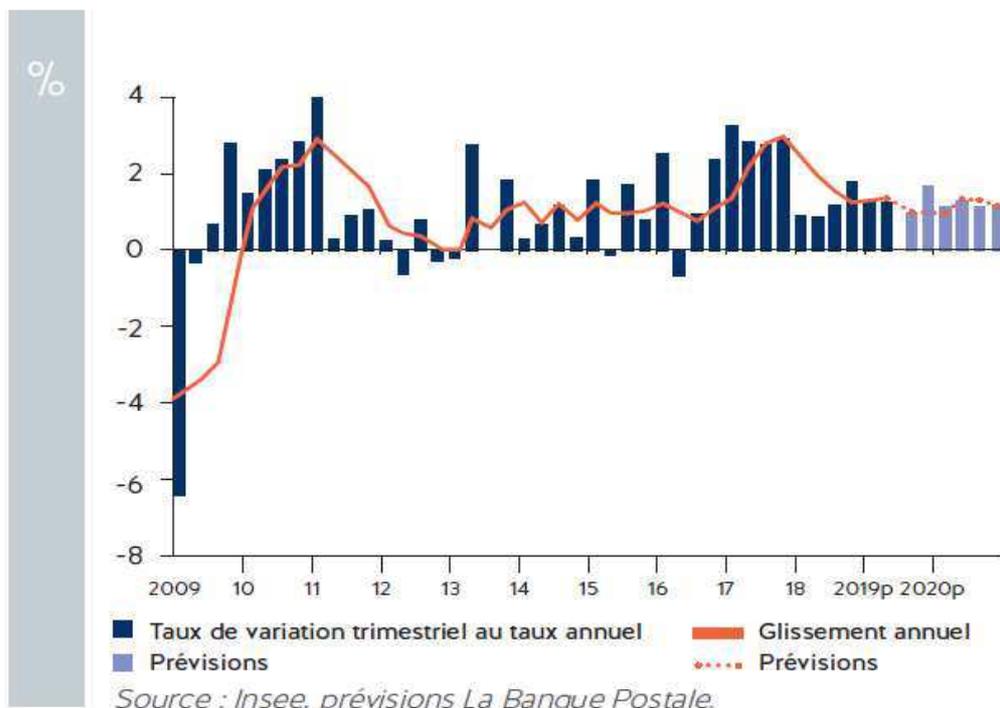
Dans ce contexte, la consommation des ménages restera dynamique (+ 1,6 %) mais augmentera proportionnellement moins que le revenu, dans un contexte toujours marqué par de nombreuses incertitudes. Celles-ci sont directement liées à la crise sociale traversée par le pays au cours des derniers mois et aux projets de réforme portés par le Gouvernement, notamment la réforme des retraites.

Ce soutien marqué à la consommation conduira à soutenir l'activité économique en France alors qu'elle ralentit nettement partout en Europe. Ainsi, l'évolution du produit intérieur brut français atteindrait 1,3 %¹ en 2019 dans un contexte de ralentissement économique marqué en Europe, notamment en Allemagne. La structure de l'économie française assise sur une consommation domestique élevée et une part des exportations assez faible protège largement l'économie nationale du ralentissement du commerce mondial et des effets de la guerre commerciale Chine – Etats-Unis. Pour 2020, les prévisions de croissance confirment la stabilisation de la croissance à un niveau relativement bas de 1,3 %.

¹ Source : projections macroéconomiques pour la France établies par la Banque de France – juin 2019

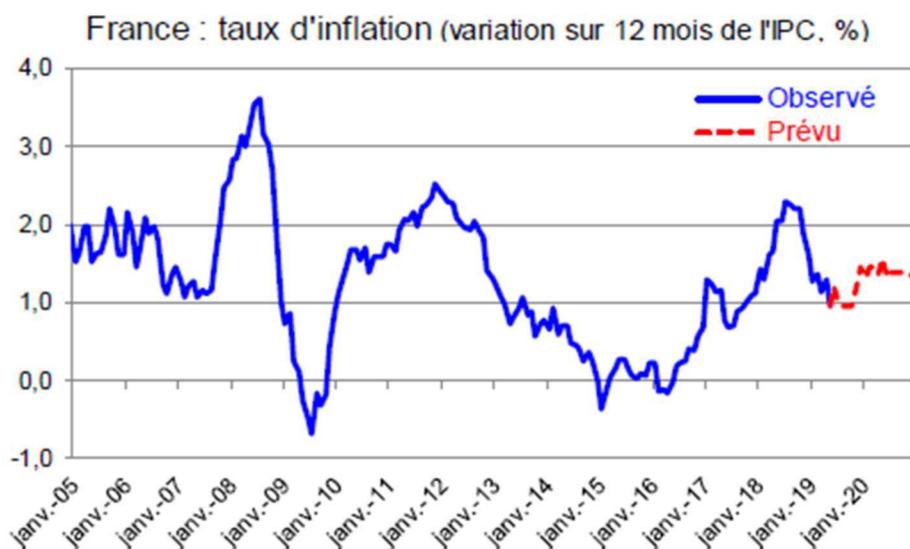
EVOLUTION DU PIB EN FRANCE

© La Banque Postale Collectivités Locales



Dans ce contexte de léger ralentissement, l'évolution des prix devrait être maîtrisée après une accélération assez nette en 2018 sous l'effet de la hausse rapide des prix de l'énergie. L'inflation devra toutefois être, comme chaque année, attentivement surveillée. En effet, si elle impacte la revalorisation des bases fiscales, elle conduit souvent à une révision à la hausse des allocations versées et à une revalorisation du SMIC qui sert de référence au calcul de la rémunération des assistantes familiales. La hausse de l'inflation conduit donc généralement à une hausse mécanique des dépenses de fonctionnement supérieure à la dynamique de recettes liée à cette progression.

Pour 2019, la hausse annuelle des prix est attendue aux environs de 1,3 %, elle pourrait évoluer aux environs de 1,2 % en 2020. L'évolution de l'inflation doit être attentivement surveillée dans la mesure où la hausse des dépenses de fonctionnement du Département est plafonnée à 1,2 % l'an inflation comprise. Ainsi, pour 2019, comme c'était déjà le cas en 2018, l'inflation est supérieure à l'évolution autorisée des dépenses de fonctionnement ce qui conduit à réduire les dépenses en volume.



Source : Insee, Eurostat, calculs LBP

B. 2020-2021 : une croissance faible stabilisée autour de 1 % et une inflation atone

L'environnement économique et financier aura, comme c'est le cas chaque année, une incidence directe sur l'évolution des dépenses et des recettes de la collectivité. Il est donc proposé de détailler les anticipations raisonnables qui découlent de l'évolution de l'environnement décrite précédemment.

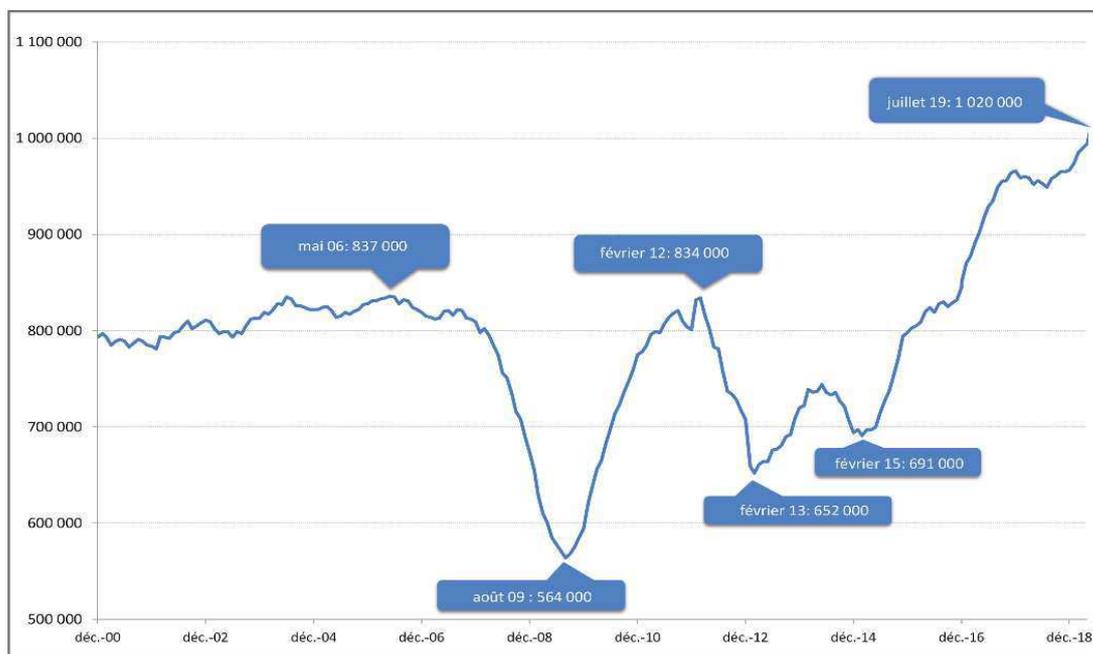
1. Recettes assises sur la croissance (CVAE) ou sur l'inflation (taxe sur le foncier bâti)

Les recettes dont une partie est assise sur la croissance (CVAE) ou l'inflation (taxe sur le foncier bâti) devraient connaître une légère progression dans un contexte de stabilisation de la croissance et d'une inflation positive. Il est utile de noter que les orientations budgétaires 2020 en matière de recettes reposent sur la stabilité du taux de fiscalité sur le foncier bâti conformément aux engagements pris en début de mandat. Par ailleurs, l'évolution du panier de recettes des départements devrait modifier les fondamentaux d'évolution des recettes. Pour 2020, l'évolution forfaitaire du produit de taxe sur le foncier bâti qui sera adoptée en Loi de Finances a été estimée à 1 %.

2. Le dynamisme du marché immobilier : les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et les fonds de péréquation

Le dynamisme du marché immobilier est particulièrement important pour les droits de mutation à titre onéreux et les différents fonds de péréquation assis sur cette ressource. Le marché des transactions immobilières a été très soutenu en 2018. Ce dynamisme, encore plus fort dans les départements les plus urbanisés, permet au Département de bénéficier de recettes supplémentaires au titre des deux fonds de péréquations. Selon l'INSEE, le nombre de transactions immobilières réalisées s'est élevé à 970 000 en France en 2018 (stable par rapport à 2107) et le volume prévisionnel d'activité devrait dépasser le million de transactions en 2019 (1 020 000 transactions à fin juillet 2019). Il convient de préciser que les prix continuent de progresser avec une hausse moyenne de 3,2 % entre 2017 et 2018.

Évolution des volumes de ventes des logements anciens pour la période 2000/2019



Source : CGEDD d'après bases notariales et DGFIP (MEDOC)

3. Conjoncture économique : le taux de chômage et le RSA

L'allocation RSA demeure très sensible à l'amélioration de la conjoncture économique, notamment en matière d'évolution du taux de chômage. Les fondamentaux économiques régionaux se sont améliorés en 2018, ce qui a eu une incidence sur l'évolution du nombre d'allocataires. Depuis le début de l'année 2019, le taux de chômage régional a connu une baisse, plus rapide d'ailleurs que l'évolution nationale. Cette baisse de taux de chômage stabilise le nombre de sortie positive des allocataires RSA. Le Département constate d'ailleurs une stabilité de l'allocation depuis le début de cette année. Pour 2019, les dépenses liées à l'allocation RSA devrait rester stable et d'élever à environ 333 M€. Cette stabilité découle directement des engagements pris par le Département en matière d'insertion des publics éloignés de l'emploi.

Pour l'exercice à venir, et hors évolution du contexte d'indemnisation, une stabilisation en valeur de l'allocation est anticipée compte tenu de l'intensification de l'engagement départemental en matière d'insertion qui doit se traduire par une accélération du retour à l'emploi des allocataires. Par ailleurs, les engagements que le Département pourrait prendre dans le cadre du Plan Pauvreté auront nécessairement une incidence sur la dynamisation des parcours des allocataires. Ce plan contribuera donc, en complément de l'effort important d'insertion programmé en 2020, à contenir les besoins de crédits en matière d'allocation RSA.

La prévision d'évolution de l'allocation RSA prend en compte la mise en œuvre de la réforme de l'assurance chômage à compter du 1^{er} novembre 2019. Cette réforme modifiera les conditions d'indemnisation des demandeurs d'emploi à compter du 1^{er} avril 2020 et pourrait conduire à une légère augmentation du nombre d'allocataires du RSA. L'impact budgétaire de cette réforme a été estimé pour 2020 à 1,5 M€ et sera compensé par les engagements supplémentaires au titre de la bataille pour l'emploi.

Demandedeurs d'emploi par catégorie

Données CVS-CJO

| | Effectif | | | Évolution (en %) sur | |
|--|------------------|------------------|------------------|----------------------|-------------|
| | 2e trim. 2018 | 1er trim. 2019 | 2e trim. 2019 | un trimestre * | un an ** |
| Hauts-de-France | | | | | |
| Inscrits tenus de rechercher un emploi, sans emploi (catégorie A) | 380 270 | 370 170 | 366 130 | -1,1 | -3,7 |
| Inscrits tenus de rechercher un emploi, en activité réduite courte (catégorie B) | 73 810 | 73 000 | 71 260 | -2,4 | -3,5 |
| Inscrits tenus de rechercher un emploi, en activité réduite longue (catégorie C) | 147 240 | 145 980 | 146 540 | +0,4 | -0,5 |
| Ensemble des inscrits tenus de rechercher un emploi (catégories A, B, C) | 601 320 | 589 160 | 583 930 | -0,9 | -2,9 |
| Inscrits non tenus de rechercher un emploi, sans emploi (catégorie D) | 25 900 | 30 090 | 32 150 | +6,8 | +24,1 |
| Inscrits non tenus de rechercher un emploi, en emploi (catégorie E) | 35 770 | 34 870 | 34 160 | -2,0 | -4,5 |
| Ensemble des inscrits (catégories A, B, C, D, E) | 663 000 | 654 130 | 650 240 | -0,6 | -1,9 |
| France métropolitaine | | | | | |
| Inscrits tenus de rechercher un emploi, sans emploi (catégorie A) | 3 443 100 | 3 391 900 | 3 377 300 | -0,4 | -1,9 |
| Inscrits tenus de rechercher un emploi, en activité réduite courte (catégorie B) | 758 000 | 758 100 | 746 100 | -1,6 | -1,6 |
| Inscrits tenus de rechercher un emploi, en activité réduite longue (catégorie C) | 1 429 900 | 1 453 400 | 1 456 100 | +0,2 | +1,8 |
| Ensemble des inscrits tenus de rechercher un emploi (catégories A, B, C) | 5 631 000 | 5 603 400 | 5 579 500 | -0,4 | -0,9 |
| Inscrits non tenus de rechercher un emploi, sans emploi (catégorie D) | 261 700 | 276 000 | 285 200 | +3,3 | +9,0 |
| Inscrits non tenus de rechercher un emploi, en emploi (catégorie E) | 358 400 | 345 300 | 354 000 | +2,5 | -1,2 |
| Ensemble des inscrits (catégories A, B, C, D, E) | 6 251 100 | 6 224 700 | 6 218 700 | -0,1 | -0,5 |

* variation par rapport au trimestre précédent, en %.

Source : Pôle emploi-Dares, STMT, traitements Dares.

** variation par rapport au même trimestre de l'année précédente, en %.

En raison de la gestion des arrondis, les totaux peuvent très légèrement différer de la somme de leurs sous-totaux.

Figure 3 : Tableau des demandeurs d'emplois (A,B,C) inscrits à Pôle emploi Hauts de France et France

Une analyse de la situation de l'emploi par département (cf. tableaux ci-dessous) montre, après un cycle d'amélioration plus rapide dans le Pas-de-Calais que sur les autres territoires, une baisse du chômage. Le nombre de demandeurs d'emploi a diminué au 2ème trimestre 2019 confirmant une baisse de 1,9 % sur l'année écoulée.

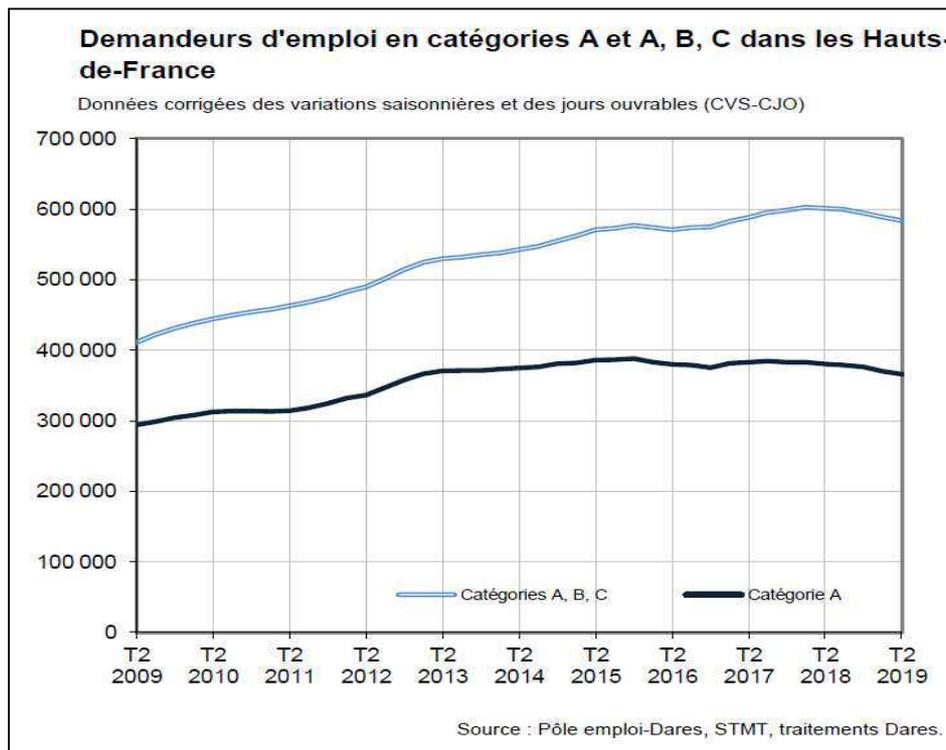


Figure 4 : Demandeurs d'emploi (A,BC) inscrits à Pôle Emploi pour les Hauts de France

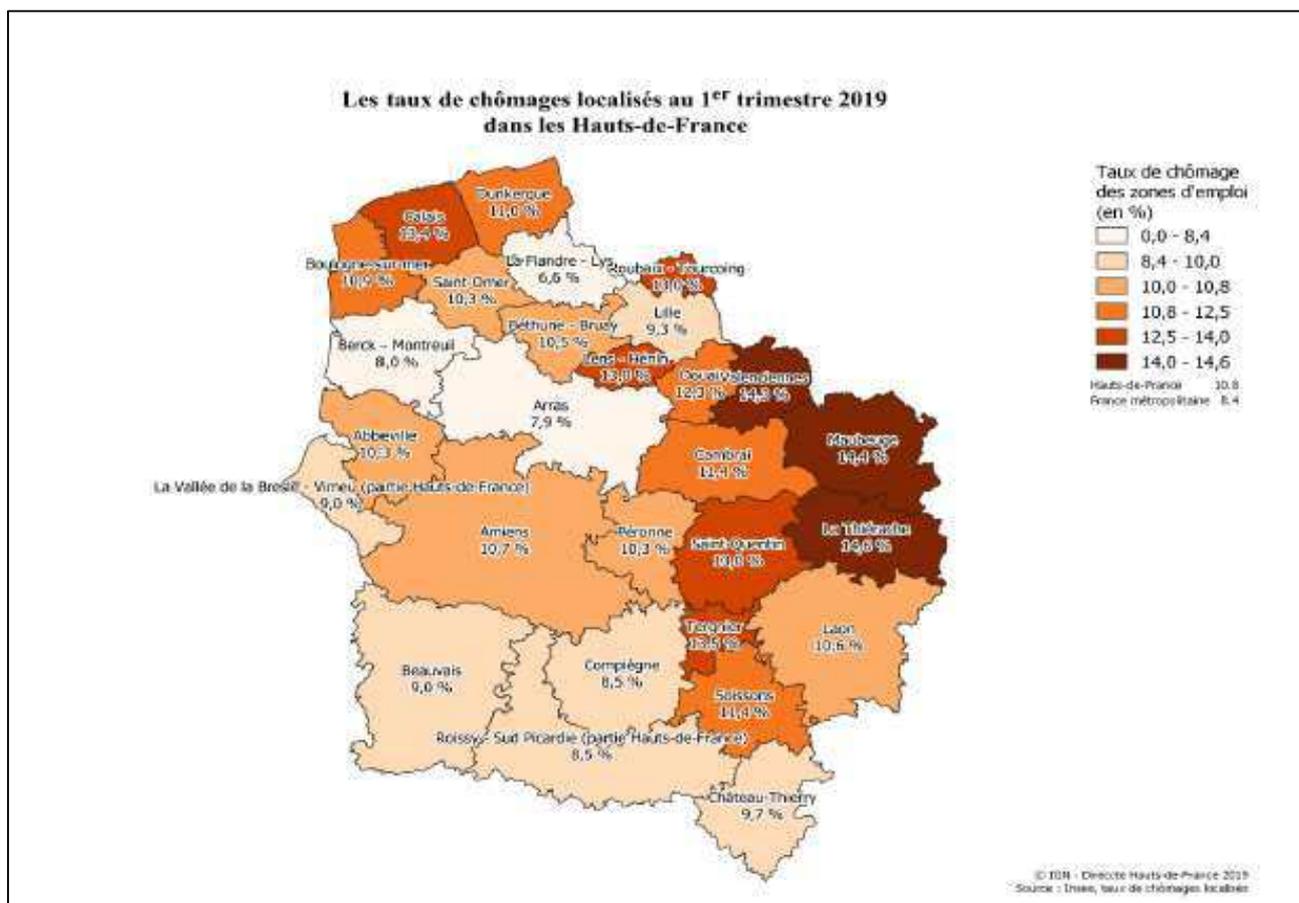


Figure 5 : les taux de chômage localisés au 1er trimestre 2019 dans les hautes de France

C. Focus sur l'évolution des taux d'intérêt

Depuis près de trois ans maintenant les taux d'intérêt sont très bas, ils sont même nettement négatifs pour les taux à court terme ce qui permet aux collectivités locales de bénéficier de financement à des conditions très intéressantes.

Ce contexte de taux bas a évolué en 2019 avec une forte dégrise des taux longs qui évoluent désormais pour les Etats en territoire négatif. A ce jour, les collectivités ne bénéficient pas de taux négatifs sur leurs financements mais les conditions se sont nettement améliorées. Ainsi, à titre d'illustration, le Département du Pas-de-Calais est parvenu à emprunter 15 millions d'euros à taux fixe à 0,19 % sur 15 ans cet été.

| % | 2018 | 2019p | 2020p |
|-----------------------|--------|--------|--------|
| Euribor 3 mois | | | |
| Moyenne annuelle | - 0,32 | - 0,35 | - 0,39 |
| Fin d'année | - 0,31 | - 0,39 | - 0,38 |
| OAT 10 ans | | | |
| Moyenne annuelle | 0,78 | 0,20 | 0,29 |
| Fin d'année | 0,70 | - 0,19 | - 0,03 |

p : prévisions
Source : Global Insight, prévisions La Banque Postale.

Figure 6 : Evolution du taux à 3 mois et du taux à dix ans pour la période 2018 - 2020

Pour 2020, le contexte de taux devrait rester favorable aux emprunteurs publics avec la persistance d'une liquidité abondante et des taux globalement très bas. Le Département continuera de profiter de ce contexte favorable pour renforcer la part à taux fixe dans son encours de dette comme c'est le cas depuis cinq ans maintenant.

D. Les perspectives d'évolutions structurelles ayant un impact sur le budget du Département

1. Réajustement de la péréquation horizontale opérée sur les 3 fonds de péréquation existants basés sur les DMTO

Une étude portée par les départements de création d'un fonds de péréquation horizontale globalisé regroupant les actuels prélèvements au titre du Fonds de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), du Fonds de solidarité entre les départements et du Fonds de soutien

interdépartemental (FSID) a été présentée à la commission des finances de l'Assemblée des Départements de France le 6 juin dernier. Avant de détailler les mécanismes proposés par les départements au Gouvernement, il est proposé une présentation des différents mécanismes mis en place depuis près d'une décennie.

Présentation synthétique des mécanismes de péréquation existants :

1. Le Fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux a été mis en place en 2011. Ce fonds est actuellement alimenté par deux prélèvements :
 - le premier, sur « stock » lié au montant de DMTO par habitant dans le département par rapport à la moyenne de l'ensemble des départements,
 - le second, sur « flux » prenant en compte la dynamique de progression des recettes de DMTO de chaque département.
2. Le Fonds de solidarité des DMTO (FSD) a été créé en 2014 afin de réduire les inégalités relatives aux charges en matière d'allocations individuelles de solidarité. Il est alimenté par un prélèvement forfaitaire de 0,35 % sur les bases des DMTO perçus par les départements sur une année.
3. Enfin, la loi de finances pour 2019 (n° 2018-1317 du 28 décembre 2018) a créé un Fonds de soutien interdépartemental de péréquation horizontale (FSID), alimenté par les recettes de droits de mutation à titre onéreux (perçus en 2018), doté de 250 M€ dès 2019, créé pour la durée des pactes financiers conclus avec l'État.

Pour mémoire, le Département du Pas-de-Calais est aujourd'hui contributeur aux deux derniers Fonds précités. Il est également bénéficiaire de ces fonds et perçoit un solde net positif supérieur à 30 M€ chaque année.

a. Les points clés du nouveau dispositif

Le nouveau dispositif proposé par les départements au Gouvernement concerne exclusivement les trois fonds de péréquation horizontaux précités. La réforme proposée vise à simplifier les mécanismes existants, à renforcer la prévisibilité budgétaire pour les collectivités et à donner une plus grande cohérence au dispositif.

Pour atteindre ces trois objectifs, les transformations suivantes sont proposées :

1. Globalisation des trois prélèvements propres aux trois fonds (fonds DMTO, FSD et FSID),
2. Consolidation du montant global du fonds à répartir à son niveau atteint en 2018 et 2019, soit 1,5 milliard d'euros,
3. Suppression du prélèvement sur flux du fonds DMTO,
4. Autonomisation du FSD dont l'enveloppe ne serait plus tributaire du fonds DMTO,
5. Abaissement du taux facial de prélèvement proportionnel sur les DMTO qui passerait de 0,45 % à 0,33 %.

Le scénario adopté par l'ADF prévoit que le nouveau fonds globalisé soit réparti en trois enveloppes correspondant aux trois fonds existant (à savoir 44% de l'enveloppe globale pour le Fonds DMTO, 40 % pour le FSD et 16 % pour le FSID).

b. L'impact sur les finances du Département

La Ministre de la cohésion des territoires et le Ministre de l'action et des comptes publics ont conjointement annoncé mi-octobre que cette réforme fera bel et bien l'objet d'un amendement dans le Projet de Loi de Finances (PLF) 2020. La péréquation issue de la mise en œuvre de ce fonds globalisé laisse apparaître la perspective d'un écart positif de l'ordre de 4 à 5 M€, par rapport au mécanisme actuel, pour notre collectivité. Dans la mesure où la discussion budgétaire n'est pas achevée, ces recettes supplémentaires potentielles n'ont été intégrées à la trajectoire budgétaire départementale.

2. Projet du transfert de la taxe foncière en faveur des communes : conséquences pour les départements

Le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) représente pour notre collectivité 292 M€ de recettes en 2019, soit 18 % des recettes de fonctionnement de l'année ; tandis que les premières simulations transmises par le Gouvernement affichent pour 2020 un produit prévisionnel de 298 M€ qui s'avère conforme aux prévisions de la prospective départementale.

Compte tenu de la suppression totale annoncée de la taxe d'habitation perçue par le bloc communal, le projet de la loi de finance de 2020 vise à remplacer intégralement, dès 2021, la part de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) des départements par une fraction équivalente de taxe sur la valeur ajoutée (TVA), selon le mécanisme de compensation « à l'euro près ». Les estimations actuelles effectuées par les services de l'Etat prévoient un niveau de compensation global d'environ 15 milliards d'euros pour les départements.

Ainsi, pour 2021, le département du Pas-de-Calais percevrait une fraction de TVA en lieu et place de la taxe foncière. Cette recette de compensation sera calculée par application du taux 2019 aux bases foncières de l'année 2020. Le choix du Gouvernement de remplacer la taxe foncière, dont l'évolution des bases est dynamique par la TVA dont la progression historique est moins favorable fait porter un risque sur l'évolution des ressources du Département à compter de 2021.

A titre d'illustration, et pour mesurer les risques de pertes de recettes pour le Département :

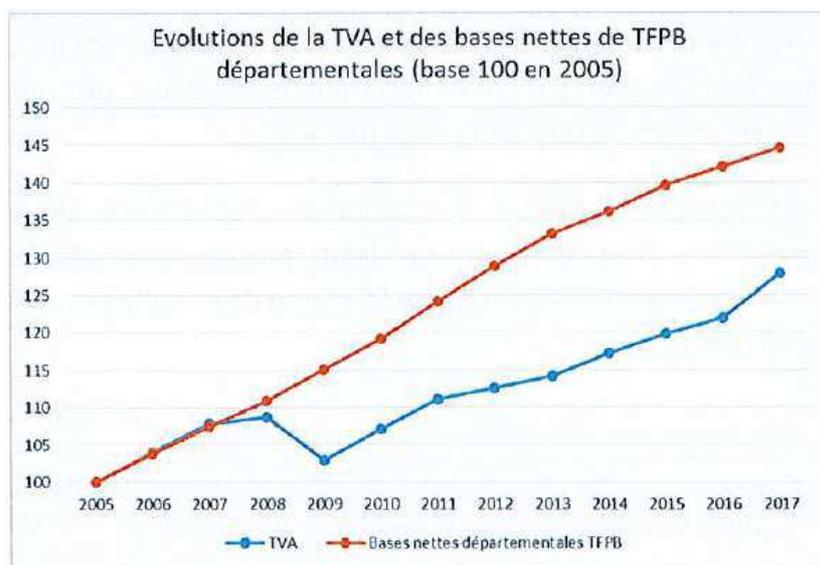
- entre 2005 et 2017, les bases départementales de TFPB (hors effet taux) ont évolué en moyenne de 3,13 % par an² ce qui permettrait au Département de percevoir en 2021 : $298 * 1,0313 = 307$ M€ ;
- entre 2005 et 2017, la TVA a évolué en moyenne de 2,07 % par an ce qui permettrait au Département de percevoir en 2021 : $298 * 1,0207 = 304$ M€.

Le simple changement de ressources, indépendamment d'une compensation à l'euro près l'année du transfert, se traduirait par une perte de recettes de 3M€ en 2021.

² Selon données nationales – Cabinet Ressources Consultants Finances

Ainsi, alors que la TFPB est une recette dynamique représentative du développement du territoire et de la croissance de la population, la TVA est surtout sensible aux à-coups de l'activité économique et déconnectée du territoire.

Le Département perdrait alors une recette pérenne et prévisible au profit d'une recette sensible à la conjoncture économique s'inscrivant dans un panier de ressources moins dynamique et plus volatil qu'en 2010, date de mise en œuvre de la précédente réforme fiscale (suppression de la taxe professionnelle).



Source : étude RCF pour ADF, mars 2019 1

Figure 7 : Evolutions de la TVA et des bases nettes de TFPB

Par ailleurs et au-delà de la stricte compensation financière du transfert de fiscalité en 2021, le Gouvernement a proposé deux mesures complémentaires qui viendront soutenir financièrement les départements les plus fragiles financièrement. Ainsi, le Gouvernement prévoit :

- D'attribuer aux départements, à compter de 2021, une part de TVA supplémentaire d'un montant de 250 M€ qui se substituerait aux montants aujourd'hui attribués au titre du Fonds de stabilisation qui était uniquement prévu pour 2019 et 2020. Cette proposition permet de pérenniser ce fonds et d'assurer une ressource complémentaire aux départements qui supportent des dépenses élevées d'allocations individuelles de solidarité. Ce fonds de 250 M€ serait d'ailleurs réservé, par application des critères déterminés par la loi, aux départements les plus fragiles et à ceux dont les dépenses sociales connaissent la dynamique la plus forte.
- De définir un dispositif complémentaire pour palier la perte du levier fiscal. Ce mécanisme serait activé en cas de grave crise locale. Son financement serait assuré par la mise en réserve, chaque année, de tout ou partie de l'écart positif entre la fraction de TVA affectée en surcompensation aux départements en 2021 (les 250 M€ précités) d'une part, et le montant de cette fraction de TVA constaté les exercices suivants, d'autre part.

A titre d'illustration : dans l'hypothèse d'une progression de TVA de 3 % en 2022 (par rapport à 2021), l'enveloppe du dispositif complémentaire précité atteindrait 257,5 M€ ; dont 7,5 M€ seraient mis en réserve.

II. 2015-2019 : SYNTHÈSE DE LA STRATÉGIE BUDGÉTAIRE DÉPARTEMENTALE

A. Le contrat financier de l'Etat : premier bilan

1. Les caractéristiques du contrat financier signé avec l'Etat

Dans l'objectif d'une réduction de 3 points des dépenses publiques dans le produit intérieur brut (PIB) ainsi que d'une diminution de la dette publique de 5 points à horizon 2022, la loi de programmation des finances publiques du 22 janvier 2018 a prévu :

- d'une part, la progression maximale des dépenses réelles de fonctionnement de l'ensemble des collectivités territoriales et de leurs groupements à fiscalité propre, limitée à 1,2 % par an, inflation comprise. En cas de dépassement du plafond de dépenses, les collectivités seraient amenées à supporter une pénalité financière correspondant à 75 % du dépassement constaté, dans la limite de 2 % du total annuel des recettes réelles de fonctionnement.
- d'autre part, une réduction annuelle du besoin de financement des collectivités et de leurs groupements à fiscalité propre de 2,6 Md€, projetant en conséquence une trajectoire d'amélioration de la capacité de désendettement des collectivités. Dans cet esprit, le plafond national est fixé pour les départements à 10 ans.

2. Bilan au niveau national

Un an après la signature des premiers contrats financiers entre l'Etat et les collectivités. L'analyse des comptes 2018 des 322 collectivités concernées montre que le dispositif a partiellement rempli ses deux objectifs. Selon le Gouvernement, seules quatorze collectivités n'auront pu limiter la hausse de leurs dépenses réelles de fonctionnement au taux contractuel pour une pénalité globale estimée à une trentaine de millions d'euros.

Le bilan est plus mitigé en ce qui concerne les besoins de financement. Dans le périmètre des 322 collectivités, la diminution du besoin de financement s'est élevée à 920 millions d'euros. Ces 920 millions correspondent pour 440 millions à la réduction des emprunts contractés et pour 480 millions de progression des remboursements de dette. Toutes collectivités confondues, cette baisse n'a été que de 645 millions d'euros, loin donc des 2,6 milliards d'euros escomptés dans la loi de programmation.

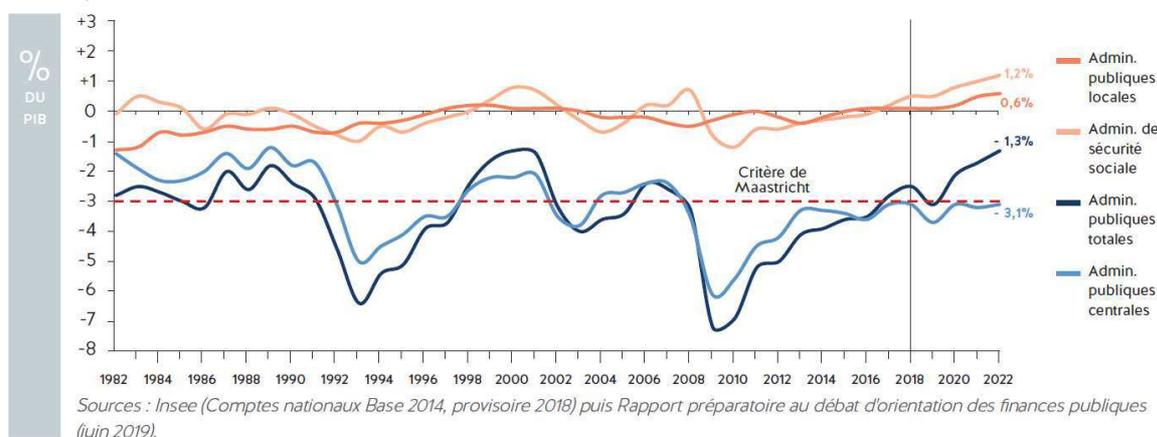
Cela montre que les contrats financiers ont permis une réelle maîtrise des dépenses de fonctionnement mais que les exécutifs locaux ont fait le choix d'allouer les ressources dégagées en section de fonctionnement à l'investissement plutôt qu'au désendettement. Ce choix national démontre les besoins importants d'investissements locaux et l'engagement des collectivités à développer des projets pour leurs territoires. Le contexte de taux très bas a également encouragé l'investissement des collectivités.

Concernant la réduction du déficit public, les collectivités ont largement contribué à l'amélioration du déficit public français. En effet, comme en 2018, les administrations publiques locales (courbe orange du graphique) présentaient un solde budgétaire légèrement excédentaire à la différence de l'Etat qui a creusé son propre déficit pour le porter à 3,5 % du produit intérieur brut en 2019 (courbe bleu ciel du graphique). La pression mise sur l'évolution des dépenses de fonctionnement par les contrats

financiers devrait d'ailleurs renforcer cette tendance avec un excédent attendu en forte croissance pour les collectivités d'ici 2022.

LE DÉFICIT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

© La Banque Postale Collectivités Locales



3. Bilan de la première année d'exécution du contrat financier pour le Département

Le Département du Pas-de-Calais a contractualisé avec l'Etat, le 29 juin 2018, pour une durée de trois ans tout en rappelant que la collectivité n'avait pas attendu les orientations de ce contrat pour engager un travail de restauration de ses équilibres financiers. Ainsi, la trajectoire budgétaire adoptée courant 2015 et mise en œuvre depuis s'est avérée très proche des normes d'évolution fixées au contrat, notamment en matière d'évolution annuelle des dépenses de fonctionnement.

a. L'évolution des dépenses réelles de fonctionnement en 2018

Le contrat financier conclu avec l'Etat impose une limitation de la hausse des dépenses réelles de fonctionnement à 1,2% par an, inflation comprise, à périmètre constant.

Le montant contractualisé du plafond des dépenses 2018 a donc, comme le prévoit le dispositif, été retraité du poids de la compétence « transports », transférée à la Région Hauts de France en 2017, et de l'impact de certains éléments comptables (chapitres 013, 014 et dotation aux provisions) pour être comparé au niveau des dépenses réelles de fonctionnement.

Le schéma synthétique ci-dessous détaille le calcul des retraitements permettant de vérifier le respect du plafond d'évolution en 2018.

| | 2018 | DETAIL DES RETRAITEMENTS |
|--|--------------------|---|
| Plafond contrat financier Etat avant retraitement | 1 459,36 M€ | |
| - Retraitement changement de périmètre | - 36,23 M€ | compétence transport transférée à la région |
| + Retraitement comptables | + 11,29 M€ | chapitres 013/014 et les provisions |
| Plafond retraité du contrat financier de l'Etat | 1 434,42 M€ | |
| Dépenses réelles de fonctionnement constatées au CA | 1 434,25 M€ | |

Le plafond retraité à ne pas dépasser était de 1 434,42 M€ ; tandis que les dépenses réelles de fonctionnement (DRF) constatées au compte administratif 2018 se sont établies à 1 434,25 M€, soit un taux d'évolution de 1,188 %.

Malgré une progression encore soutenue des dépenses de solidarité, le poids croissant de l'aide sociale à l'enfance dans le budget départemental et l'effort consenti pour préserver les politiques volontaristes, le plan d'optimisation budgétaire engagé depuis plusieurs années par le Département a permis de constater une évolution des dépenses légèrement inférieure à 1,2 % en 2018. Les efforts de maîtrise des dépenses de gestion fournis depuis maintenant plusieurs années se sont naturellement poursuivis.

b. L'encours de la dette 2018

Autre axe porté dans le pacte financier : la réduction du besoin de financement externe par rapport aux besoins prévisionnels estimés avant contractualisation. Le Département s'est donc engagé à respecter les plafonds d'encours repris dans le tableau ci-dessous :

| Plafond d'endettement contractualisé | CA 2018 |
|--|---------------|
| Encours de dette au 01/01/2018 | 663 M€ |
| Plafond contrat 2018 | 701 M€ |
| En-cours de la dette réalisée au 31/12/2018 | 695 M€ |
| Ecart | - 6 M€ |

Il convient de préciser que l'évolution de la dette constitue uniquement un objectif, mais n'est pas assortie d'un mécanisme de pénalité financière.

La trajectoire d'endettement a été respectée par le Département. En effet, le plafond de dette prévu au contrat était fixé à 701 M€ et l'encours à fin 2018 ressort à 695 M€ soit 6 M€ que le plafond. Pour 2019, l'encours de dette prévisionnel devrait ressortir à 696 M€ pour un plafond fixé à 736 M€. La progression de la dette départementale sera donc nettement inférieure aux engagements contractuels pris en 2018.

Le critère d'endettement est également suivi à travers un ratio plafond au titre de la capacité de désendettement qui est fixé à 10 ans maximum pour les départements. Le Département présentait en 2018 et présentera en 2019, un ratio d'endettement nettement inférieur à ce seuil.

B. 2015-2019 : restaurer les équilibres budgétaires et accroître l'investissement

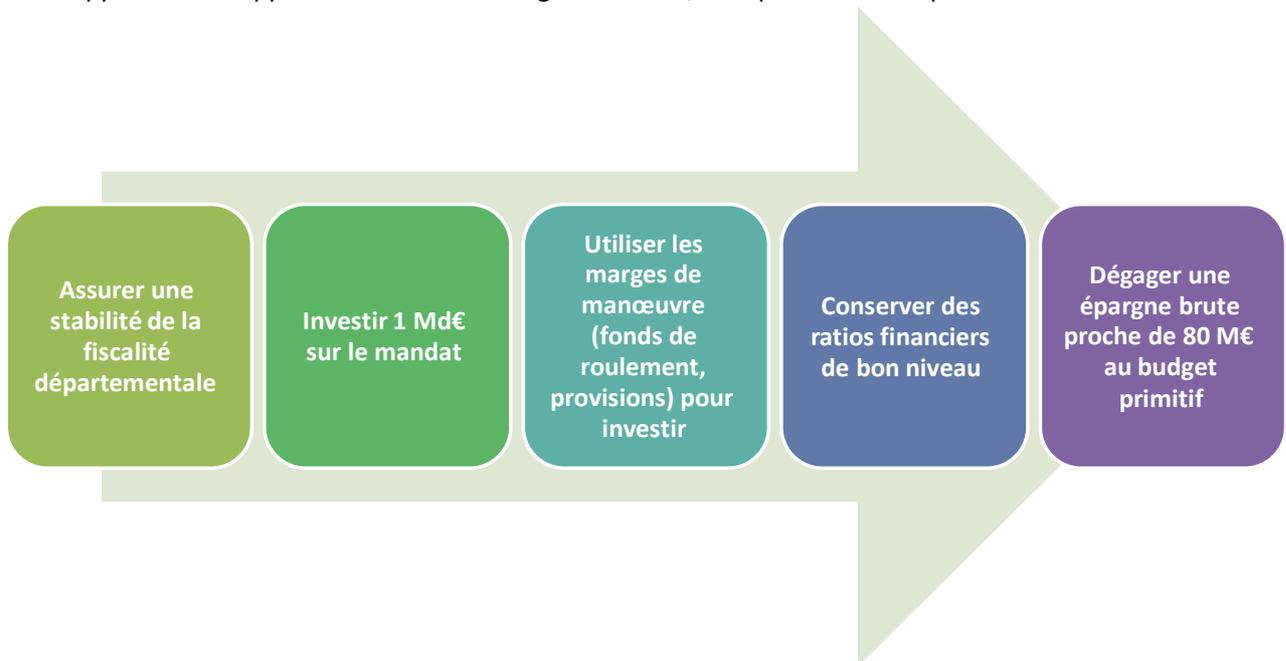
Cette partie du rapport propose un retour sur la période 2015 – 2018 et une photographie de la situation prévisionnelle à la fin de l'année 2019. Initialement, le Département avait constaté une dégradation régulière des équilibres financiers de la section de fonctionnement qui avait conduit à la formulation d'une nouvelle stratégie budgétaire assise sur la reconstitution d'un autofinancement suffisant pour développer à nouveau l'investissement.

Le Département du Pas-de-Calais, comme l'ensemble de la sphère publique locale, a été contraint d'absorber plusieurs chocs budgétaires majeurs. En premier lieu, les collectivités ont constaté une baisse régulière de la dotation globale de fonctionnement (DGF), principalement sur la période 2015 –

2017. Ainsi, alors que le Pas-de-Calais percevait 335 M€ de DGF en 2014, il n'en a plus perçu que 274 M€ en 2018 soit un recul de 61 M€ équivalent à 4 % du total de ses ressources financières.

Dans le même temps, il était touché, avec une intensité plutôt supérieure à celle constatée au niveau national, par la crise économique et a déployé l'ensemble de ses compétences pour faire face à l'urgence sociale, notamment dans le cadre du financement des allocations individuelles de solidarité. L'accroissement des dépenses et la contraction des recettes a entraîné une détérioration des fondamentaux budgétaires de la collectivité.

Cet effet de ciseau a donc conduit à une réduction significative des marges de manœuvre, dont la traduction la plus immédiate se retrouve dans la dégradation de son épargne brute. Face à cette contraction des équilibres budgétaires, le Département a donc bâti une stratégie budgétaire nouvelle, développée dès le rapport d'orientation budgétaire 2016, et reposant sur les piliers suivants :



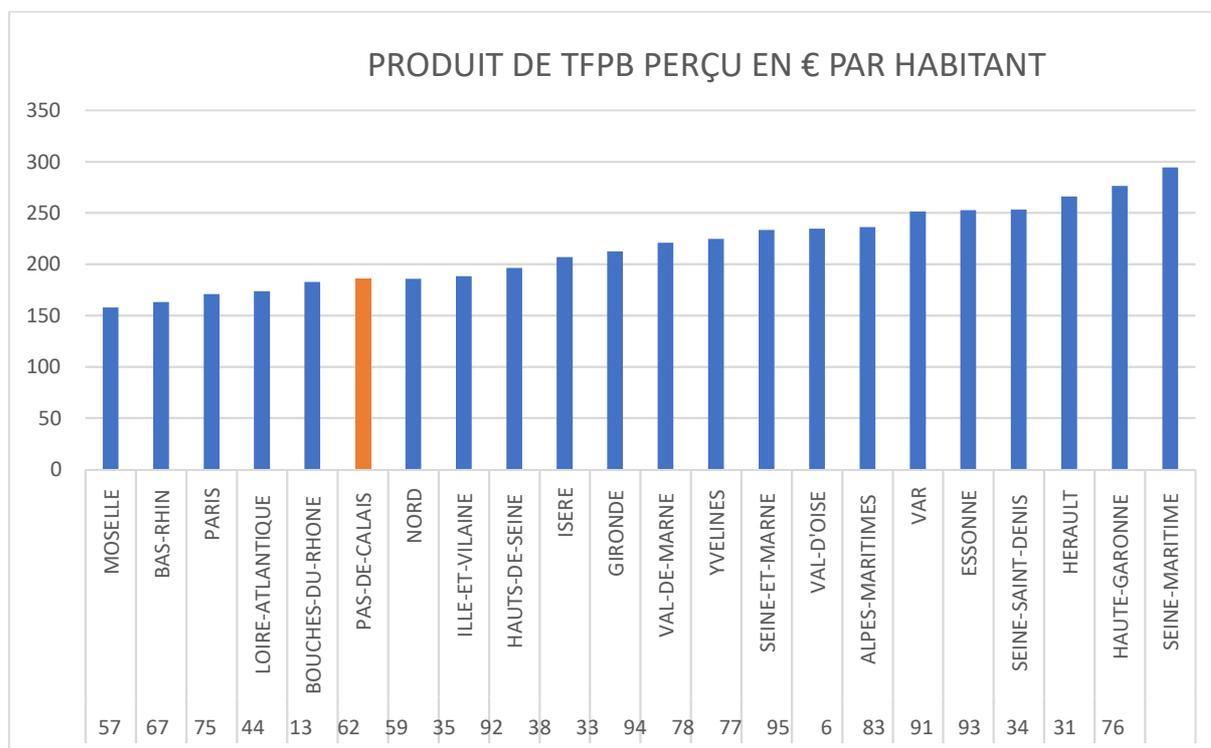
Le rapport d'orientation budgétaire 2020 permet de dresser, après plusieurs exercices de mise en œuvre de ces orientations, un état des lieux actualisé de la réalisation effective de ces priorités budgétaires.

1. L'évolution de la fiscalité

Une hausse de deux points du taux de taxe sur le foncier bâti a été adoptée en 2016. Cette évolution de la fiscalité a permis au Département de disposer de 24 M€ de ressources supplémentaires. Depuis cette date, et conformément aux engagements pris, le taux de la taxe sur le foncier bâti est resté stable à 22,26 % alors que le taux moyen au niveau national a progressé de plus d'un point sur la même période et atteint désormais les 20 %. Pour 2020, il sera proposé de ne pas modifier le taux de fiscalité départementale et de conforter cette priorité de stabilité de la fiscalité locale.

Il convient de préciser que le produit fiscal perçu par le Département est constitué de deux éléments : le taux évoqué ci-dessus, appliqué à une base. Sur le plan des bases fiscales, la situation du Pas-de-Calais a peu évolué ; celles-ci demeurent les plus faibles parmi les départements millionnaires. Ainsi,

le produit fiscal par habitant perçu par le Département, malgré un taux plus élevé que la moyenne, ressort à 186 € contre 217 € en moyenne pour les départements millionnaires.



Source : DGFIP – données 2018

2. Le niveau d'investissement 2015-2018

Sur la période 2015 – 2018, le Département a consacré 745 M€ à l'investissement pour un objectif de réalisation d'un milliard d'euros avant la fin de l'exercice budgétaire 2020. Les prévisions de réalisation de l'exercice 2019 permettent d'anticiper un volume de dépenses proche de 190 M€. Ainsi, un an avant la fin du mandat, le Département aura probablement réalisé 930 M€ d'investissement soit la quasi-totalité de son programme prévisionnel et devrait nettement dépasser l'ambition initialement établie. Cette ambition d'investissement a d'ailleurs été régulièrement révisée en hausse au regard d'une évolution plus favorable qu'anticipée des équilibres financiers du Département.

3. L'utilisation des marges de manœuvre

Le Département s'était également engagé à utiliser de façon raisonnée différentes ressources (reprises de provisions et fonds de roulement) pour accroître son effort d'investissement. La trajectoire budgétaire initiale prévoyait la mobilisation de la totalité des provisions en quatre ans et le prélèvement de la moitié du fonds de roulement disponible chaque année. L'amélioration plus rapide qu'attendue des fondamentaux budgétaires a permis de limiter l'utilisation de ces ressources. Ainsi, à fin 2019, 34 M€ de provisions « libres d'emploi » seront encore disponibles. Par ailleurs, à fin 2019, le Département disposait encore de 61 M€ de fonds de roulement contre une prévision initiale de 31 M€. Au final, la gestion financière prudente du Département lui a permis de préserver une enveloppe globale de recettes d'environ 95 M€ qui permettra de limiter le recours à l'endettement au cours des prochains exercices.

4. La qualité des ratios financiers et l'évolution de l'épargne brute

Les deux dernières orientations stratégiques, à savoir un ratio de capacité de désendettement inférieur à 10 années et un niveau d'épargne brute proche des 80 M€ à horizon 2020, sont étroitement liées. Le bilan rétrospectif détaillé atteste qu'elles ont été respectées.

Pour déterminer ces ratios financiers, il convient en premier lieu de revenir sur l'évolution des recettes de fonctionnement au cours de la période 2015 – 2018. Pour une plus grande facilité de lecture, un retraitement correspondant à la baisse des recettes induites par la perte de la compétence transport a été réalisé sur l'ensemble de la période. Ce retraitement (repris ci-dessous, ligne jaune), d'un montant de 58 M€ entre 2014 et 2016 et de 36 M€ pour l'année 2017, correspond à l'intégralité de la charge transférée à la Région Hauts-de-France au titre des transports scolaires et interurbains.

a. Les recettes de fonctionnement

| Evolution des recettes de fonctionnement en M€ | CA 2015 | CA 2016 | CA 2017 | CA 2018 | Variation 2018-2015 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------------|
| Fiscalité directe | 360 | 392 | 339 | 348 | -12 |
| Fiscalité indirecte | 416 | 424 | 431 | 425 | 9 |
| Droits de mutation | 115 | 127 | 140 | 144 | 29 |
| Dotations de l'Etat (y compris CNSA) | 409 | 401 | 387 | 395 | -14 |
| Fonds de péréquation | 173 | 176 | 175 | 181 | 8 |
| Autres recettes | 54 | 61 | 100 | 57 | 3 |
| Total des recettes de fonctionnement | 1527 | 1581 | 1572 | 1550 | |
| Retraitement transports | 58 | 58 | 36 | | |
| Total (à périmètre constant) | 1469 | 1523 | 1536 | 1550 | |
| Variation en valeur | | 54 | 13 | 14 | 81 |
| Variation en % | | 3,68% | 0,85% | 0,91% | |

Sur la période 2015 – 2018, et à périmètre constant, le Département a perçu 81 M€ de recettes supplémentaires.

La fiscalité directe ressort en baisse de 12 M€ sous l'effet du transfert en 2017 de plus de la moitié de la Contribution sur la Valeur Ajoutée des Entreprises perçue par le Département à la Région Hauts-de-France compensé en partie par l'évolution des ressources perçues au titre de la taxe sur le foncier bâti.

La fiscalité indirecte progresse de 9 M€ grâce à la dynamique d'évolution de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances (TSCA).

Les droits de mutation à titre onéreux ont fortement progressé signe d'une bonne tenue du marché immobilier départemental sur la période. Le produit perçu par le Département a atteint les 144 M€ en 2018, en hausse de 25 % en quatre ans.

Les dotations versées par l'Etat reculent de 14M€. Cette baisse s'explique en premier lieu par le recul de la Dotation Globale de Fonctionnement dont le mécanisme a été très largement détaillé dans les précédents rapport d'orientation budgétaire. Cette dotation a reculé de 43 M€ depuis 2015 (cf. graphique ci-dessous).

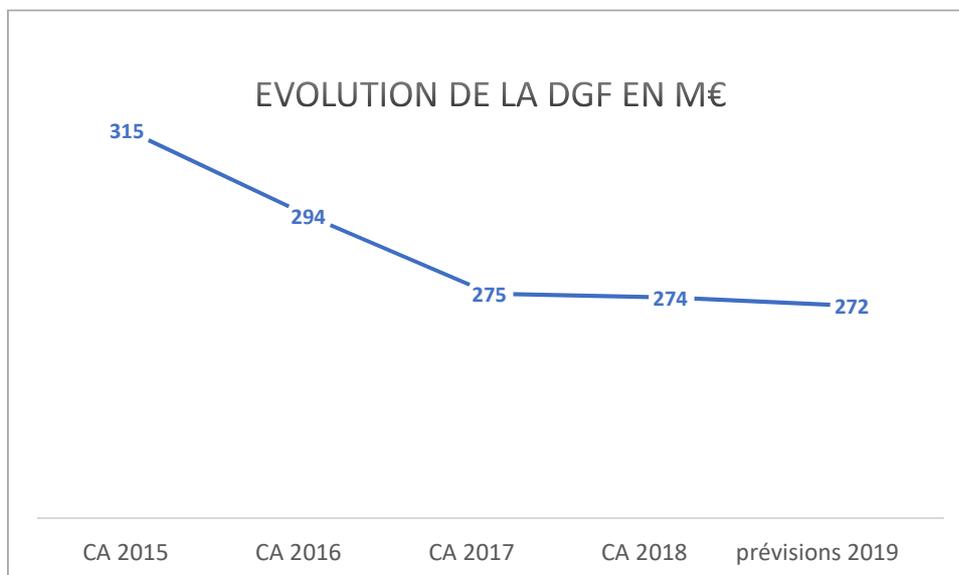


Figure 8 : Evolution de la DGF en M€

Les différents fonds de péréquation restent stables aux environs de 181 M€. Les mécanismes mis en œuvre par le Gouvernement Ayrault en 2014 ont permis une meilleure redistribution des ressources entre les départements. Ils demeurent toutefois perfectibles dans la mesure où, malgré un contexte de forte progression des droits de mutation au niveau national, les péréquations horizontales et verticales n'ont pas permis de dynamiser les ressources du Département.

Enfin, les autres ressources évoluent régulièrement autour de 60 M€. Il convient de noter une particularité en 2017 avec 100 M€ perçus. Sur ces 100 M€, 31 M€ sont liés au reversement par la Région Hauts-de-France de recettes induites par le transfert de CVAE alors que le Département continuait d'exercer les missions liées aux transports.

Pour 2019, les recettes de fonctionnement devraient s'établir à 1590 M€ soit une progression de 40 M€ par rapport à l'exercice précédent. Cette augmentation des recettes s'expliquerait par trois éléments principaux : la progression des DMTO qui devrait dépasser les 150 M€ en 2019, la création du nouveau fonds de soutien interdépartemental de 9 M€ et un produit prévisionnel de taxe sur les conventions d'assurances dynamique.

b. Les dépenses de fonctionnement

| Evolution des dépenses de fonctionnement en M€ | CA 2015 | CA 2016 | CA 2017 | CA 2018 | Variation 2018-2015 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------------|
| Dépenses de fonctionnement | 1481 | 1480 | 1452 | 1434 | -47 |
| Retraitement lié au transport | 58 | 58 | 36 | | |
| Total (à périmètre constant) | 1423 | 1422 | 1416 | 1434 | |
| Variation en valeur | | -1 | -6 | 18 | 11 |
| Variation en % | | -0,07% | -0,42% | 1,27% | |

Sur la période 2015 – 2018, les dépenses de fonctionnement ont progressé de 11 M€ uniquement soit 70 M€ de moins que les recettes évoquées précédemment. Les effets de la stratégie budgétaire

adoptée courant 2015 ont été particulièrement sensibles sur les exercices 2016 et 2017 au cours desquels les dépenses de fonctionnement ont baissé en valeur.

L'effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement se retrouve avant tout dans la maîtrise des dépenses de gestion de l'institution départementale. Ainsi, les dépenses de personnel hors assistants familiaux ont baissé de 3 M€ entre 2015 et 2018.

Pour l'année 2019, les prévisions de réalisation montrent une poursuite de l'effort de maîtrise des charges de gestion avec une perspective d'une quatrième année consécutive de stabilisation des dépenses de personnel.

Les dépenses de fonctionnement pourraient atteindre les 1465 M€. La progression des dépenses de fonctionnement serait une nouvelle fois liée à des facteurs externes, notamment les allocations individuelles de solidarité avec un poids toujours croissant du reste à charge au titre de la PCH (+ 5 M€), de l'APA (+12 M€) et l'évolution des dépenses liées à l'Aide Sociale à l'Enfance. La progression entre 2018 et 2019 s'établirait donc à 30M€ environ. Il convient de préciser qu'il s'agit de la progression brute en valeur et que l'évolution des dépenses soumises au contrat financier Etat / Département fait l'objet de retraitements techniques contractuels qui n'ont pas été pris en compte dans cette évolution. Ainsi, après intégration de ces retraitements, le Département devrait respecter le plafond d'évolution de 1,2 % cette année.

c. L'évolution de l'épargne brute au regard des orientations

La trajectoire budgétaire avait fixé dès 2016, une perspective d'épargne brute de 80 M€ au budget primitif qui devait permettre de constater, après prise en compte des taux de réalisation des dépenses et des recettes, un autofinancement compris entre 100 et 120 M€ lors de la présentation des comptes administratifs. L'évolution différenciée des recettes et des dépenses de fonctionnement a permis au Département d'atteindre cet objectif plus rapidement que prévu initialement.

| Evolution de l'épargne brute en M€ | CA 2015 | CA 2016 | CA 2017 | CA 2018 | Variation 2018-2015 |
|------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------------------|
| Epargne brute | 46 | 101 | 120 | 116 | |
| Variation en valeur | | 55 | 19 | -4 | 70 |
| Variation en % | | 119,57% | 18,81% | -3,33% | |

Pour l'exercice 2019, et comme précisé ci-dessus, la progression plus soutenue qu'attendue des dépenses de fonctionnement conduira à une légère progression de l'autofinancement qui serait supérieur à 120 M€ en 2019. Le niveau d'autofinancement dégagé resterait conforme aux orientations fixées lors de la définition des orientations budgétaires stratégiques. Il convient d'ailleurs de rappeler que la progression du niveau d'épargne brute a permis d'assurer une diminution rapide du ratio de capacité de désendettement qui s'établit à 6 années en 2018. Pour 2019, il devrait demeurer en deçà de 6 années et rester très inférieur au plafond de 10 années.

5. Un point d'attention permanent : le reste à charge au titre des allocations individuelles de solidarité

Le Pas-de-Calais a vu sa situation financière s'améliorer grâce aux efforts de tempérance budgétaire. Il n'en demeure pas moins que la question centrale du reste à charge lié aux trois allocations individuelles de solidarité demeure insuffisamment prise en compte par l'Etat à ce jour. En effet, le

reste à charge des allocations individuelles de solidarité est encore aujourd'hui financé en grande partie par les départements malgré quelques progrès introduits dans le Pacte de confiance et de responsabilité signé en 2013 entre l'Etat et les départements. Dans ce cadre, trois nouveaux dispositifs de compensation ont été mis en œuvre :

1. Des recettes complémentaires provenant du reversement aux départements des frais de gestion de la taxe sur le foncier bâti. Ces ressources étaient précédemment perçues par l'Etat ;
2. La possibilité de porter le taux de droit de mutation de 3,8 % à 4,5 % pour la part départementale ;
3. La création d'un fonds de péréquation horizontale entre départements assis sur les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) : le fonds de solidarité.

Toutefois, pour le Département du Pas-de-Calais, la mise en œuvre de ces mesures n'a pas permis de couvrir budgétairement l'évolution rapide des dépenses d'allocations. Selon la Chambre Régionale des Comptes Hauts-de-France³, le reste à charge pour le Département n'a fait que progresser, passant de 171 M€ en 2011 à 225 M€ en 2015, soit plus d'1 Md€ en cumulé sur 5 ans, et ce, en dépit des dispositifs compensatoires dont a bénéficié la collectivité. Dans ses conclusions, la Chambre Régionale des Comptes indique d'ailleurs que « *le reste à charge progresse surtout du fait de l'accroissement de la dépense au titre du RSA, celui-ci étant passé de 38 M€ en 2011 à 120 M€ en 2015.* »

Une compensation plus adaptée du reste à charge des allocations de solidarité par l'Etat aurait permis une amélioration plus conséquente des fondamentaux budgétaires du Département et aurait permis au Département de consacrer davantage de moyens aux autres politiques d'intervention.

³ CRC hauts de France rapport d'observations définitives 27 avril 2017

| | | CA 2015 | CA 2016 | CA 2017 | CA 2018 | Prévisions 2019 |
|-----------------------------------|---|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Dépenses | APA à domicile | 119,2 M€ | 125,0 M€ | 132,3 M€ | 132,1 M€ | 140,6 M€ |
| | APA bénéficiaire en établissement | 2,1 M€ | 2,1 M€ | 2,0 M€ | 1,8 M€ | 2,0 M€ |
| | APA aux établissements | 47,4 M€ | 48,2 M€ | 47,9 M€ | 49,6 M€ | 49,8 M€ |
| | Sous total | 168,7 M€ | 175,3 M€ | 182,2 M€ | 183,5 M€ | 192,4 M€ |
| Recettes | Recette CNSA | 50,0 M€ | 61,2 M€ | 66,0 M€ | 67,7 M€ | 64,5 M€ |
| Reste à charge APA | | 118,7 M€ | 114,0 M€ | 116,2 M€ | 115,8 M€ | 127,9 M€ |
| Dépenses | PCH | 33,5 M€ | 36,1 M€ | 36,4 M€ | 38,5 M€ | 43,0 M€ |
| | ACTP PH | 7,9 M€ | 7,2 M€ | 6,7 M€ | 6,1 M€ | 5,5 M€ |
| | ACTP PA | 4,0 M€ | 4,0 M€ | 4,1 M€ | 4,2 M€ | 4,4 M€ |
| | Sous total | 45,4 M€ | 47,4 M€ | 47,2 M€ | 48,8 M€ | 52,9 M€ |
| Recettes | Recette CNSA | 14,3 M€ | 14,2 M€ | 14,9 M€ | 15,0 M€ | 14,5 M€ |
| Reste à charge PCH | | 31,1 M€ | 33,2 M€ | 32,3 M€ | 33,8 M€ | 38,4 M€ |
| Dépenses | Allocations RSA | 324,2 M€ | 329,9 M€ | 327,4 M€ | 333,5 M€ | 333,5 M€ |
| | Indus RSA | 0,5 M€ | 0,4 M€ | 0,4 M€ | 0,6 M€ | 0,4 M€ |
| | Sous total | 324,7 M€ | 330,4 M€ | 327,9 M€ | 334,1 M€ | 333,9 M€ |
| Recettes | TICPE RSA majoré (ex API) | 40,2 M€ |
| | TICPE RSA (ex TIPP) | 143,4 M€ |
| | FMDI | 19,5 M€ | 19,6 M€ | 17,7 M€ | 16,8 M€ | 16,8 M€ |
| | Indus RSA | 1,8 M€ | 1,9 M€ | 1,9 M€ | 1,6 M€ | 2,0 M€ |
| | Sous total | 204,9 M€ | 205,0 M€ | 203,1 M€ | 202,0 M€ | 202,4 M€ |
| Reste à charge RSA | | 119,8 M€ | 125,4 M€ | 124,8 M€ | 132,1 M€ | 131,5 M€ |
| Reste à charge toutes AIS | | 269,7 M€ | 272,6 M€ | 273,3 M€ | 281,7 M€ | 297,8 M€ |
| Mesures pacte de solidarité | DCP (Dispositif de compensation péréquée) | 23,4 M€ | 24,5 M€ | 25,8 M€ | 26,3 M€ | 27,0 M€ |
| | FSD net (Fonds de Solidarité DMTO) | 21,6 M€ | 15,5 M€ | 17,2 M€ | 18,7 M€ | 22,3 M€ |
| | Sous total | 45,0 M€ | 40,0 M€ | 43,0 M€ | 45,0 M€ | 49,3 M€ |
| Reste à charge toutes AIS | | 224,7 M€ | 232,6 M€ | 230,3 M€ | 236,7 M€ | 248,5 M€ |

L'évolution du reste à charge montre l'insuffisance des mécanismes mis en œuvre pour compenser la progression des allocations. En effet, depuis la mise en œuvre des mesures Ayraut, le reste à charge à continuer à progresser pour s'établir à 237 M€ en 2018. Les prévisions 2019 montrent, malgré la poursuite de la progression des mécanismes introduits en 2014, une nouvelle hausse de 11 M€ du reste à charge au titre des trois allocations.

Au final, le reste à charge représentera, en 2019, 43 % du total des allocations versées par le Département alors que ces dépenses relèvent davantage de la solidarité nationale. Les modalités de financement des trois AIS demeurent donc un point central de la pérennité du modèle financier des départements. La mise en place de mécanismes de péréquation renforcée, qu'il s'agisse de péréquation horizontale ou verticale, demeure une priorité pour le Département.

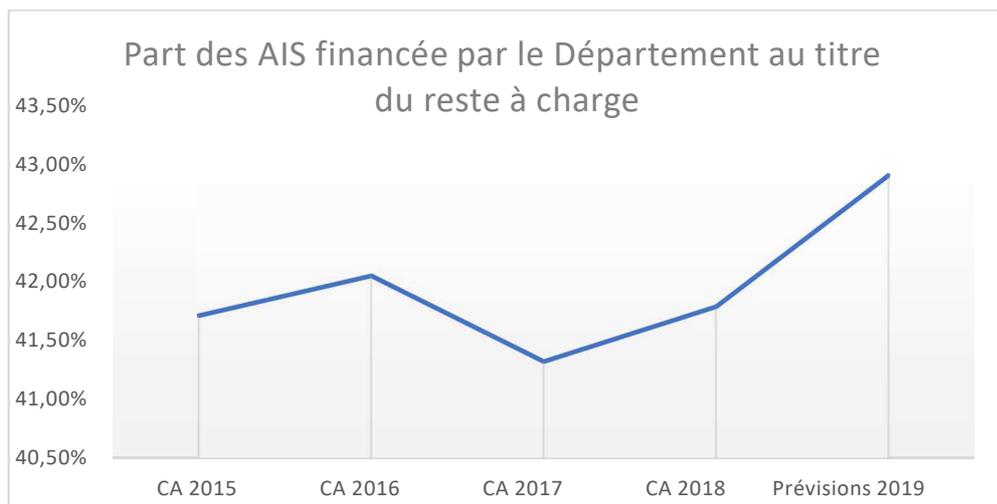


Figure 8 : Part du reste à charge dans le total des dépenses d’allocations individuelles de solidarité

6. Une évolution de la dette qui demeure largement maîtrisée

Depuis l’émergence de la crise financière et plus particulièrement des problématiques liées à la dette des collectivités locales, le Département du Pas-de-Calais est resté fidèle à une stratégie de gestion prudente de son encours tout en travaillant à une optimisation de la charge d’intérêts supportée par la collectivité. La totalité de l’encours de la collectivité est catégorisée 1A selon la classification de la charte Gissler issue de la circulaire du 25 juin 2010, soit la moins risquée de toutes. Le Département ne dispose d’aucun emprunt structuré.

Il mène une stratégie active d’optimisation des frais financiers et dispose encore d’un encours de 60 M€ d’emprunts revolving en 2019. Ces emprunts sont peu mobilisés pour limiter les frais financiers, dans la mesure où le Département dispose encore d’un niveau relativement élevé de trésorerie. Les emprunts revolving ont été exclus de l’analyse pour plus de clarté.

Le programme de financement de l’exercice 2019 conduira à la souscription de 80 M€ d’emprunts nouveaux, permettant ainsi d’assurer le financement des investissements de l’exercice. L’enveloppe de 70 M€ contractualisée auprès de la Banque Européenne d’Investissement en 2018 a été mobilisée à hauteur de 65 M€ au titre de l’exercice 2019. Ces fonds sont destinés à accompagner le programme de travaux dans les collèges. Le solde des financements de l’exercice sera réalisé par un appel d’offres auprès des établissements bancaires partenaires du Département.

L’encours de dette de la collectivité devrait rester stable et ressortir à 696 M€ fin 2019.

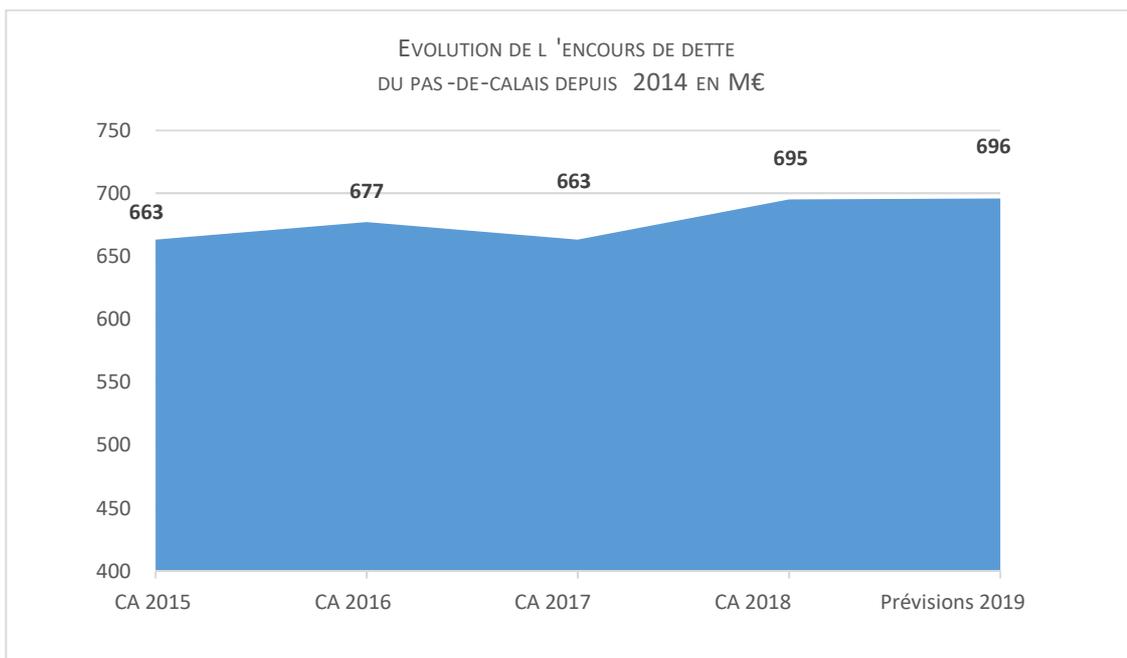


Figure 9 : Evolution prévisionnelle de l'encours de dette au compte administratif

Au-delà de l'encours en valeur absolue, l'endettement du Département demeure plus faible que celui des départements millionnaires par la population. Ainsi, la dette du Pas-de-Calais ressort à 464 € par habitant pour une moyenne des départements de la strate établie à 530 € par habitant à fin 2018 (cf. graphique ci-dessous). Le Département demeure donc l'un des moins endettés parmi la strate de comparaison avec un encours inférieur de près de 15 % à la moyenne par habitant.

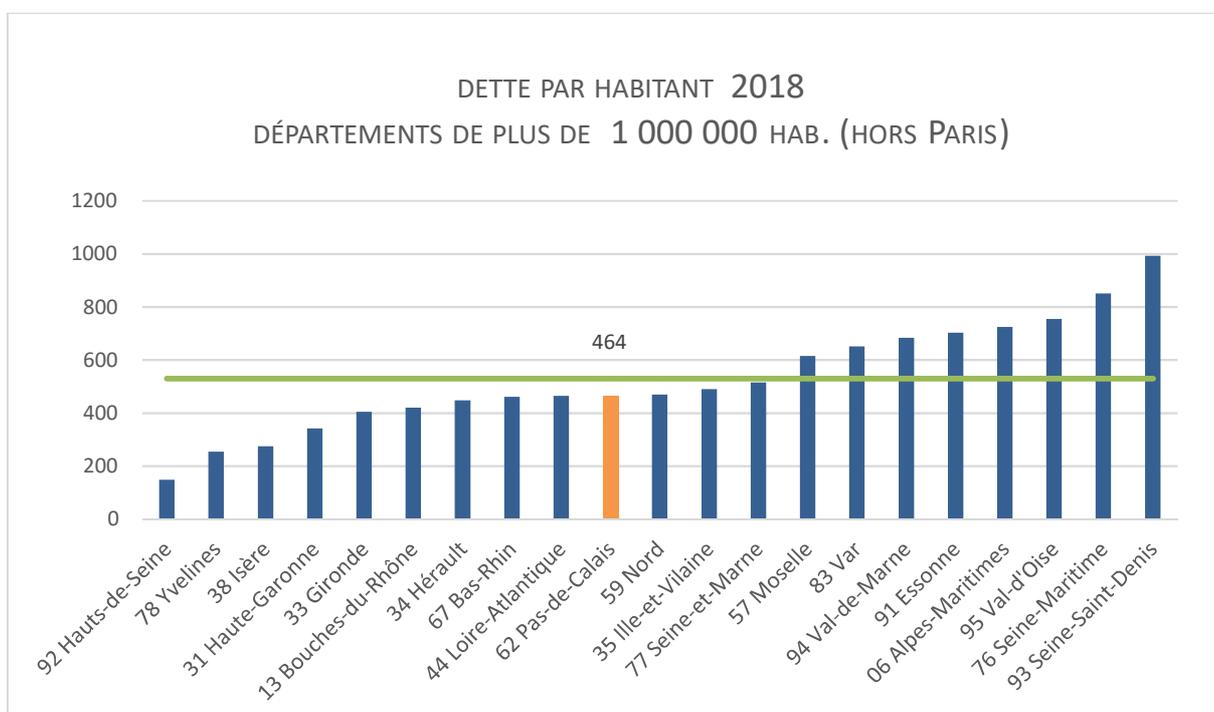


Figure 10 : dette par habitant pour les départements de plus de 1 000 000 hab.

Par ailleurs, la quasi-totalité des emprunts étant souscrits sur une durée courte, le Département pourrait allonger la durée d'amortissement si c'était nécessaire afin de réduire le rythme de remboursement annuel des emprunts. A titre d'illustration, en 2019, le Département consacrerait un peu plus de 78 M€ au remboursement du capital des emprunts soit 11,2 % de son encours total sur une seule année. A titre de comparaison, les départements millionnaires ne remboursaient en 2016 que 8,4 % de leur encours chaque année.

De plus, la politique de financement des investissements est parfaitement cohérente avec les orientations stratégiques du mandat. Le ratio de capacité de désendettement prévisionnel à fin 2019 ressortirait à moins de 6 années contre 14 années en 2015. Il convient de rappeler, au-delà de l'utilisation de cet indicateur comme un outil de gestion financière, que ce ratio est désormais appréhendé dans le cadre du contrat financier signé en juin dernier avec l'Etat. Le contrat fixe un ratio plafond de 10 années que le Département devrait être en capacité de respecter très largement à fin 2019.

La structuration de l'encours de dette de l'institution a également évolué en prenant en compte l'environnement lié aux taux. Ainsi, le Département a renforcé régulièrement la part de son encours détenu à taux fixe. Celle-ci est ainsi passée de moins de 45 % à fin 2014 à près de 63 % à fin 2018. La stratégie de financement du Département devrait conduire à conserver une part de taux fixe proche des 72 % à fin 2019.

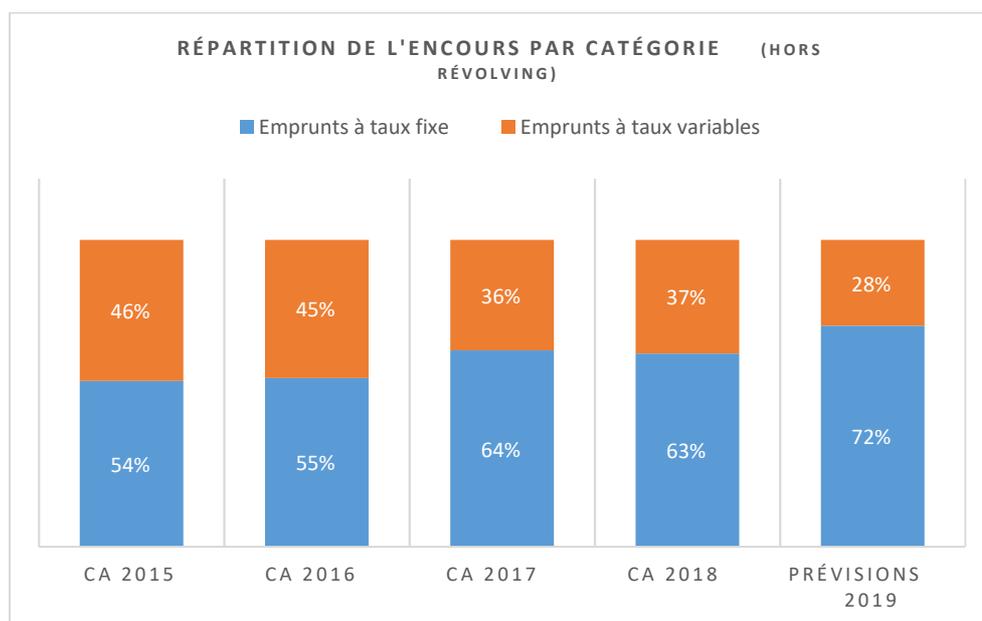


Figure 11 : répartition de l'encours par catégorie (hors revolving)

Le Département a consacré un peu plus de 10 M€ aux charges financières. Ces frais, composés essentiellement des intérêts de la dette, restent très bas avec un coût moyen (frais financiers/encours de la dette à fin 2018) de 1,44 %. Le Département du Pas-de-Calais affiche un niveau de frais financiers très inférieur à la moyenne des départements millionnaires en habitants, qui s'établissait à 2,37 % en 2017, dernière donnée nationale disponible.

| Exercice | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Prévisions 2019 |
|------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-----------------|
| Frais financiers | 10 433 616,83 | 11 249 904,10 | 10 350 802,50 | 10 009 837,80 | 9 500 000 |
| Coût moyen | 1,57% | 1,66% | 1,56% | 1,44% | 1,37% |

C. Ressources pour pérenniser le financement du Département

1. Le fonds de roulement

Le fonds de roulement reste important et pourrait être utilisé pour financer une partie du programme d'investissement. Il est utile de préciser que le Département n'envisage pas l'utilisation de ces ressources, qui, par définition, ne sont pas pérennes, pour financer des dépenses de fonctionnement récurrentes mais bien pour limiter le recours à l'endettement au cours des exercices ultérieurs. Comme cela a été précisé dans les derniers rapports d'orientation budgétaire, le fonds de roulement pourra être utilisé progressivement au cours des prochains exercices. En 2018, il ne l'a pas été compte tenu du niveau des taux d'intérêt et des ratios d'endettement.

La trajectoire prospective proposée est établie sur la base d'une consommation raisonnée des 81 M€ de fonds de roulement encore disponibles à fin 2018. Ainsi, en 2019, 20 M€ pourraient être utilisés pour limiter le recours à l'emprunt et autofinancer une part encore élevée d'investissement.

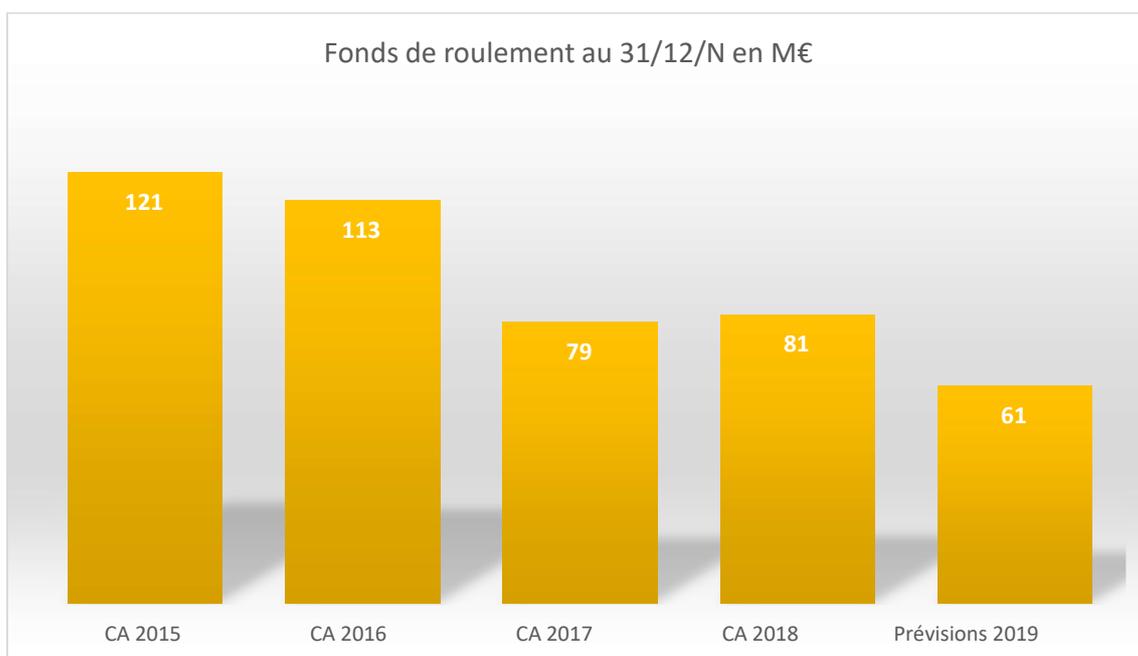


Figure 12 : Fonds de roulement en M€

2. Le stock de provisions

Les dotations de provisions essentiellement constituées en 2013 pour couvrir le risque d'évolution à la hausse des dépenses d'allocation du RSA, ont été partiellement reprises depuis 2014 pour assurer le financement de la progression des allocations de solidarité. Toutefois, le niveau de reprise effectivement réalisé demeure mesuré en raison de la progression plus rapide qu'attendue de l'autofinancement et d'un ralentissement de la progression de l'allocation.

La trajectoire budgétaire prévoit une reprise progressive du solde des provisions entre 2019 et 2022. Le rythme prévisionnel de reprise des provisions sera ajusté en fonction de l'évolution de la trajectoire budgétaire du Département. D'autres provisions affectées à des risques spécifiques ont également été constituées et feront l'objet de reprise au fur et à mesure de l'extinction des risques.

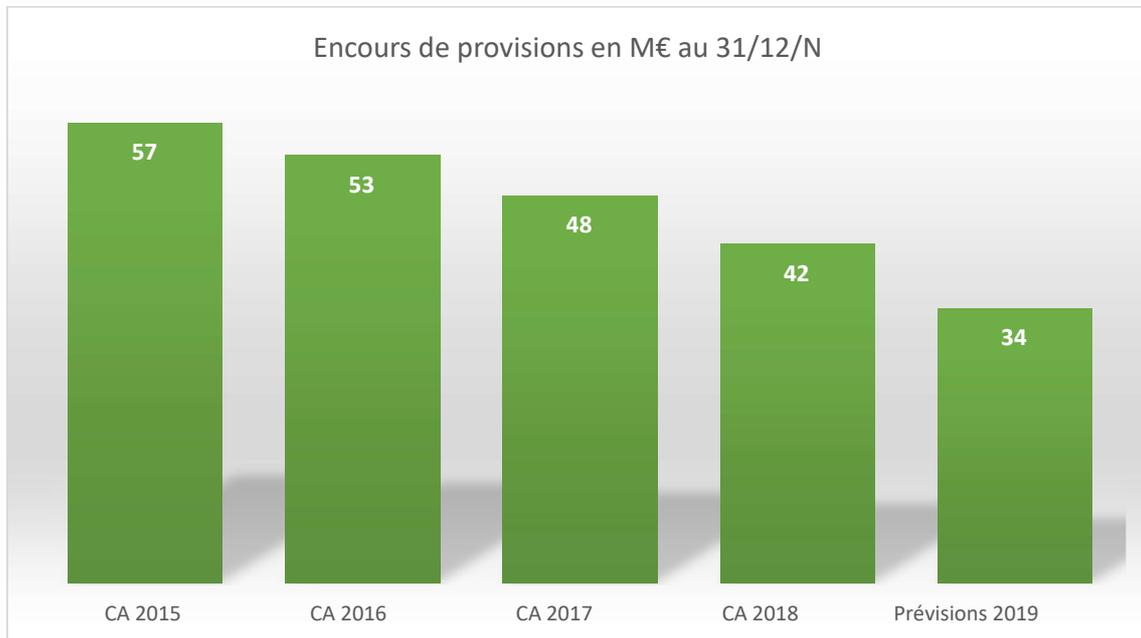


Figure 13 : encours de provisions en M €

III. LA TRAJECTOIRE BUDGETAIRE DU DEPARTEMENT POUR LA PERIODE 2020-2021

La méthode de travail proposée repose sur la détermination d'un volume de dépenses de fonctionnement permettant au Département d'assurer le respect des engagements pris dans le contrat signé en juin dernier avec l'Etat, et le financement de 190 M€ d'investissement en maintenant un ratio de capacité de désendettement inférieur à 10 ans au compte administratif à horizon 2021.

Cette trajectoire permet donc d'estimer, après prise en compte des recettes prévisionnelles, le niveau maximum de crédits pouvant être votés par l'institution départementale, soit une enveloppe de dépenses de fonctionnement évaluée, pour 2020, à 1490 M€ en progression 1,2 % par rapport à 2019. Cette augmentation de crédits en section de fonctionnement est un signal positif et encourageant. La trajectoire proposée pour 2020, et pour les exercices budgétaires ultérieurs, a été établie en cohérence, en appliquant les principes directeurs suivants :

- Préserver une politique de stabilité fiscale sur toute la période ;
- Conserver des ratios financiers solides, principalement un taux d'épargne brute supérieur à 6 % et un ratio de capacité de désendettement inférieur à 10 années ;
- Réaliser un haut niveau d'investissement, en portant le niveau de crédits d'investissement votés chaque année à 210 M€. Comme cela a été évoqué précédemment dans le rapport, l'accélération progressive de l'investissement devrait permettre de dépasser assez nettement l'enveloppe d'un milliard fixée en 2015.

A. Maintenir un niveau élevé d'épargne brute

Au regard des trois priorités budgétaires évoquées ci-dessus, la préservation d'un niveau relativement élevé d'autofinancement demeure la clé de voute de la stratégie budgétaire. En effet, l'autofinancement dégagé en section de fonctionnement permet à la fois de contribuer à la réalisation des investissements et demeure le ratio central dans le calcul des indicateurs financiers des collectivités locales. Ainsi, la maîtrise à long terme des équilibres de la section de fonctionnement constitue l'élément fondamental de la trajectoire budgétaire à moyen terme.

1. L'évolution prévisionnelle des recettes de fonctionnement

Une dimension prudentielle particulière est à retenir à la lecture des hypothèses ci-dessous au regard d'une part de la volatilité de certaines recettes (dont DMTO) et des réformes en cours.

a. La taxe foncière sur les propriétés bâties, ainsi que les frais de gestion

La taxe foncière sur les propriétés bâties devrait être remplacée par une quote-part de la TVA dès 2021. Les modalités pratiques ne sont pas encore connues au moment de la rédaction de ce rapport d'orientations budgétaires. L'hypothèse retenue est une progression de 2 % l'an, considérant que la compensation de cette recette est annoncée comme devant être neutre pour le Département.

b. La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises

La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises devrait augmenter de 2% par an sur la période au regard d'indicateurs économiques plus favorables.

c. La DGF et la TIPCE

La DGF ainsi que la TICPE devraient connaître un gel de leur valeur.

d. Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle (DCRTP)

Pour la Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle (DCRTP) l'hypothèse d'une baisse annuelle de 1M€ a été retenue afin de tenir compte de l'éventuelle intégration de cette dotation dans les variables d'ajustement de la Loi de Finances.

e. Les droits de mutation à titre onéreux DMTO

Le produit des droits de mutation devrait approcher les 150 M€ en 2019. En effet, le dynamisme du marché immobilier, constaté depuis quelques années, soutenu par les taux d'emprunt très faibles cette année, laisse envisager une augmentation des DMTO. A compter de 2020, une hausse de 3% par an a été retenue reflétant les perspectives d'inflation et donc l'évolution potentielle des prix de l'immobilier.

f. Les provisions

Il reste 34 M€ de provision à fin 2019. Cette enveloppe pourrait être en partie utilisée sur la période 2020-2022. Il convient de rappeler que cette recette est temporaire puisqu'une fois consommée, elle ne pourra plus être utilisée.

g. Les recettes liées à la solidarité (CNSA)

Les recettes liées aux solidarités, fonds versés principalement par la CNSA, progressent de 2% par an en ligne avec la progression attendue des dépenses associées à ces ressources.

h. Fonds Social Européen

Les recettes perçues au titre du Fonds Social Européen ont été estimées à 4 M€ chaque année sur toute la période.

i. Nouveau : fonds de soutien interdépartemental (FSID)

Pour 2019, le nouveau « fonds de soutien interdépartemental à destination des départements » est alimenté à hauteur de 250 M€ par « un prélèvement proportionnel sur les droits de mutation à titre onéreux ». La recette attendue à ce titre pour notre Département est estimée à environ 9 M€ par an sur la période 2019 à 2021. Il est à noter que le département contribuera à ce fonds à hauteur de 3 M€. Donc, le gain net est de 6 M€.

j. Autres recettes

L'ensemble des autres recettes est présumé stable sur la période.

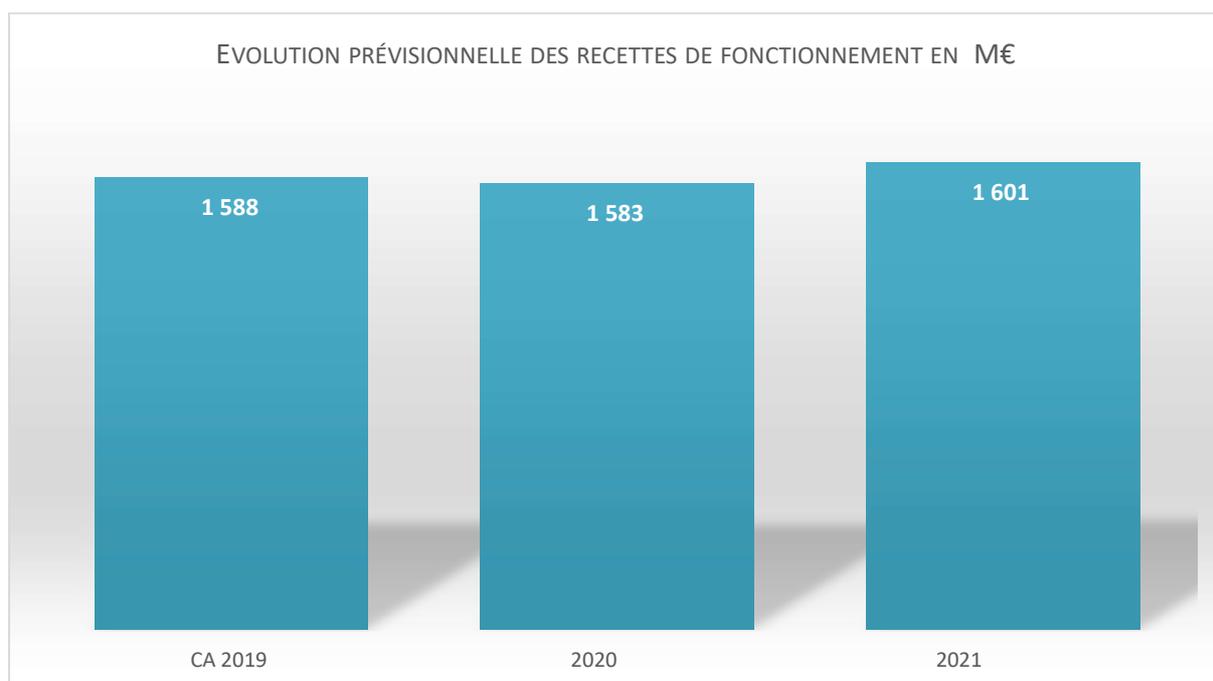


Figure 14 : évolution prévisionnelle des recettes de fonctionnement en M€ CA en années

A compter de 2020, les recettes progresseraient d'environ 18 M€ par an. La progression annuelle des ressources serait limitée à 1 % environ chaque année en moyenne à périmètre constant.

2. L'évolution prévisionnelle des dépenses de fonctionnement

La méthodologie proposée repose en premier lieu sur la définition d'une trajectoire budgétaire d'évolution au fil de l'eau des dépenses qui sera ensuite mise en perspective avec la trajectoire définie comme étant « soutenable ». Cette dernière est déterminée en prenant en compte le niveau de recettes de fonctionnement évoqué ci-dessus et le besoin d'autofinancement nécessaire à la mise en œuvre du projet départemental. Le niveau de dépenses de la trajectoire soutenable correspond donc à la formule suivante : **recettes prévisionnelles – autofinancement nécessaire = trajectoire soutenable.**

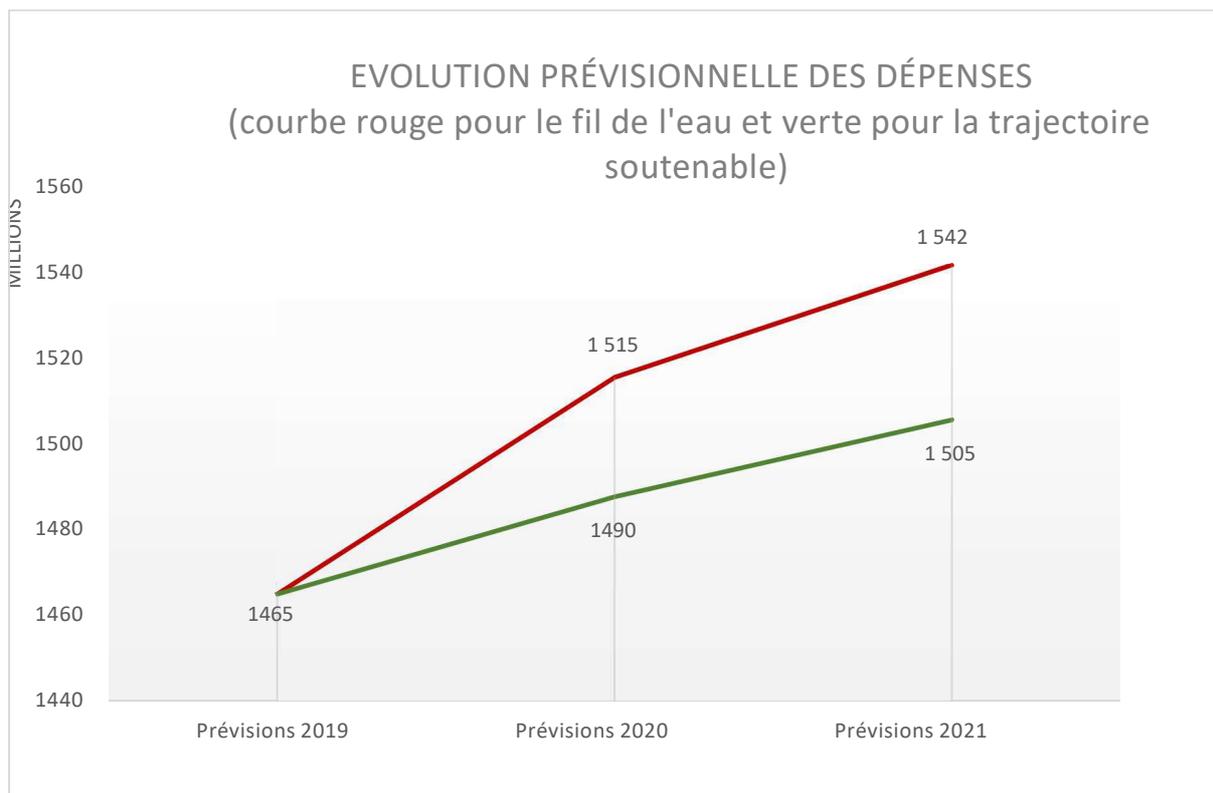


Figure 15 : Evolution prévisionnelle des dépenses (courbe rouge pour le fil de l'eau et verte pour la trajectoire soutenable)

La prospective budgétaire au fil de l'eau (courbe rouge du graphique) représente l'évolution prévisionnelle des dépenses de fonctionnement en ne prenant pas en compte les engagements de maîtrise des charges de gestion posés par la majorité départementale. Il convient de préciser que l'hypothèse au fil de l'eau est déjà prudente, avec une progression moyenne de 1,9 % l'an sur la période. Ce rythme d'évolution, s'il est supérieur à ce qui a été constaté ces trois dernières années, demeure assez contraint et reste inférieur à l'évolution tendancielle à long terme des dépenses des collectivités. Par ailleurs, un tel rythme d'évolution n'est pas compatible avec les engagements pris par le Département dans le cadre du contrat signé en juin dernier.

Il est donc proposé, pour pouvoir investir et préserver les équilibres financiers de l'institution, d'établir le niveau maximum de dépenses de fonctionnement au niveau de la courbe verte, soit un niveau proche des 1 490 M€ pour 2020. Ce niveau prend en compte les recettes prévisionnelles telles que détaillées précédemment et supposera la poursuite du travail d'optimisation engagé ces dernières années.

a. Les AIS (RSA, APA, PCH)

Après une stabilisation en 2020, une hausse de 1,5 % par an de l'allocation RSA est anticipée pour 2021. Cette évolution prévisionnelle a été établie sur une quasi stabilisation du nombre d'allocataires et prend en compte une revalorisation annuelle proche des niveaux prévisionnels d'inflation. Les hypothèses de travail n'intègrent pas les réflexions du Gouvernement concernant la refonte des minimas sociaux. Le Département renforcera d'ailleurs son engagement en matière d'emploi des

bénéficiaires du RSA en s'appuyant notamment sur un recours aux associations d'insertion dans les collèges et sur l'utilisation des contrats aidés dans le secteur marchand. Ces efforts supplémentaires conduiront à accélérer le retour à l'emploi des allocataires et participeront à la stabilisation en valeur du nombre de foyers accompagnés par le Département au titre du RSA.

La prospective retenue pour l'APA est établie sur la base d'une évolution annuelle de 4 %. En effet, les niveaux de dépenses réalisés en 2019, sur l'APA à domicile, confirment le poids de l'effet conjugué de l'augmentation du nombre de bénéficiaires, d'une part ; et du reste à charge de la collectivité lors de la mise en œuvre ou la révision des plans d'aide individuels, d'autre part. En outre, 2021 devrait être impactée par l'introduction d'un nouveau mécanisme de tarification des services d'aide à la personne, partiellement compensé par la CNSA.

b. Les dépenses d'hébergement PA/PH

Afin de tenir compte de la progression des besoins sociaux, l'évolution annuelle des dépenses a été estimée à 2 % par an.

c. L'accueil dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance

Les Maisons d'Enfants à Caractère Social (MECS) et les assistants familiaux devraient connaître une hausse soutenue du nombre d'enfants pris en charge qui conduirait à une évolution des dépenses de 3 % en 2020 pour revenir à 2 % au-delà pour les assistants familiaux. Pour les établissements liés à l'enfance, après une progression de près de 10 % en 2018, l'évolution resterait soutenue à 5 %.

d. Les dépenses du personnel

Est ici prise en compte une stabilisation des dépenses de personnel en 2020 puis une tendance annuelle d'évolution (hors assistants familiaux) de 1 % qui implique la poursuite d'efforts de gestion significatifs dans la mesure où cette hausse prévisionnelle est inférieure au Glissement Vieillesse Technicité.

e. Le SDIS

La contribution versée au SDIS en 2020 serait en augmentation de 2 % pour atteindre 72,4 M€. La mise en œuvre du plan de recrutement de 150 sapeurs-pompiers signé le 3 octobre 2019 entre le Département, le SDIS et les organisations syndicales a été intégré à la trajectoire prospective.

f. Les dotations aux collèges

Les dotations versées aux collèges augmenteraient de 4 M€ en 2020 puis seraient stables sur le reste de la période.

g. Les pistes d'économie poursuivies pour assurer la mise en œuvre de la trajectoire budgétaire pluriannuelle

Les pistes d'économies engagées par le Département sont les suivantes :

- La poursuite du dialogue de gestion avec les partenaires de la collectivité, afin qu'ils participent à l'effort collectif. La méthode de travail propre au Département, à savoir une approche individualisée, a porté ses fruits. Cette orientation devra être prolongée.

- La poursuite du travail sur l'analyse de dispositifs départementaux qui pourraient permettre de limiter la progression attendue de certaines prestations, tout en préservant le service public rendu aux citoyens ;
- Le contrôle de l'évolution des dépenses de personnel. Les orientations prises par l'institution sont détaillées en annexe du présent rapport dans une partie consacrée à la politique de gestion des ressources humaines du Département, conformément aux orientations de la loi NOTRe sur le contenu des rapports d'orientation budgétaire ;
- L'évolution des dépenses de structure de l'institution départementale en révisant les organisations, en simplifiant les procédures internes, en travaillant sur toutes les consommations énergétiques ou en développant davantage l'administration numérique ;
- D'autres chantiers, directement liés à l'adoption du Pacte des Solidarités, pourront émerger au cours des prochains mois notamment en matière d'intensification de la bataille pour l'emploi.
- Le Département pourra également s'appuyer sur la mise en œuvre du Plan Pauvreté pour accompagner les publics les plus fragilisés et ainsi réduire les besoins financiers en matière d'allocation. Les orientations de la stratégie nationale, du Plan Pauvreté, s'articulent autour de cinq grands engagements :
 - Assurer l'égalité des chances dès le plus jeune âge,
 - Agir pour les droits fondamentaux des enfants,
 - Garantir le parcours de formation des jeunes,
 - Améliorer l'accès aux droits sociaux et les rendre plus équitables et incitatifs à l'activité,
 - Investir pour un accompagnement renforcé et une insertion dans l'emploi.

Un fonds national de lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi est créé pour financer spécifiquement les actions relevant de la contractualisation avec les départements et doté pour 2019 de 135 M€. Les montants versés aux départements seront en partie forfaitisés.

3. L'épargne brute prévisionnelle au BP

Les prévisions des recettes pour les exercices à venir, associées à la mise en œuvre des orientations de dépenses proposées, permettront de dégager le niveau d'épargne brute escompté pour continuer à investir, soit 80 M€ environ dès le budget primitif. Une épargne brute de 80 M€ au budget permet, compte tenu de la sous-consommation réalisée ces dernières années, de constater un autofinancement proche de 120 M€ au compte administratif. Ce niveau serait conforme avec les engagements pris par l'Assemblée départementale.

Le niveau d'épargne brute dégagée au Budget Primitif 2020 ressortirait à près de 90 M€, niveau légèrement supérieur à celui du budget 2019 et pourrait atteindre 96 M€ en 2021. La trajectoire d'évolution des dépenses de fonctionnement proposée permettrait donc d'assurer la réalisation des orientations budgétaires souhaitées.

La démarche de contractualisation avec l'Etat conduit également à s'assurer que cette trajectoire, au-delà de la conformité des orientations stratégiques adoptées, permet de respecter durablement les engagements pris par le Département. Le tableau ci-dessous illustre les perspectives de réalisation en milliers d'euros au regard d'une évolution annuelle des dépenses de fonctionnement de 1,2 % l'an.

En adoptant un niveau de dépenses proche de la trajectoire soutenable lors du vote du budget primitif, le Département sera en capacité de respecter le seuil d'évolution annuelle des dépenses votées au compte administratif. Cet engagement pourrait même dépasser la durée du contrat qui prendra fin au compte administratif 2020.

Sur la base de ces hypothèses d'épargne brute votée au Budget Primitif, et après application d'un taux d'exécution des crédits votés de 98,5 % des dépenses de fonctionnement votées chaque année, le taux d'épargne brute constaté au compte administratif atteindrait 7 % des recettes de fonctionnement chaque année, niveau voisin du plancher minimum retenu dans les ratios d'analyse financière.

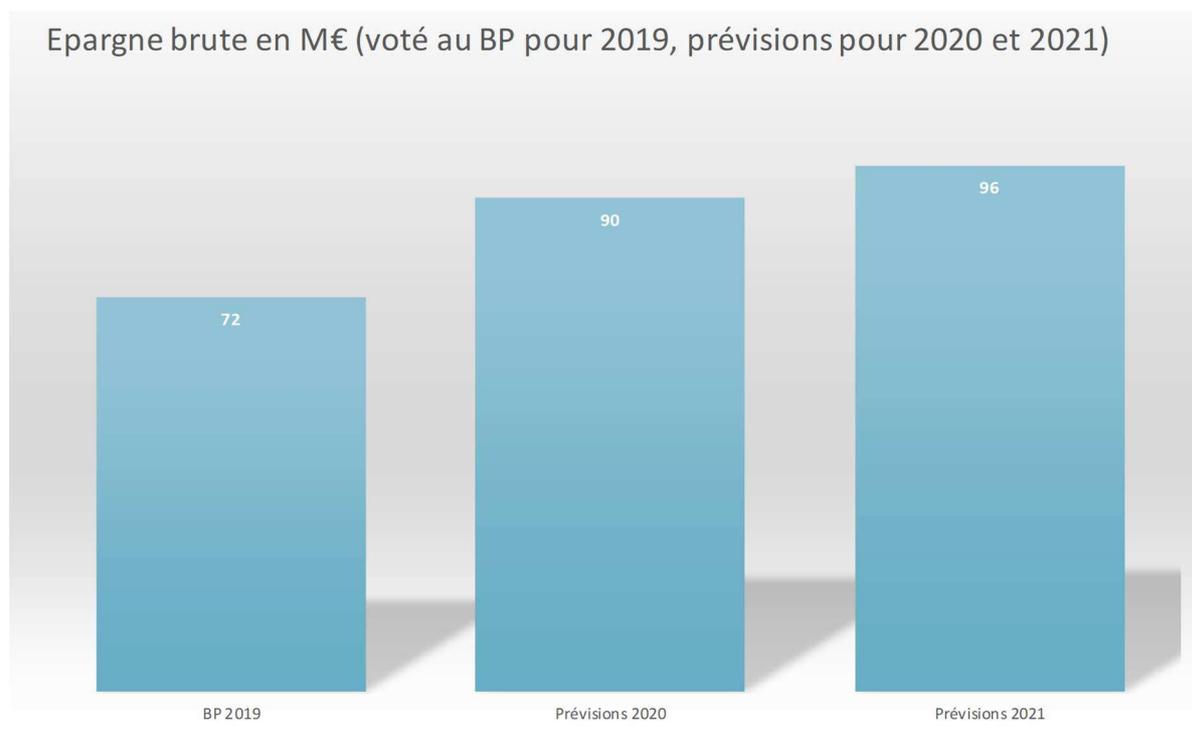


Figure 16 : évolution prévisionnelle de l'épargne brute au BP

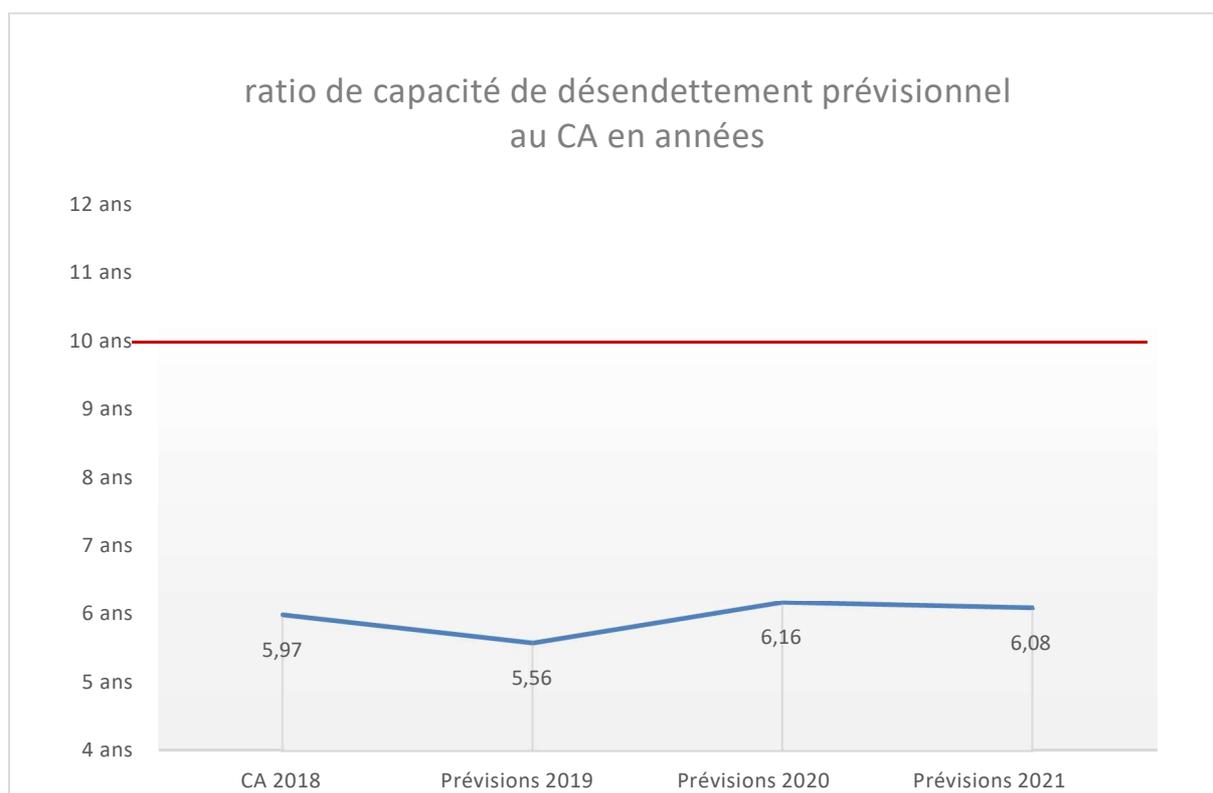


Figure 17 : ratio de capacité de désendettement prévisionnel au CA en années

Après avoir connu un pic de 14,3 années en 2015 et au regard de l'amélioration graduelle de l'autofinancement associée à une maîtrise de l'évolution de la dette, le ratio de capacité de désendettement qui correspond à l'encours de dette / épargne brute constaté au compte administratif, resterait stable sur toute la période et atteindrait 6,08 années en 2021 comme le montre le graphique repris ci-dessus. Il convient de préciser que ce ratio resterait inférieur au seuil de 10 années défini dans le contrat signé avec l'Etat et qui avait été retenu par le Département dès 2017 suite aux recommandations formulées par la Chambre Régionale des Comptes⁴.

B. Evolution prévisionnelle de l'investissement

1. Les sources de financement de l'investissement

Pour financer les dépenses d'investissement, le Département dispose des quatre ressources principales.

a. L'épargne brute

La principale source de financement de la section d'investissement est constituée de l'épargne brute issue de la section de fonctionnement. Le Département disposerait en moyenne au compte

⁴ CRC hauts de France rapport d'observations définitives 27 avril 2017

administratif d'un autofinancement annuel d'environ 115 M€. Cette ressource représente à elle seule la moitié du total des dépenses d'investissement prévisionnelles.

b. Les recettes propres d'investissement

Le Département dispose également d'une enveloppe annuelle de recettes liées aux investissements réalisés l'année précédente : le FCTVA. Estimé sur la base des règles de calcul actuellement en vigueur, il s'élèverait à 23 M€ chaque année.

Le Département dispose également d'autres ressources d'investissement pour une enveloppe d'environ 20 M€ chaque année.

Globalement, ses ressources propres représentent une enveloppe annuelle de 43 M€ soit 22 % du total des dépenses d'investissement prévisionnelles.

c. Fonds de roulement

Une part des ressources d'investissement sera prélevée sur le cumul des excédents reportés comme cela a été évoqué un peu plus tôt dans ce rapport. Le prélèvement sur le fonds de roulement pourrait être établi à 20 M€ chaque année. Ainsi, à fin 2021, le fonds de roulement serait limité à 21 M€. Au total, sur ces quatre années, le fonds de roulement contribuerait à financer 10 % des dépenses d'investissement.

d. Emprunts

Enfin, le solde des recettes d'investissement est constitué par la variation nette de la dette. Cet élément, repris en gris foncé sur le graphique ci-dessous, correspond au solde des emprunts nouveaux minorés des remboursements en capital. L'endettement contribuerait ainsi à financer l'investissement à hauteur de 6 % en moyenne des dépenses d'investissement.

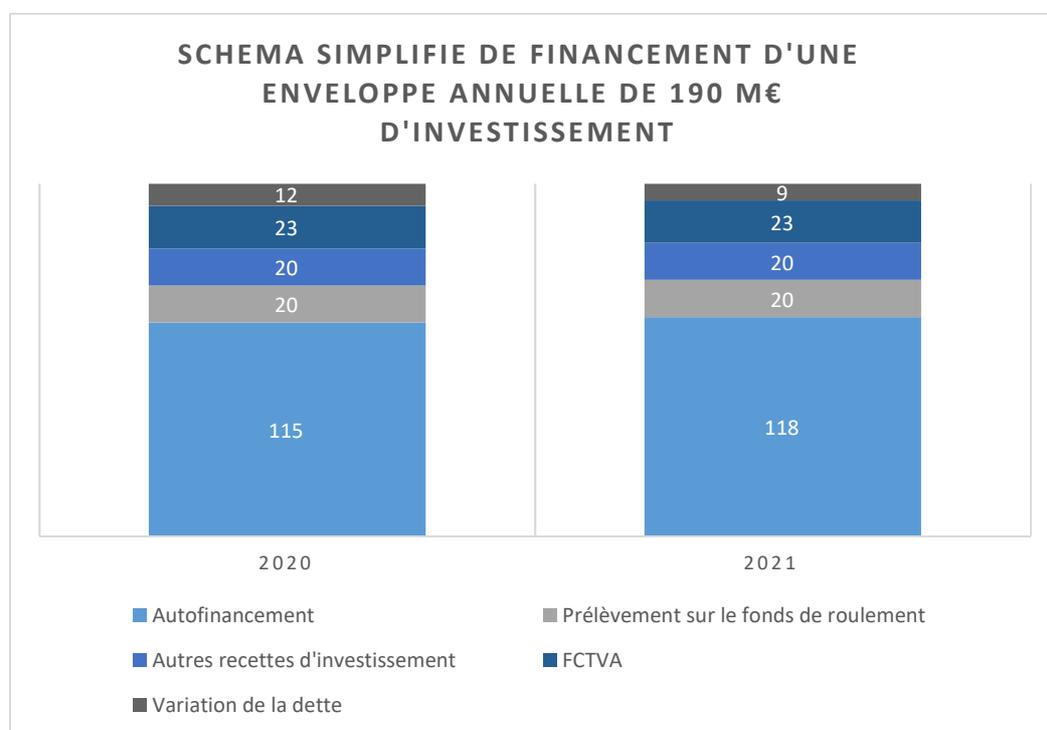


Figure 18 : schéma simplifié de financement d'une enveloppe annuelle de 190 M€ d'investissement

Ainsi, le financement des investissements serait réalisé sur la base du schéma de financement repris ci-dessus. La quasi-totalité du programme d'investissement départemental pourrait être assuré par les ressources propres de la collectivité et la variation prévisionnelle de la dette ressortirait à 9 M€ entre 2020 et 2021.

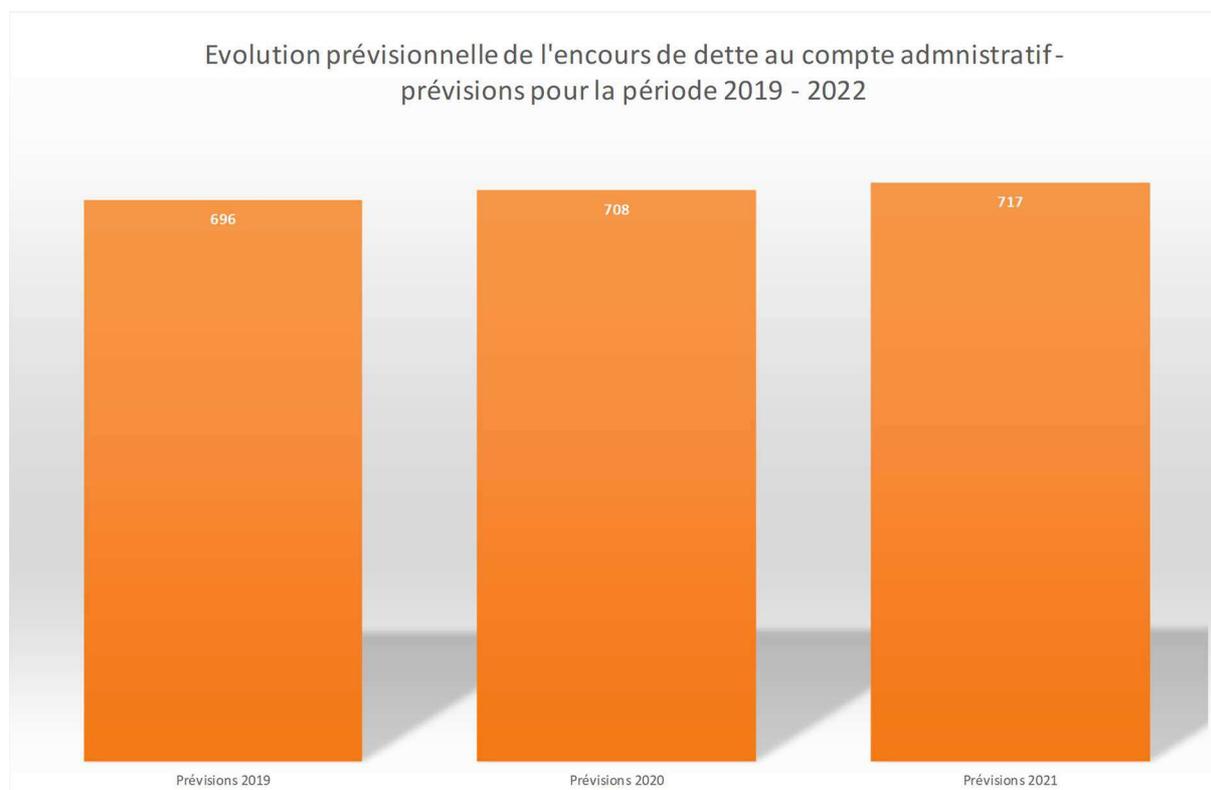


Figure 19 : Evolution prévisionnelle de l'encours de dette au compte administratif

Au final et après prise en compte de ce schéma de financement, le niveau d'encours de dette pourrait s'établir à 717 M€ en fin de période. Il convient de préciser que des arbitrages entre prélèvement sur le fonds de roulement et recours à l'emprunt, notamment en raison du contexte de taux, pourraient conduire à une modification du schéma de financement et avoir une incidence sur l'encours de dette. En effet, il pourrait être pertinent de recourir un peu plus aux financements externes dans un contexte de taux historiquement bas pour réduire le prélèvement sur le fonds de roulement, et préserver davantage cette ressource pour les années ultérieures.

2. Les principaux éléments du Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI)

Le Département a pris l'engagement d'investir sur le territoire, d'ici la fin du mandat, 1 Md€. En 2020, il est proposé de maintenir l'enveloppe consacrée à la section d'investissement et d'en porter son montant à près de **209,5 M€, niveau légèrement supérieur à celui de 2019 et 19,5 M€ plus élevés que les orientations établies en 2016. Cette hausse de l'investissement est rendue possible par les efforts d'amélioration de l'autofinancement réalisés au cours des derniers exercices et par l'engagement durable de maîtrise des ratios financiers de la section de fonctionnement.**

Pour mener à bien cette politique ambitieuse au bénéfice des territoires, la collectivité s'est dotée d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI) permettant à l'Exécutif de disposer d'une visibilité à moyen terme sur l'évolution prévisionnelle des crédits, en fonction des projets retenus. Cette programmation reflète les orientations souhaitées et permet d'apprécier l'état d'avancement des projets votés. Le plan pluriannuel d'investissement repris en annexe 1 fera l'objet d'actualisations régulières, afin de faire coïncider en temps réel la programmation à l'état d'avancement physique des opérations projetées.

Les principaux éléments saillants du PPI peuvent se résumer de la manière suivante :

- le maintien d'un niveau élevé de crédits consacrés aux opérations de maintenance patrimoniale avec 40 M€ consacrés à la maintenance du réseau routier départemental et 16 M€ programmés pour l'entretien des collèges du Département ;
- la confirmation de la politique de subventions d'investissement à destination des établissements socio et médico-sociaux pour accompagner financièrement la modernisation des structures. Une enveloppe budgétaire annuelle de 14 M€ sera consacrée à ces opérations ;
- la concrétisation de l'engagement financier du Département pour le projet Canal Seine Nord Europe. Après le vote d'une autorisation de programme de 130 M€ en 2018, il convient de rappeler que les premiers crédits de paiement ont été débloqués en 2019. Le phasage financier de l'opération n'est pas encore déterminé et des travaux sont en cours pour étudier les modalités de financement les plus adaptées ;
- le financement du projet de déploiement du Très Haut Débit via le versement de fonds de concours au Syndicat Mixte ;
- une enveloppe destinée au soutien des projets communaux et intercommunaux à travers la création du fonds d'innovation ;
- des crédits permettant de réaliser des opérations structurantes, tant sur la construction et la reconstruction de nouveaux collèges, que sur les opérations majeures d'amélioration du réseau départemental ;
- la confirmation d'enveloppes annuelles de subventions d'investissement dans les domaines culturels et sportifs pour environ 11 M€ chaque année.
- L'inscription progressive de crédits pour financer le projet de Canal Seine Nord Europe reprenant les modalités techniques issues des engagements pris lors de la dernière réunion de travail entre les collectivités et l'Etat. Le financement de ce projet se traduirait par 5 M€ de crédits de paiement par an à compter de l'exercice 2021.

Au final, cette programmation pluriannuelle prend également en compte le déroulement des opérations, qui conduit à ce qu'une partie des projets soit reportée dans le temps, compte tenu des contraintes techniques. Le maintien d'un PPI supérieur à l'enveloppe prévue dans la prospective assurera une meilleure réalisation du budget d'investissement. Il convient de préciser que la trajectoire prospective est établie sur une réalisation effective de 190 M€ de dépenses par an. La trajectoire prospective, notamment en matière d'endettement, a été modélisée sur ce niveau effectif de réalisation.

3. Focus sur la démarche de contractualisation du département : les nouveaux contrats territoriaux de développement durable

Le Département a souhaité, en délibérant le 12 novembre 2018, relancer une nouvelle étape de contractualisation basée sur une lecture partagée du développement et de l'aménagement du Pas-de-Calais.

Le Fonds d'Innovation Territorial a été créé à cet effet, doté d'un volet destiné à accompagner l'engagement pour le renouvellement du bassin minier (ERBM) soutenu par notre collectivité, et globalement pourvu d'une autorisation de programme de 24 M€.

Ainsi, se mettent progressivement en place sur les territoires, des partenariats destinés à être :

- Des instruments de territorialisation des politiques départementales et donc adaptables aux problématiques rencontrées localement,

- Des outils facilitant l'appropriation des enjeux départementaux par les acteurs locaux et la mise en cohérence des politiques publiques,

- Un cadre permettant le soutien à des projets exemplaires, du fait de leur caractère innovant pour les habitants et le territoire d'un point de vue social, économique ou environnemental.

Annexe 1 : Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI)

| Catégorie | CP 2020 | CP 2021 | CP ultérieurs |
|---|--------------|--------------|---------------|
| 1-INVESTISSEMENT COURANT | 119,3 | 101,7 | 0,0 |
| RESEAUX ET AMENAGEMENT | 66,6 | 53,9 | 0,0 |
| Renouvellement matériels et équipements | 2,6 | 2,0 | |
| Transports | | | |
| Investissements immatériels (études générales, avances, acquisitions foncières) | 9,8 | 8,5 | 0,0 |
| Maintenance voirie | 39,9 | 32,0 | |
| Subventions | 14,3 | 11,4 | 0,0 |
| MOYENS DES SERVICES | 12,8 | 5,0 | 0,0 |
| Innovation | 0,5 | | |
| MOYENS DES COLLEGES | 18,6 | 20,5 | 0,0 |
| REUSSITE CITOYENNE | 10,7 | 10,3 | 0,0 |
| Culture | 5,4 | 5,0 | |
| Sport | 5,0 | 5,0 | |
| Autres (Archive, archéo) | 0,3 | 0,3 | |
| FONDS INNOVATION TERRITORIAL (FIT) | 9,7 | 12,0 | |
| SOLIDARITE | 0,9 | 0,0 | 0,0 |
| 2-OPERATIONS STRUCTURANTES | 90,2 | 125,1 | 473,6 |
| COLLEGES | 25,9 | 36,4 | 127,2 |
| BATIMENTS DEPARTEMENTAUX | 11,5 | 12,8 | 30,1 |
| VOIRIE | 24,9 | 36,7 | 190,6 |
| AMENAGEMENT ET ENVIRONNEMENT | 8,4 | 7,6 | 0,0 |
| Opération Grand Site | 3,0 | 3,0 | |
| Mission du port d'Etaples | 1,9 | 2,0 | |
| Aménagement foncier | 1,7 | 1,5 | |
| Environnement | 1,7 | 1,0 | |
| Itinéraire véloroute voies vertes | 0,1 | 0,1 | |
| PROJETS STRUCTURANTS | 5,4 | 19,5 | 122,8 |
| Parc d'Ohlain | 3 | 6,7 | |
| Port de Boulogne | | 3,9 | 1 |
| Nausicaa | | 2 | 1 |
| Canal-Seine-Nord Europe | 0,9 | 5 | 120,8 |
| Très Haut Débit | 1,5 | 1,9 | |
| SOLIDARITE | 14,1 | 12,1 | 2,9 |
| Etablissements sociaux et médico-sociaux pour personnes handicapées | 4,0 | 5,3 | 2,4 |
| Etablissements sociaux et médico-sociaux dans le domaine de l'enfance | 10,1 | 6,8 | 0,5 |
| TOTAL | 209,5 | 226,8 | 473,60 |

Annexe 2 : Evolution des ressources humaines de la collectivité

Comme toute politique menée en matière de ressources humaines, celle de notre collectivité doit tenir compte de ce que nombre de nos agents sont tour à tour employés par notre Institution et usagers du service public qu'elle assure.

A ce titre, usagers et agents expriment des besoins multiples auxquels il nous faut répondre. En tant qu'employeur, notre politique en matière de ressources humaines doit permettre à chacun de s'épanouir professionnellement et de progresser dans sa carrière. En tant qu'Institution, cette même politique doit assurer l'allocation optimale des moyens afin de garantir la continuité de l'action départementale sur l'ensemble du territoire.

Chaque jour, les actions mises en œuvre reposent sur deux piliers essentiels : la **sérénité** et le **dialogue**. C'est sur ce fondement que la direction des ressources humaines agit au service du double impératif de **proximité** et **d'efficacité**.

En matière de **proximité**, des actions notables ont d'ores et déjà été menées :

- Accompagnement individuel et collectif des services et agents à la faveur de chaque réorganisation des services départementaux ;
- Appui aux agents en reprise d'activité grâce aux emplois tremplin. Ce dispositif a porté ses fruits et a permis de faciliter la transition vers de nouvelles fonctions ;
- Mise en œuvre d'un plan de prévention en matière de risques psycho-sociaux ;
- Amélioration des conditions de travail grâce aux actions conduites dans le cadre du CHSCT ;
- Réorganisation effective de la DRH en octobre 2018 dans le but de rendre son action plus claire et plus lisible avec pour objectif de mieux répondre aux attentes exprimées par les agents ;
- Contribution aux réflexions sur la ligne managériale afin de rédiger collectivement le « mode d'emploi » de notre organisation ;
- Priorité donnée aux mobilités internes qui représentent désormais les deux tiers de nos recrutements contre un tiers par le passé, marquant ainsi la priorité donnée aux agents déjà en poste dans notre collectivité ;
- Déprécarisation des agents contractuels dans le cadre du dispositif « Sauvadet » (titularisation de contractuels à l'issue de recrutements réservés ou de sélections professionnelles).

En 2019, de nouvelles actions ont été conduites afin de renforcer le lien entre la DRH et les agents de notre collectivité :

- Mise en place, d'un collège de déontologie afin d'accompagner nos agents dans l'exercice de leurs missions quotidiennes ;
- Organisation, chaque mois, et sur l'ensemble des territoires depuis le début de l'année des « rendez-vous RH des territoires » afin de répondre aux questions que se posent nos agents en matière de carrière, statut, formation, mobilité ou encore qualité de vie au travail.
- Mise en œuvre du télétravail, gage d'amélioration de la qualité de vie au travail et illustration de la confiance du Département envers ses agents ;
- Poursuite des efforts conduits en matière de mobilité à travers la rédaction d'un référentiel dédié ;

- Mise en œuvre d'une nouvelle étape de l'Agenda social.

Ces quelques exemples traduisent à la fois la volonté d'être au service des agents mais également la recherche des voies et moyens d'une action **efficace**.

A chaque fois, les projets sont mis en œuvre à l'issue d'un travail de concertation avec les agents et les organisations syndicales. C'est ainsi par exemple que près d'une dizaine de négociations ont été organisés avec les représentants du personnel entre la fin du mois de mars et la fin du mois de mai 2019 pour aboutir à la délibération du 24 juin relative à la poursuite de l'Agenda social.

C'est ainsi également que notre Département a su maîtriser sa masse salariale sans verser dans l'application de règles comptables abstraites, mécaniques et inadaptées aux besoins des territoires. Entre 2016 et 2019, la masse salariale est demeurée stable grâce à un travail fondé sur une logique d'optimisation raisonnée des moyens.

A l'image de l'ensemble des politiques publiques de notre Institution, les ressources humaines apportent ainsi leur écot permanent à l'action départementale.

Conformément aux dispositions des articles L3312-1 et D3312-12 du code général des collectivités territoriales, la présente annexe présente notamment la structure des effectifs, les éléments de masse salariale et de temps de travail.

I – LA STRUCTURE DES EFFECTIFS, LA DURÉE DU TRAVAIL ET LES DÉPENSES DE PERSONNEL SUR L'EXERCICE EN COURS :

1 - LA STRUCTURE DES EFFECTIFS :

- **Effectif rémunéré sur emploi permanent et assistants familiaux :**

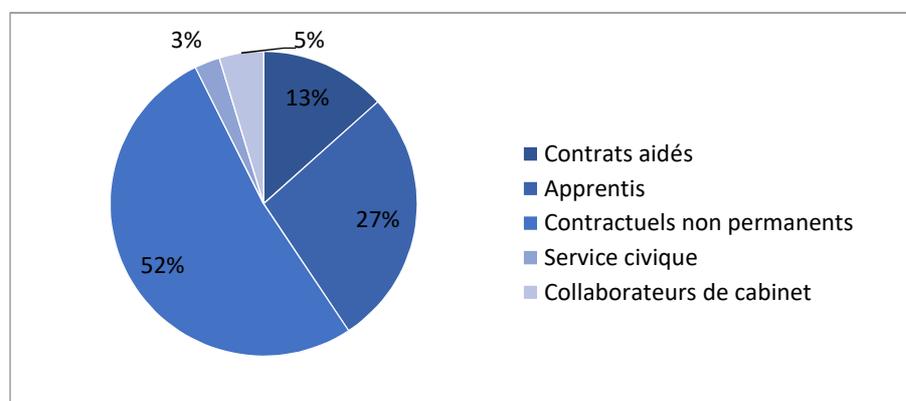
| EFFECTIF PERMANENT ET ASSISTANTS FAMILIAUX | | | | | |
|---|--------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------------------------|
| Effectif rémunéré au 31/12 | | 2016 | 2017 | 2018 | Variation 2018/2016 |
| Effectif sur emploi permanent | Titulaires et stagiaires | 4 822 | 4 830 | 4 785 | - 0,77% |
| | Contractuels | 417 | 381 | 408 | - 2,16% |
| | Total | 5 239 | 5 211 | 5 193 | - 0,88% |
| Assistants familiaux | | 1 959 | 2 000 | 2 031 | + 3,68% |
| Total | | 7 198 | 7 211 | 7 224 | + 0.36% |

- L'effectif sur emploi permanent (fonctionnaires et contractuels) a connu une légère diminution entre 2017 et 2018 : - 0,88%.
- La répartition entre fonctionnaires et contractuels reste stable (92,1% en 2018, 92,7% en 2017 et 92,04% en 2016).
- 18% des contractuels sont en contrats à durée indéterminée. 95 agents contractuels ont été nommés stagiaires en 2018.

- **Effectif rémunéré sur emploi non permanent :**

EFFECTIF NON PERMANENT

| Effectif non permanent rémunéré au 31/12 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|--------------------------|------------|------------|
| Collaborateurs de cabinet | 10 | 7 | 7 |
| Contrats aidés | Contrat Unique Insertion | 26 | 26 |
| | Emploi d'avenir | 50 | - |
| Total | 76 | 26 | 20 |
| Apprentis | 83 | 33 | 41 |
| Service civique | - | - | 4 |
| Contractuels recrutés sur emplois saisonniers ou accroissement temporaire d'activité | 201 | 115 | 78 |
| Total | 370 | 181 | 150 |

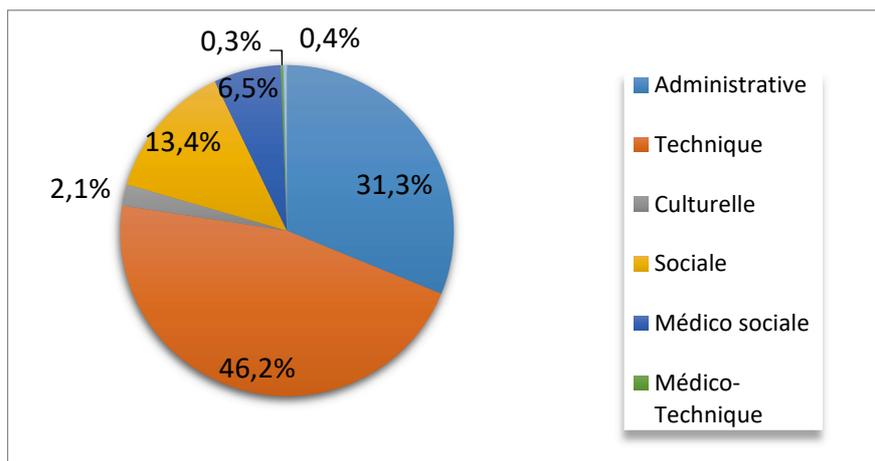


- L'effectif sur emploi non permanent est passé de 181 à 150 entre 2017 et 2018.
- Cette baisse concerne principalement les contractuels sur emploi non permanent. Ils représentent 52% de ces effectifs (64% en 2017 et 54% en 2016).

- **Effectif par filière :**

EFFECTIF PAR FILIERE

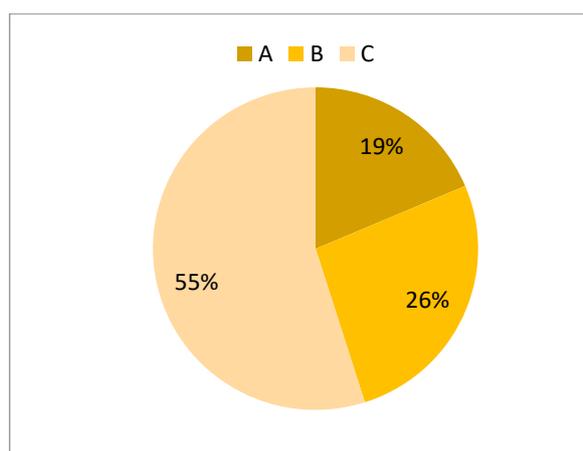
| Filières | Effectifs | % |
|------------------|--------------|-------|
| Administrative | 1 623 | 31,3% |
| Technique | 2 398 | 46,2% |
| Culturelle | 108 | 2,1% |
| Sociale | 694 | 13,4% |
| Médico-sociale | 339 | 6,5% |
| Médico-technique | 13 | 0,3% |
| Animation | 18 | 0,3% |
| Total | 5 193 | |



- Les filières technique et administrative sont les deux filières les plus représentées parmi les effectifs permanents titulaires et contractuels (respectivement 46,2% et 31,3%).
- Au sein de la filière technique les ATTEE représentent 47,3% des agents.
- Ces données sont stables par rapport à 2017.
- **Effectif par catégorie hiérarchique :**

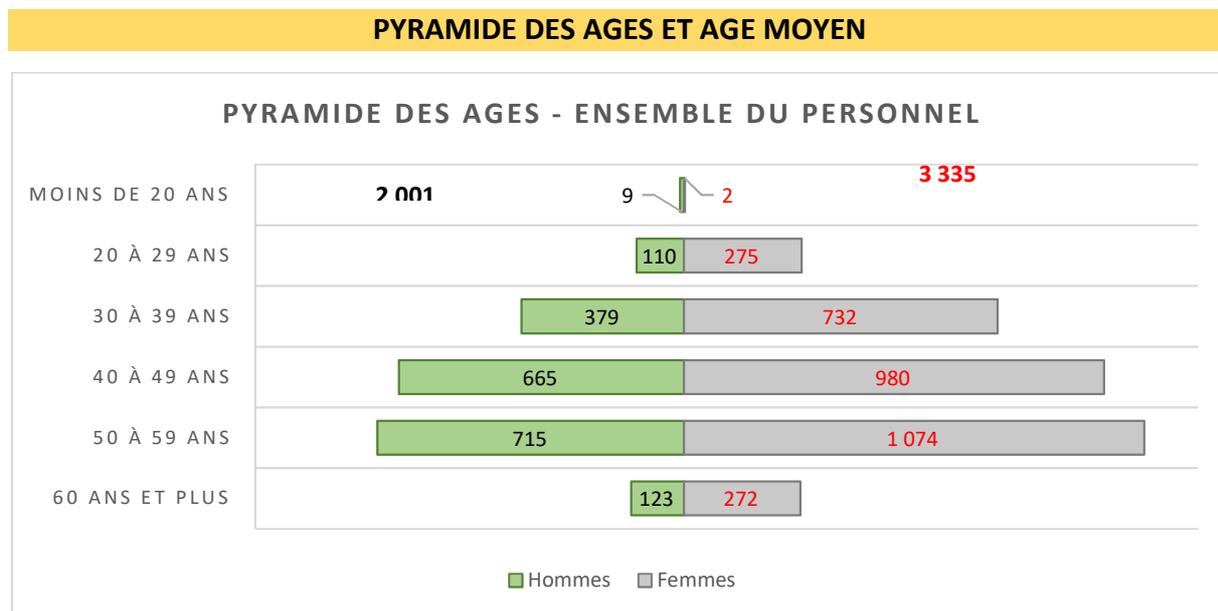
EFFECTIF PAR CATEGORIE HIERARCHIQUE

| Catégories | Fonctionnaires | Contractuels | Total | % |
|--------------|----------------|--------------|--------------|-----|
| A | 826 | 155 | 981 | 19% |
| B | 1 283 | 68 | 1 351 | 26% |
| C | 2 676 | 185 | 2 861 | 55% |
| Total | 4 785 | 408 | 5 193 | |



- La répartition catégorielle reste stable par rapport à 2017.
- Les agents de catégorie C continuent de représenter plus de la moitié des effectifs (55%). Leur proportion est identique à 2017 et 2015 mais en baisse par rapport à 2013 (57%).
- La proportion d'agents de catégorie C est de 61% en moyenne au sein des Conseils départementaux (*Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la FPT - CNFPT*).

- Pyramide des âges au Département du Pas-de-Calais :



- L'âge moyen au sein de la collectivité est de 45 ans et 10 mois (ensemble du personnel)
- Il est de 46 ans et 11 mois en moyenne dans les Conseils Départementaux (*Rapport DGAFP 2017*). Pour rappel, il était de 44 ans ½ en 2013 et de 46 ans ½ en 2015.
- L'âge moyen est de 32 ans pour les agents sur emploi non permanent.
- Agents sur emploi permanent :
 - ❖ Age moyen = 46 ans et 3 mois,
 - ❖ Fonctionnaires = 46 ans et 10 mois,
 - ❖ Contractuels = 38 ans et 7 mois

Travailleurs en situation de handicap :

OBLIGATION EMPLOI – DEPENSES

| Dépenses réalisées couvrant partiellement l'obligation d'emploi | 2015 | 2017 | 2018 |
|---|-----------|-----------|------------------|
| Montant total des marchés passés dans l'année | 273 568 € | 472 625 € | 225 378 € |
| Dépenses affectées à des mesures adoptées en vue de faciliter l'insertion professionnelle | 64 491 € | | |
| Dépenses d'aménagement des postes de travail | 222 877 € | | |
| Unités déductibles | 32,07 | 27,20 | 12,97 |

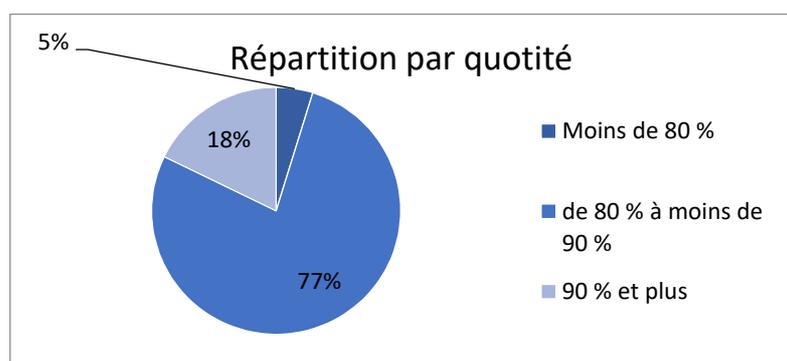
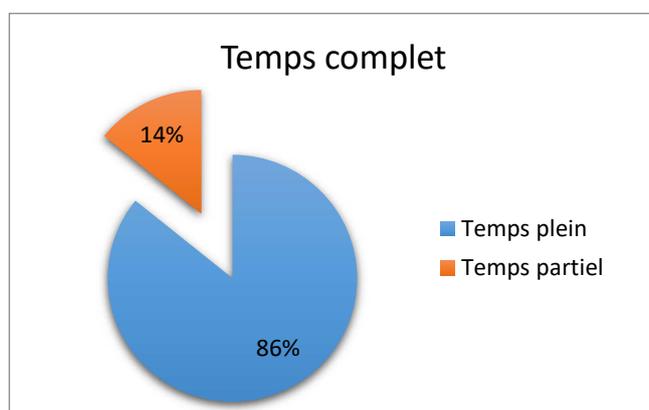
OBLIGATION EMPLOI – EFFECTIFS ET TAUX

| Taux d'emploi (calculé sur le champ des emplois permanents) | 2015 | 2017 | 2018 |
|--|--------|-------|--------------|
| Nombre de travailleurs handicapés sur emplois permanents employés par la collectivité au 31 décembre | 354 | 408 | 465 |
| Taux d'emploi direct des travailleurs handicapés | 6,64 % | 7,83% | 6,75% |
| Taux d'emploi légal des travailleurs handicapés | 7,24 % | 8,35% | 6,93% |

LA DURÉE DU TRAVAIL:

- Le temps de travail :

TEMPS COMPLET ET TEMPS PARTIEL



- 97% des agents sur emploi permanent sont recrutés à temps complet.
- Au sein de cet effectif, 14% des agents sont à temps partiel :
 - ❖ L'effectif à temps partiel est de 715 en 2018, il reste stable par rapport à 2017 (713) ;
 - ❖ Plus des ¾ de ces agents sont à 80% ;
 - ❖ La part du temps partiel de droit représente 24,9% du total (24,6% en 2017 et 22% en 2015).

- La parentalité :

| PARENTALITÉ | | | |
|-----------------------------------|-------------------------------|--------|--------|
| Parentalité (emploi permanent) | Nombre de jours (calendaires) | | |
| | 2018 | 2017 | 2016 |
| Maternité et adoption | 11 757 | 10 266 | 11 563 |
| Paternité et adoption | 245 | 405 | 600 |

3 – Les heures supplémentaires et complémentaires :

| HEURES SUPPLÉMENTAIRES ET COMPLÉMENTAIRES | | | | |
|---|-----------|-----------|------------------|------------------------|
| Filières | 2016 | 2017 | 2018 | Variation 2018/2016 |
| Administrative | 4 007,58 | 3 328,25 | 3 098,00 | -22,70% |
| Technique | 59 710,95 | 65 555,03 | 64 403,36 | 7,86% |
| Culturelle | 583,7 | 870,75 | 832,00 | |
| Sportive | 0 | 0 | 0 | |
| Sociale | 226,73 | 63,5 | 57,50 | |
| Médico-sociale | 29 | 0 | 0 | |
| Médico-technique | 356,19 | 347,77 | 393,60 | |
| Animation | 186,5 | 633,23 | 141,50 | |
| Total | 65 100,65 | 70 798,53 | 68 925,96 | 5,88% |

- 68 926 heures supplémentaires et complémentaires ont été réalisées en 2018 contre 70 798 heures en 2017, soit une baisse de 2,6%.
- Filière technique :
 - ❖ Elles ont été assurées à 93% par des agents de cette filière et à 66,5% par des adjoints techniques.
 - ❖ Ces heures sont en diminution de 1,8% par rapport à 2017 et en augmentation de 7,86 % par rapport à 2016.

3 – LES DÉPENSES DE PERSONNEL :

La masse salariale représente 97% des dépenses de personnel. Elle s'entend comme la somme des éléments principaux de rémunération au sens de l'article 20 de la loi du 13 juillet 1983 (le traitement indiciaire, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement ainsi que les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire) augmentée des charges salariales et patronales associées.

Le budget principal consacré à la rémunération des personnels départementaux a été voté en 2019 à hauteur de 242,4 millions d'euros tous budgets confondus (budget principal et budgets annexes) dont 239 millions d'euros s'agissant du budget principal.

Les dépenses totales de fonctionnement gérées au sein de la Direction des ressources humaines ont été votées en 2019 à hauteur de 244,6 millions d'euros.

Dans l'épure budgétaire 2019, la maîtrise des dépenses de fonctionnement s'est traduite par un maintien du niveau des dépenses de personnel, stables par rapport à l'exercice antérieur, tout en veillant à la qualité du service public rendu à l'utilisateur et aux conditions de travail des agents.

Pour ce faire, plusieurs actions ont été mises en œuvre parmi lesquelles :

- La stabilisation du nombre d'emploi permanent au tableau des effectifs qui s'est traduite par l'absence de création d'emploi au profit de transformations d'emplois permettant d'adapter le tableau des effectifs aux agents promus et à la mobilité interne ;
- La poursuite des efforts engagés sur les « moyens complémentaires » (renforts/remplacements) ;
- Le maintien de la priorité donnée à la mobilité interne pour pourvoir les postes vacants, avec un renforcement de l'accompagnement des agents dans le cadre de la construction de parcours professionnels grâce à la création et l'utilisation d'outils adaptables à chaque profil (bilan d'orientation professionnel, étude d'aire de mobilité, conseil carrière/statut/mobilité, période de préparation au reclassement, etc.).

Ces efforts auront permis de dégager des marges de manœuvre suffisantes au bénéfice à la fois du respect de nos engagements budgétaires et des agents du Département. Grâce à ce cadre maîtrisé, l'assemblée départementale a entendu mettre en œuvre une nouvelle étape de l'Agenda social à la faveur de sa délibération du 24 juin 2019. Celle-ci a ainsi permis :

- D'instituer un régime indemnitaire de fonction au profit des encadrants ;
- De reconnaître un savoir-faire spécifique aux agents chargés de la maintenance ;
- De forfaitiser les indemnités pour travaux dangereux, insalubres, incommodes ou salissants ;
- De valoriser la filière médico-sociale à la faveur des dernières réformes ;
- De revaloriser le régime indemnitaire des agents de catégorie C.

4400 agents ont ainsi été impactés par l'une ou plusieurs de ces mesures.

Au-delà de cette mesure volontariste, il est à noter que l'année 2019 a été l'occasion de mettre en œuvre de nouvelles mesures réglementaires ayant une incidence sur la masse salariale à l'image de la revalorisation des taux de cotisations CNRACL et RAFP, du plafond de sécurité sociale ou du taux horaire du SMIC.

II – L'ÉVOLUTION PRÉVISIONNELLE DE LA STRUCTURE DES EFFECTIFS ET DES DÉPENSES DE PERSONNEL POUR 2020 :

L'année 2020 s'inscrit dans la droite ligne de la stratégie décrite à la faveur de ce document. Il s'agira de poursuivre les efforts engagés en termes d'amélioration des conditions de travail de nos agents dans un cadre maîtrisé.

Ainsi le Département poursuivra-t-il le développement du télétravail ou encore la politique de maintien dans l'emploi. Un accent spécifique sera mis sur la refonte de la formation interne à destination des encadrants et notamment des primo-encadrants dans la droite ligne de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019.

Enfin, à la suite de la délibération du 24 juin dernier, l'administration et les organisations syndicales ont souhaité poursuivre les conditions d'un dialogue social efficace et de qualité. Après avoir traité la question indemnitaire, il s'agit désormais de définir conjointement des thématiques prioritaires qui feront office de feuille de route du dialogue social à l'horizon 2021.