

**Direction générale
des services**

DGA Administration générale

Service prévision fiscalité dette

**Rapport du Président
à l'assemblée départementale
N° AD/230117/B/1**

Débat d'Orientation Budgétaire de l'exercice 2017
Réunion du 23 janvier 2017

Objet : Rapport d'orientations budgétaires 2017

Constituant la première étape du cycle budgétaire, le débat d'orientation budgétaire doit se dérouler dans les deux mois qui précèdent le vote du budget primitif. Ce dernier interviendra du 13 au 15 mars 2017. Il est de nature à renforcer la démocratie en permettant le débat sur les priorités et les évolutions de la situation financière du Département.

L'année 2017 sera fortement marquée, d'une part, par la mise en œuvre des transferts de compétences à la Région Occitanie et à la Métropole Montpellier Méditerranée et, d'autre part, par le projet Très haut débit.

Le projet de budget 2017 s'inscrit dans la poursuite du redressement des comptes publics et de baisse des aides de l'Etat, notamment pour les Départements.

Prévue par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe), les transferts de compétences du Département vers la Région et vers la Métropole impacteront durablement, et ce dès 2017, les orientations budgétaires. Ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2017, seront transférées à la Région Occitanie les compétences en matière de transport routier, infrastructures de transports ferrés et planification des déchets. Par ailleurs, l'accord finalisé fin 2016 avec Montpellier Méditerranée Métropole fixe, qu'outre les compétences en matière de gestion des routes classées dans le domaine départemental¹, seront transférées à la Métropole les compétences suivantes : attribution des aides au titre du Fonds de Solidarité Logement, aide aux jeunes en difficulté, et les équipements culturels situés au nord du domaine d'Ô et leur exploitation.

La volonté affirmée dans les orientations budgétaires est de poursuivre les politiques publiques en faveur des héraultaises et des héraultais, en dépit d'un contexte économique et social complexe afin d'être garants des solidarités humaines et territoriales.

Cet engagement pris auprès de nos concitoyens en début de mandat doit nous guider tout au long de ce débat.

1

Hors RD 68 (LIEN) entre le giratoire des Cousteliers à Castries et le lieu-dit Bel Air à Grabels et hors RD986 au nord de Montpellier jusqu'à l'échangeur de Trifontaine (échangeur non compris)

I. DANS UN CONTEXTE DE REPRISE DE LA CROISSANCE ECONOMIQUE, LA PARTICIPATION A L'EFFORT DE REDRESSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES IMPACTERA EN 2017 NOS ORIENTATIONS BUDGETAIRES

1. Le contexte national et la poursuite de l'effort demandé pour le redressement des finances publiques

La loi de finances pour 2017 tient à confirmer l'hypothèse de reprise de l'activité économique en prévoyant une croissance de 1,5% en 2017, identique à celle constatée en 2016.

L'inflation devrait atteindre 0,8% en 2017 après un niveau plus faible de 0,1% en 2016.

L'objectif du gouvernement d'un retour à un déficit public inférieur à 3% du PIB en 2017 devrait être atteint avec un niveau de déficit prévu à 2,7%, contre 3,3% en 2016.

Le taux de croissance prévisionnel devrait permettre une amélioration du marché de l'emploi en 2017. Le taux de chômage prévu par le PLF 2017 est de 9,6% soit son plus bas niveau depuis 2012. Si cette évolution appelle à l'optimisme, le taux de chômage continuera de peser sur les dépenses sociales du Département.

Pour l'ensemble des collectivités territoriales, l'enveloppe plafonnée des concours de l'Etat passe de 51,03 milliards d'euros en 2016 à 48,2 milliards d'euros en 2017. Elle inclut désormais de nouvelles variables dont la Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle (DCRTP) ainsi que les allocations compensatrices qui impactent les recettes du Département.

On constate une baisse de la DGF à hauteur de 2,6 milliards d'euros pour l'ensemble des collectivités territoriales. Comme en 2016, les Départements devront participer en 2017 au redressement des comptes publics et ce à hauteur de 1,1 milliards d'euros.

Depuis 2014, et l'adoption de la loi de programmation des finances publiques, un objectif indicatif d'évolution maximale de la dépense locale est fixé annuellement. Pour 2017, il s'établit à +2,2% des dépenses pour les Départements et +2,6% pour leurs seules dépenses de fonctionnement.

2. l'évolution attendue des recettes départementales incite à la prudence

L'année 2017 s'inscrit dans un contexte de baisse des recettes pour le Département, qui vient fortement impacter la section de fonctionnement du budget.

En premier lieu, une nouvelle baisse du montant de la Dotation Globale Forfaitaire (DGF) intervient en 2017 (**-16,9 millions d'euros**), correspondant à la dernière année de contribution du Département au redressement des comptes publics. Au total, sur la période de 2014 à 2017, la baisse cumulée de DGF atteint 55 millions d'euros pour le Département.

La loi de finances 2017 a introduit une ponction supplémentaire sur la DGF des Départements au titre du financement des SDIS qui devrait impacter notre Département à hauteur de **0,45 millions d'euros**.

La loi de finances 2017 a également un impact à la baisse sur d'autres recettes, notamment sur le montant perçu de Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle (DCRTP) et celui du Fonds de Mobilisation Départementale pour l'Insertion (FMDI) qui diminuent. Les allocations compensatrices sont également en diminution.

De même, les recettes attendues au titre de la Taxe Spéciale sur les Conventions d'Assurance (TSCA) vont continuer à baisser par l'application des mesures prévues dans la loi de financement de la Sécurité Sociale de 2014 alors que les charges correspondantes ne cessent d'augmenter.

Le montant de baisse attendue sur ces quatre mesures est évalué à **10,5 millions d'euros**.

Il faut également prendre en compte la rigidité de certaines recettes qui restent figées depuis plusieurs années (par exemple la Dotation Départementale d'Équipement des Collèges).

Le produit de CVAE (Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises), pour 2017, demeure lié au dynamisme de nos entreprises. La fraction de CVAE revenant au Département se réduit de 48,5 % à 23,5 % au profit de la Région Occitanie, afin de financer le transfert de la compétence transports. La différence entre la perte de CVAE et la charge transférée sera compensée par la Région.

Le produit des Droits de Mutation à Titre Onéreux (DMTO), dans la continuité des années précédentes, devrait connaître une légère augmentation pour l'année 2017. Son évolution, liée au volume de transactions immobilières sur le territoire, reste volatile et doit nous inciter à une grande prudence. La taxe d'aménagement, dont le rendement est erratique, devrait se stabiliser.

En dernier lieu, la taxe foncière sur les propriétés bâties reste la seule recette fiscale où le Département a encore un pouvoir de taux mais ne maîtrise pas l'évolution des bases. La loi de finances initiale pour l'année 2017 prévoit une revalorisation forfaitaire des bases de 0,4 %. Cette évolution est inférieure de moitié à celles constatées pour les années antérieures. La perte de produit générée par cette moindre revalorisation des bases est estimée à **1,2 millions d'euros**.

II. UN BUDGET 2017 REALISTE ET SINCERE, AU SERVICE DES SOLIDARITES HUMAINES ET TERRITORIALES

Le budget primitif 2017 envisagé est réaliste quant à nos contraintes, équilibré, et sincère. Il s'élève à environ 1 386 millions d'euros (*hors opérations d'ordre et en incluant les dépenses liées à la dette*).

1. La rationalisation des dépenses de fonctionnement se poursuit en 2017

Le niveau de dépenses de fonctionnement pour 2017 est envisagé à hauteur de 1 135 millions d'euros environ (*hors frais financiers*).

Il s'agit d'un budget conséquent, qui doit répondre aux besoins en services publics de nos concitoyens, besoins accrus par le dynamisme de la population héraultaise ainsi que par les effets de la situation économique.

La contraction des recettes évoquée précédemment nécessite la poursuite des efforts de rationalisation des dépenses, ceci afin de permettre au Département de conserver des marges de manœuvre.

Il s'agit d'un exercice délicat, qui incite à être innovant, dans la mesure où des efforts sont faits depuis plusieurs années maintenant dans l'ensemble des champs d'intervention du Département. L'exercice est cependant nécessaire, et il est réalisé aussi souvent que possible dans les travaux de préparation du budget primitif 2017. Les organismes du Groupe Hérault² sont partie prenante dans cette recherche continue d'optimisation de la dépense. Au-delà des mesures conjoncturelles, les efforts doivent revêtir une dimension structurelle.

Les dépenses sociales continuent leur progression, sous le double effet de l'accroissement du nombre de bénéficiaires et de la revalorisation des prestations et coûts d'hébergement. Une évolution à la hausse de 30 millions d'euros des dépenses sociales est envisagée entre le budget primitif 2016 et le budget primitif 2017.

Le reste à charge du Département concernant les trois allocations individuelles de solidarité (*prestation de compensation du handicap, aide personnalisée à domicile et revenu de solidarité active*), correspondant au volume de dépenses non compensés, s'accroît de 13 millions d'euros entre 2016 et 2017 pour atteindre 220 millions d'euros en 2017.

Ce reste à charge est particulièrement élevé pour notre Département. En effet, en 2015 (*derniers comptes administratifs connus*), le reste à charge pour notre Département concernant l'APA s'élevait à 71% de la dépense, alors que la moyenne dans les départements de même strate est de 68%. Même constat pour la PCH : 79% du financement de l'allocation n'est pas compensée par l'Etat, quand la moyenne pour les départements similaires est de 70%.

Concernant les dépenses de personnel, l'évolution de la masse salariale est maîtrisée. En effet, la politique de maîtrise des effectifs induit une étude précise de la nécessité ou non de procéder à un remplacement à chaque vacance de poste. Les redéploiements de poste sont effectués principalement à destination du secteur social.

2

Les organismes associés du Département sont : Hérault Tourisme, Hérault Sports, le Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement (CAUE), Hérault Habitat, Hérault Aménagement, Territoire 34, le Service Départemental d'Incendie et de Secours (SDIS), l'Entente Interdépartementale de Démoustication (EID), le Syndicat Mixte du Traitement de l'Information et des Nouvelles Technologies (COGITIS), le Syndicat Mixte des Transports en Commun de l'Hérault, la Régie autonome du Domaine d'O et la Maison Départementale des Personnes Handicapées (MDPH)

De fait, le niveau d'épargne brute est en recul depuis plusieurs années, dans le Département de l'Hérault comme dans la plupart des Départements. Ceci témoigne de la tension sur la section de fonctionnement, et du resserrement continu des marges de manœuvre financières. Le niveau d'épargne brute s'érode également du fait des transferts de compétences à la Métropole Montpellier Méditerranée qui conduit en matière de voirie à compenser sur la section de fonctionnement des dépenses auparavant financées sur la section d'investissement.

La recherche systématique de recettes doit être poursuivie : par de nouveaux dispositifs, par la contractualisation avec de nouveaux partenaires (Europe, Région,...) ou encore par l'amélioration de la récupération de créances.

2. Le cap sur l'investissement est maintenu, au bénéfice de l'économie et de l'emploi local

Le Département de l'Hérault confirme son choix de maintenir un haut niveau d'investissement au bénéfice du développement du territoire, de l'économie et de l'emploi local.

De nombreux départements freinent leurs investissements et l'année 2016 semble se conclure par un nouveau repli de l'investissement des départements de l'ordre de 4,3%.

Notre Département fait le choix de maintenir le cap sur les dépenses d'avenir et consacrera près de 200 millions d'euros aux dépenses d'investissement (hors remboursement du capital de la dette).

L'année 2017 verra le démarrage opérationnel du projet de Très Haut Débit, projet structurant pour le développement de notre territoire et qui s'inscrit dans le plan France très haut débit. Représentant l'engagement fort de ce mandat, il est destiné à pallier l'absence d'initiative des opérateurs privés dans les zones moins denses et ainsi permettre aux Héraultais de bénéficier d'une connexion minimum de 30Mb/s d'ici 2022. Un financement à hauteur de 18 millions d'euros est envisagé en 2017 au titre de la politique d'aménagement numérique du territoire.

Les crédits d'investissement concernent les routes, le patrimoine, les collèges, la solidarité territoriale, le logement ... autant de domaines d'intervention au cœur de la vie des habitants de notre territoire.

La part d'investissements financée par la dette, y compris dans un contexte de financement favorisé par des taux d'intérêt historiquement bas, doit être étroitement surveillée. Le recours à tout emprunt supplémentaire génère en effet des frais qui impactent la soutenabilité de nos finances départementales.

Aussi, la recherche d'autofinancement doit être privilégiée tant que faire se peut. Les travaux de préparation budgétaire ont été conduits en ce sens, et les leviers possibles ont été activés.

En matière d'endettement, l'année 2017 bénéficiera du moindre recours à l'emprunt en 2016, soit 30 millions d'euros à des taux globalement très avantageux. Ainsi, l'encours de la dette au 1^{er} janvier 2017, d'environ 560 millions d'euros, se situe à un niveau comparable à celui de janvier 2016.

La totalité de l'encours de la dette est classé 1A dans la charte Gissler de bonne conduite financière ce qui traduit la sécurisation totale de la structure de notre dette.

Le portefeuille d'emprunts est réparti à 55% à taux fixe, 20 % à taux variable hors livret A et 25% à taux variable indexé sur le livret A.

Le Département poursuivra sa stratégie de diversification de la dette qui lui a été favorable depuis de nombreuses années et notamment en rééquilibrant la répartition des contrats entre les partenaires financiers. Ce choix a bénéficié en 2016 à la Société générale, peu présente jusque-là.

Le Département cherchera également à saisir à nouveau les opportunités dans un contexte vraisemblablement de remontée des taux et de besoin de financement croissant de nos investissements, notamment le très haut débit.

Je vous propose, dans ces conditions, de débattre des orientations budgétaires suivantes :

En dépenses :

- la mobilisation de tous, dans les propres services du Département ainsi que dans les organismes du « Groupe Hérault » et chez nos partenaires, dans le but de rationaliser les dépenses de fonctionnement, afin de garantir l'équilibre budgétaire, un niveau d'autofinancement adapté, et la soutenabilité des finances départementales,
- le maintien d'un niveau haut d'investissement, au bénéfice de l'économie et de l'emploi local, des communes et intercommunalités, afin de garantir aux héraultaises et héraultais le niveau d'équipement nécessaire au développement du territoire.

En recettes :

- la prise en compte de notre contribution à l'effort de redressement des finances publiques, ainsi que les impacts de la Loi de Finances Initiale pour 2017,
- la recherche systématique des recettes sur toute politique publique, afin d'en optimiser la comptabilisation et le recouvrement au budget 2017.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

Signé :

Pour le Président et par délégation
La Vice-Présidente déléguée aux
Finances aux marchés Publics

Marie-Christine BOUSQUET