

Délibération affichée,
rendue exécutoire,
après transmission au
Contrôle de la Légalité
le : 28/12/15

DEPARTEMENT DES YVELINES

AR n° : 078-227806460-20151218-lmc190736-DE-1-1

CONSEIL DEPARTEMENTAL

Séance du vendredi 18 décembre 2015

**POLITIQUE D04 MAÎTRISER LES RESSOURCES
FINANCIÈRES, LEUR ALLOCATION ET LEUR UTILISATION**

TENUE DU DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2016

LE CONSEIL DEPARTEMENTAL,

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales et notamment l'article L 3312-1,

Après avoir pris connaissance de la communication écrite de Monsieur le Président du Conseil départemental relative aux orientations budgétaires de la collectivité départementale pour l'exercice 2016,

APRES EN AVOIR DELIBERE

Donne acte à Monsieur le Président du Conseil départemental de la tenue du débat d'orientations budgétaires pour l'exercice 2016 en séance publique de ce jour.

DEBAT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2016

Comme prévu par l'article L. 3312-1 du Code général des collectivités territoriales, l'assemblée départementale est réunie pour débattre des orientations budgétaires du Département dans les deux mois précédant le vote du budget primitif pour 2016 prévu lors de la prochaine séance du 22 janvier 2016.

Ce débat d'orientations budgétaires, qui porte sur l'exercice 2016, mais également sur les engagements pluriannuels du Département, se déroule alors que la loi de finances pour 2016 n'est pas encore votée. Aussi, ce rapport a été préparé sur la base du projet de loi de finances présenté par le gouvernement en cours d'examen par l'Assemblée Nationale et le Sénat.

1. Eléments de contexte national

1.1. Scénario macroéconomique associé au projet de loi de finances 2016

Le projet de loi de finances 2016 est basé sur :

- une prévision de **croissance pour 2016 de +1,5%** intégrant une consommation des ménages de +1,7% (+1,8% en 2015 et +0,6% en 2014) et une reprise de la croissance des investissements des entreprises (hors construction) de +4,9% (+2,5% en 2015 et 1,6% en 2014) liée à une hypothèse de progression des marges des entreprises (prix du pétrole, crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, pacte de responsabilité et de solidarité).
- un **taux d'inflation prévisionnel (hors tabac) de +1%**. La détermination de ce taux est essentielle pour la fixation du coefficient d'actualisation des bases de taxe d'habitation et de taxe sur le foncier bâti. Ainsi ce coefficient serait de +1% pour 2016.

1.2. Orientations retenues dans la loi de programmation des finances publiques 2014-2019 pour le redressement des comptes publics

La loi de programmation des finances publiques pour la période 2014-2019 a fixé des objectifs budgétaires dans le but de réduire le déficit des administrations publiques en deçà de 3% du PIB.

Entre 2011 et 2014, le déficit des administrations publiques s'est réduit de 20,9 Md€ passant de 5,1% du PIB à 3,9% du PIB. **Les 3,9% sont répartis entre l'Etat à hauteur de 3,5%, les administrations publiques locales à hauteur de 0,2% et la sécurité sociale à hauteur de 0,4%.**

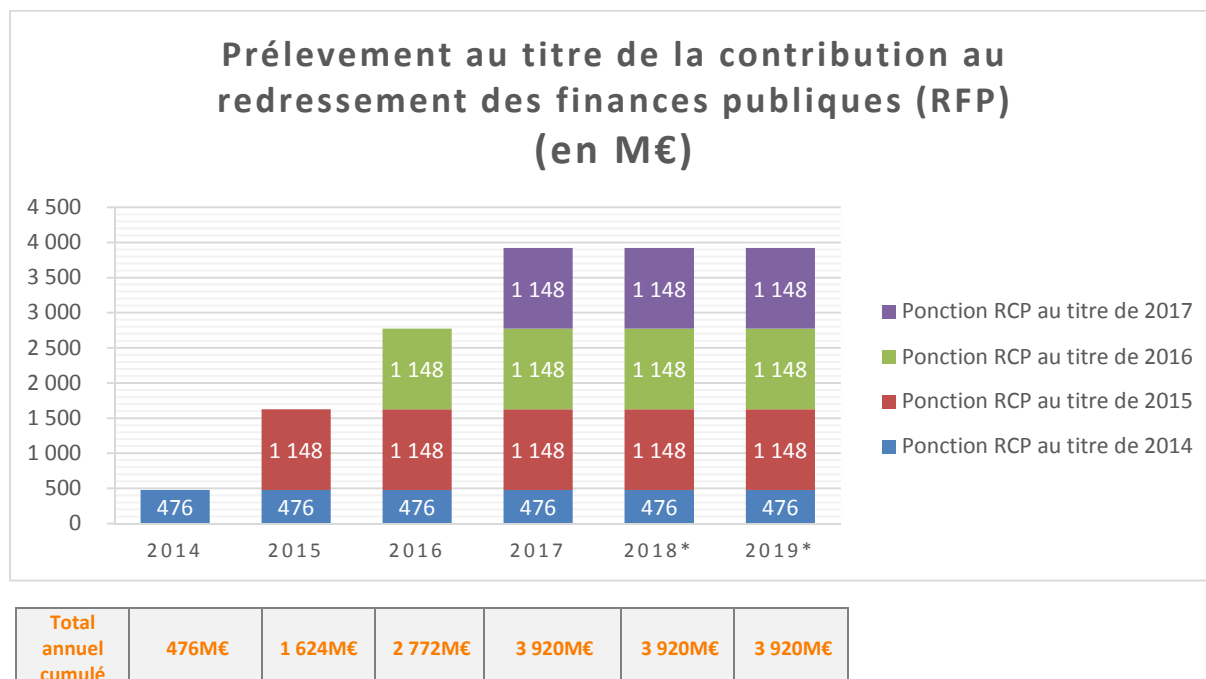
Les objectifs budgétaires associés au redressement des finances publiques reposent sur la baisse des prélèvements obligatoires de 44,7% du PIB en 2014 à 44,4% en 2017 ainsi qu'une réduction des dépenses publiques de 56,5% du PIB en 2014 à 54,5% du PIB en 2017, **soit 50 Md€ d'économies sur la période.**

1.3. La contribution des collectivités locales au redressement des comptes publics par la baisse drastique des dotations versées par l'Etat

L'effort de réduction des dépenses publiques entre 2015 et 2017 se répartit comme suit :

- 20 Md€ d'économies pour les organismes de protection sociale,
- 19 Md€ pour l'Etat et ses agences et
- 11 Md€ pour les collectivités locales (s'ajoutant à une première baisse de 1,5 Md€ en 2014).

Globalement, le prélèvement cumulé atteint 3,9 Md€ en 2017 et représente un tiers de la DGF des Départements perçue en 2013 (12,3 Md€), ce qui correspond à leur épargne nette de cette même année (4,1 Md€).



Pour les Départements, la baisse de la DGF entre 2015 et 2016 sera de l'ordre de -10% avec une contribution supplémentaire 2016 à l'effort de redressement des finances publiques se traduisant par une baisse de la DGF de - 1 148 M€ et une majoration de 10 M€ au titre de l'augmentation de la dotation de péréquation.

Nous verrons que l'effort imposé au Département des Yvelines va bien au-delà de cette moyenne nationale puisque la baisse de DGF dans les Yvelines est de 42% entre 2015 et 2016.

1.4. La montée en puissance des mécanismes de péréquation

Cette réduction drastique des concours de l'Etat se cumule avec une montée en charge des mécanismes de péréquation entre Départements.

Trois mécanismes de péréquation s'appliquent aux Départements, auxquels s'ajoute un quatrième pour les Départements franciliens. Les Départements peuvent être contributeurs au titre de ces quatre prélèvements, comme c'est le cas pour le Département des Yvelines :

- Un premier prélèvement sur les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) institué en 2011. Celui-ci représente environ 5% du produit de DMTO perçu l'année précédente.
- Un deuxième prélèvement sur les DMTO appelé « Fonds de solidarité des départements (FSD) », introduit en 2014 pour le financement des allocations individuelles de solidarité (AIS), dispositif initialement transitoire et finalement reconduit. Cela induit un prélèvement d'office de 0,35% de l'assiette des droits de mutation « droit commun » (avant la hausse de taux rendue possible en 2014). Un écrêtement est appliqué si le premier prélèvement ainsi que le FSD excèdent 12% du produit de DMTO de l'année 2013.

- Un troisième prélèvement sur le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE). Le plafond du prélèvement sur stock, plafonné en 2014 à 1% du produit de CVAE, a été relevé à 2% depuis 2015. Au prélèvement sur stock s'ajoute un prélèvement sur flux si le produit de CVAE du Département entre n-1 et n-2 progresse plus vite que la moyenne nationale. Celui-ci est plafonné à 1% du produit de CVAE n-1.
- Enfin, le Fonds de solidarité des départements de la Région Ile-de-France (FSDRIF), créé en 2014, est calculé en fonction d'un indice synthétique de ressources intégrant les critères de richesse, de potentiel financier, le nombre de bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) et de l'aide personnalisée au logement (APL) dans le département.

1.5. Les incertitudes liées aux évolutions institutionnelles et au maintien du panier fiscal des départements

Le projet de loi de finances pour 2016 prévoit une adaptation de la fiscalité aux évolutions institutionnelles des régions liées aux transferts de compétences prévus dans la loi 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République dites loi NOTRe.

Ainsi dans le projet de loi de finances pour 2016, 25% du produit de CVAE actuellement perçu par les Départements serait transféré aux régions à compter du 1^{er} janvier 2017. Les modalités de répartition du produit de CVAE seraient ainsi modifiées comme suit :

CVAE nationale 2015 16,7Md€	Après transfert
Région 4,2Md€ (25%)	Région 4,2Md€ (25%)
Départements 8,1Md€ (48,5%)	Région 4,2Md€ (25%)
Communes/EPCI 4,4Md€ (26,5%)	Départements 3,9Md€ (23,5%)
	Communes/EPCI 4,4Md€ (26,5%)

Un mécanisme de compensation financière correspondant à la différence entre le produit de CVAE transféré et le coût net des charges transférées est ainsi prévu. Si la CVAE transférée est supérieure aux charges transférées alors une attribution de compensation (AC) devra être versée par la Région au Département. Si la CVAE transférée est inférieure aux charges transférées, la Région pourra demander au Département le versement de cette AC. Ce système repose sur un principe de neutralité financière au moment du transfert des ressources et des charges mais **ne permet pas la neutralisation des dynamiques futures puisque le montant de l'AC sera figé dans le temps.**

La justification de ce mécanisme repose essentiellement sur le transfert de la compétence Transport aux Régions. Dans ce contexte, la situation des départements franciliens mérite examen puisque cette compétence a déjà été transférée au STIF.

En première lecture du projet de loi de finances 2016 à la Haute Assemblée, les sénateurs ont amendé le texte en son article 39 supprimant ainsi l'obligation pour les départements de transférer une partie de leur CVAE à la région.

2. Caractéristiques financières et fiscales du Département des Yvelines

2.1. Des recettes de fonctionnement les plus faibles de France

Avec 709 € par habitant (données 2014), **le Département des Yvelines dispose du plus faible niveau de ressources de fonctionnement de tous les départements français** (1 041 € par habitant en moyenne). Les produits de fonctionnement sont inférieurs de 28% à la moyenne des départements d'Ile de France hors Paris soit une différence de 275 € par habitant correspondant à un produit annuel de 400 M€.

Cette faiblesse de ressources affecte les recettes fiscales comme les dotations de l'Etat. Ainsi, les recettes fiscales sont de 539 € par habitant contre 705 € par habitant pour les départements de l'Ile de France hors Paris, soit 23% en moins. En outre, **les concours de l'Etat perçus par le Département représentent 117 € par habitant contre 186 € par habitant pour les départements de l'Ile de France hors Paris, soit 37% en moins.**

A la faiblesse des ressources s'ajoute également une baisse régulière de celles-ci de -3,9 % sur la période 2012-2014 soit une diminution de 40 M€. Cette baisse n'a pu être compensée que par la hausse du taux de DMT0 de 3,8% à 4,5% appliquée à compter du 1^{er} janvier 2015.

2.2. Des dépenses de fonctionnement modestes avec une forte rigidité

Le niveau de dépenses de fonctionnement du département des Yvelines, inférieur d'un tiers par rapport à celui des départements franciliens, est logiquement lié à la faiblesse de ses ressources. Ainsi, **le Département dépense 652 € par habitant quand les départements franciliens (hors Paris) en dépensent 887 €, soit 26% de moins** (données 2014). Si les dépenses du Département étaient alignées sur la moyenne des départements de la région, elles dépasseraient le niveau actuel d'environ 340 M€.

Cette différence est plus marquée pour les dépenses sur lesquelles le Département a un niveau de contrôle plus élevé. Ainsi elle s'établit de la façon suivante :

- Contrôle élevé : Les charges à caractère général : 32 € / habitant contre 73 € soit -56%,
- Contrôle sous contrainte : Les charges de personnel : 118 € / habitant contre 183 € soit -36%,
- Faible contrôle : Les dépenses de solidarité : 249 € / habitant contre 323 € soit -23%.

En outre, le Département doit absorber les hausses mécaniques de certaines dépenses comme :

- Le glissement vieillesse technicité (GVT) à hauteur d'environ 2% concernant les frais de personnel (qui représentent 18% des dépenses réelles de fonctionnement).
- La progression des allocations au titre du revenu de solidarité active (RSA) impactée par l'augmentation du chômage et les revalorisations fixées par l'Etat (revalorisation annuelle indexée sur l'augmentation du SMIC à laquelle s'ajoute la revalorisation exceptionnelle de 10% sur 5 ans dans le cadre du pacte de solidarité du gouvernement). Les allocations au titre du RSA représentent 12% des dépenses réelles de fonctionnement (DRF) en 2014. **Selon les dernières données 2015, la hausse des allocations sur la période 2012-2015 sera de 37%.**

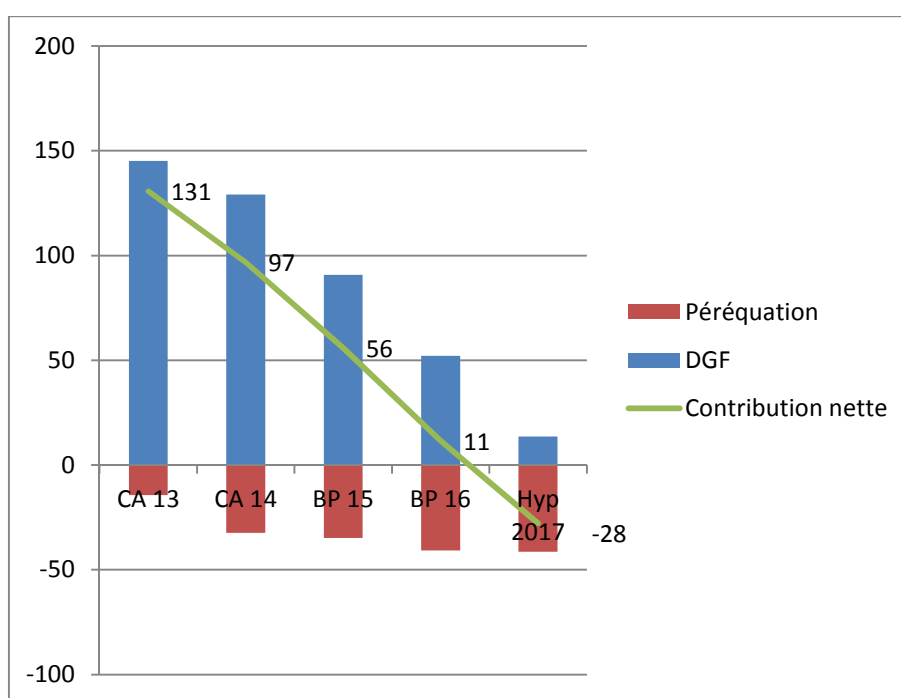
K€	2012	2013	2013/12	2014	2014/13	2015	2015/14	2015/12
RSA - RMI	92 478	100 499	8,7%	112 868	12,3%	127 000	12,5%	37%
RSA - RMI / DRF	10%	11%		12%		13%		

2.3. Une perte de ressources supérieure à la quasi-totalité des Départements

En 2013, le niveau de DGF du Département des Yvelines est de **101 € par habitant, le plus faible de France, près des deux tiers au-dessous de la DGF des départements d'Ile de France hors Paris**. Cette situation résulte du processus historique de construction de la dotation où, à chaque étape, le Département s'est vu pénalisé par la faiblesse de ses dépenses, l'importance de son potentiel fiscal et la faiblesse de sa pression fiscale.

Les dispositifs plus récents de péréquation et la baisse de DGF prévue de 2014 à 2017 s'appuient sur les mêmes critères de potentiel fiscal et d'effort fiscal, sans prendre en compte l'impact des mesures antérieures. Il en résulte pour le Département, essentiellement du fait de sa tradition de modération fiscale un phénomène de « double peine » : moins de recettes de transfert parce que moins de recettes fiscales.

En 2017, en cumulant DGF et péréquations, le Département contribuera davantage qu'il ne reçoit, à hauteur de 28 M€.



En 4 ans, de 2013 à 2017, le Département aura perdu 90% de sa DGF qui sera passée de 145 M€ en 2013 à 13 M€ environ en 2017 (9 € par habitant), soit -132 M€ sur la période. La perte de DGF pour le Département est ainsi bien plus importante que celle des autres départements au niveau national (33%).

Dans le même temps, les prélèvements de péréquations passeront de 14 M€ à 40 M€, soit une perte de ressources nettes de 26 M€ (18 € par habitant).

Au total, **en 2017, la perte de ressources s'élève à 159 M€ par an par rapport à 2013 soit 15% des recettes réelles de fonctionnement 2013.** Cette perte équivaut également au niveau de l'épargne nette du Département en 2013 (153 M€).

2.4. Une dégradation des niveaux d'épargne

Avec des recettes de fonctionnement qui globalement restent stables, des charges de fonctionnement qui continuent de progresser, l'épargne de gestion du Département s'est réduite de moitié entre 2012 et 2015. Le Département, qui a su jusqu'à présent maintenir un niveau d'endettement faible permettant une politique d'investissement active largement soutenue par l'autofinancement, est contraint d'accroître son endettement (donc les annuités d'emprunts à rembourser), dégradant ainsi ses niveaux d'épargne.

K€	2012	2013	2013/12	2014	2014/13	2015	2015/14	2015/12
Produits de fonctionnement ¹	1 059 320	1 040 620	-1,8%	1 018 991	-2,1%	1 062 155	4,2%	0,3%
- Charges de fonctionnement hs int. ²	900 277	908 359	0,9%	952 469	4,9%	996 405	4,6%	10,7%
<i>charges de fonct hors péréq.</i>	857 201	879 938	2,7%	889 326	1,1%	923 873	3,9%	7,8%
= EPARGNE DE GESTION (EG)	159 043	132 262	-16,8%	66 522	-49,7%	65 750	-1,2%	-58,7%
- Intérêts	2 663	4 359	63,7%	4 963	13,8%	5 511	11,0%	107,0%
= EPARGNE BRUTE (EB)	156 380	127 902	-18,2%	61 559	-51,9%	60 239	-2,1%	-61,5%
- Capital	3 288	7 548	129,6%	8 480	12,3%	11 897	40,3%	261,9%
= EPARGNE NETTE (EN)	153 092	120 354	-21,4%	53 079	-55,9%	48 342	-8,9%	-68,4%

Le Département a ainsi franchi un seuil critique dans la mesure où l'épargne brute ne permet plus de couvrir les dotations aux amortissements des immobilisations.

K€	2012	2013	2014	2015
Epargne brute	156 380	127 902	61 559	60 239
Dotation aux amortissements nette (DAN)	80 976	82 376	64 639	88 794
Couverture de la DAN	1,9	1,6	1,0	0,7

Face à cette situation, la construction du budget 2016 du Département s'avère délicate. Le cadre budgétaire restreint et contraint auquel le Département est confronté compromet l'atteinte de l'équilibre à fiscalité constante.

¹ Les recettes de fonctionnement, en baisse de 2012 à 2014, devraient être en augmentation entre 2014 et 2015, principalement en raison de l'augmentation du taux de DMTO à compter du 1er janvier 2015.

² L'évolution des dépenses entre 2013 et 2014 de 44 M€ s'analyse principalement par une hausse de la péréquation (prélèvements et provision) de 34 M€ à laquelle s'ajoute une hausse de 12,5 M€ sur le RSA, 5 M€ sur les placements ASE. En revanche, des baisses de dépenses de -4 M€ ont été réalisées sur le secteur de l'autonomie et de -2 M€ sur les frais de personnel.

L'évolution des dépenses entre 2014 et 2015 de 44 M€ doit s'analyser avec la plus grande prudence dans la mesure où l'exercice comptable 2015 n'est pas clôturé. Les dépenses 2015 correspondent ainsi aux crédits prévus qui ne seront pas réalisés à 100%. On retiendra les principaux écarts suivants : +9 M€ sur la péréquation, +14 M€ sur le RSA, +6 M€ sur le secteur de l'autonomie.

3. Construction du budget 2016, un équilibre difficile

3.1. Hypothèses d'évolution des ressources départementales et de la péréquation

3.1.1. Les recettes de fonctionnement

Les recettes de fonctionnement sont composées des produits fiscaux, des dotations versées par l'Etat et d'autres recettes liées aux compensations des transferts des AIS et à l'activité des services (produits du domaine, de gestion, remboursement de frais de personnel...). A taux de fiscalité inchangés, celles-ci seraient globalement en baisse de -2,5% entre 2015 et 2016.

K€	2012	2013	2013/12	2014	2014/13	2015	2015/14	Hyp. 2016	2016/15
Produits fiscaux	716 996	707 331	-1,3%	707 576	0,0%	775 466	9,6%	782 799	0,9%
Dotations de l'Etat	171 804	167 283	-2,6%	150 507	-10,0%	111 381	-26,0%	72 242	-35,1%
Autres produits de fct	170 520	166 007	-2,6%	160 909	-3,1%	175 308	8,9%	180 150	2,8%
Produits de fonctionnement	1 059 320	1 040 620	-1,8%	1 018 991	-2,1%	1 062 155	4,2%	1 035 191	-2,5%

3.1.1.1. Les ressources fiscales

K€	2012	2013	2014	2015	hyp. 2016
Produits fiscaux	716 996	707 331	707 576	775 466	782 799
Impositions directes	389 544	404 681	403 118	421 266	427 599
TFPB	177 589	182 839	186 000	189 541	193 351
CVAE	198 542	207 976	196 237	211 143	214 000
IFER	4 658	4 733	4 905	4 821	4 800
Reversement FNGIR	8 147	8 264	8 264	8 264	8 264
Attribution Fds compensation péréqué AIS			7 024	6 998	6 684
Rôles supplémentaires TF	608	869	688	500	500
Produit DMTO	248 701	227 011	232 295	279 000	280 000
Produit TSCA	66 774	64 352	61 442	64 500	64 500
Produit TICPE	11 977	11 287	10 721	10 700	10 700

Le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) a été estimé à taux constant en tenant compte d'une revalorisation physique des bases de 1% (moyenne des 4 dernières années) et d'une revalorisation automatique des bases de 1% fixée dans le projet de loi de finances 2016.

Concernant le produit de la CVAE, les services fiscaux ont transmis une estimation (212 M€) légèrement supérieure au produit encaissé par le Département en 2015 (211 M€). Le montant retenu pour le BP 2016 est majoré de 2,7% par rapport à l'estimation des services fiscaux, correspondant à l'écart constaté l'année dernière entre l'estimation et le montant définitif notifié.

Le produit de DMTO, dépendant directement du dynamisme du marché de l'immobilier, lui-même favorisé par les taux d'intérêts bas mais pouvant subir les effets de l'activité économique en berne, a été estimé de manière prudente à 280 M€. Le taux avait été relevé de 3,8% à 4,5% pour les transactions signées à compter du 1^{er} janvier 2015. Pour autant, l'impact sur le produit 2015 n'a été que sur 11 mois au maximum, le produit collecté par les notaires et reversé aux services fiscaux puis à la collectivité se faisant avec un décalage de plusieurs semaines. Pour 2016, l'augmentation du taux aura en revanche un impact en année pleine.

3.1.1.2. Les dotations

K€	2012	2013	2014	2015	hyp. 2016
Dotations de l'Etat	171 804	167 283	150 507	111 381	72 242
DGF	148 880	145 181	129 115	90 821	52 109
DGD	4 397	4 397	4 397	4 400	4 400
Compensations fiscales	7 656	7 049	6 339	5 504	5 077
DCRTP	10 871	10 656	10 656	10 656	10 656

La chute de la DGF continue avec une nouvelle baisse de 38 M€ entre 2015 et 2016 (baisse identique entre 2014 et 2015, après une baisse de 16 M€ entre 2013 et 2014). La DGF 2016 serait ainsi en baisse de 64% par rapport à 2013.

Les compensations fiscales continuent également de baisser, étant une variable d'ajustement de l'enveloppe normée encadrant l'évolution des dotations versées par l'Etat aux collectivités locales. La baisse de ces compensations est estimée à près de 8% entre 2015 et 2016.

3.1.1.3. Les autres recettes de fonctionnement

K€	2012	2013	2014	2015	2016	2016/15
Autres recettes de fonctionnement dont :	170 520	166 007	160 909	175 308	180 150	2,8%
RSA - RMI dont	63 272	60 130	60 324	61 162	59 100	-3,4%
TICPE	54 624	52 864	52 662	52 662	52 300	-0,7%
FMDI	6 873	6 363	5 927	5 900	5 500	-6,8%
APA dont	10 057	12 777	13 747	12 587	11 729	-6,8%
Dotation versée au titre de l'APA	9 319	12 231	12 725	11 697	10 871	-7,1%
PCH dont	9 050	9 594	9 593	9 379	9 350	-0,3%
Dotation versée au titre de la PCH	9 050	9 594	9 593	9 379	9 350	-0,3%
MDPH	1 027	1 011	1 097	1 085	1 098	1,2%
Dotation versée au titre de la MDPH	1 027	1 011	1 097	1 085	1 098	1,2%
Atténuation de charges	1 591	1 870	2 211	1 900	1 700	-10,5%
Autres produits de gestion courante	20 989	24 938	26 564	24 072	23 906	-0,7%
Produits des services, du domaine	7 491	9 107	8 209	8 209	8 209	0,0%
Produits exceptionnels	1 156	1 731	883	680	274	-59,7%
Reprises sur amortissements et provisions dont	28 000	15 531	14 000	31 250	37 885	21,2%
Reprise sur provisions de péréquation	28 000	14 500	14 000	31 250	37 705	20,7%

Les autres recettes de fonctionnement comprennent principalement les compensations des transferts des allocations individuelles de solidarité (AIS), les produits des services, du domaine et de la gestion courante ainsi que la reprise de la provision pour péréquation.

Les dotations de la Caisse Nationale de Solidarité et d'Autonomie (CNSA) versées au titre de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA), la Prestation Compensation Handicap (PCH) et la Maison Départementale des Personnes Handicapées (MDPH) devraient légèrement s'éroder. Elles passeraient de 22,2 M€ en 2015 à 21,3 M€ en 2016.

Les ressources transférées pour la gestion du RSA, la Taxe Intérieure sur la Consommation des Produits Energétiques (TICPE) et le Fonds de Mobilisation Départementale pour l'Insertion (FMDI) passeraient de 58,6 M€ à 57,8 M€.

Les produits des services, du domaine et de la gestion courante devraient rester globalement stables à 34 M€.

Enfin, la provision constituée en 2015 pour financer les prélèvements de péréquation au titre de 2016 (sur les produits de DMTO et CVAE perçus en 2015) est reprise pour un montant de 37,7 M€.

3.1.2. Les ressources réelles d'investissement hors dette

Le Fonds de Compensation de la TVA (FCTVA) permettant au Département de récupérer une partie de la TVA (compensation au taux de 16,404% au lieu de 15,484% antérieurement) sur les dépenses d'investissement réalisées en 2015 est estimé à 21 M€. Le projet de loi de finances prévoit que le bénéfice du FCTVA serait étendu aux dépenses d'entretien des bâtiments publics (recette supplémentaire pour le Département estimée à 0,7 M€).

La Dotation Départementale d'Équipement des Collèges (DDEC) reste gelée à sa valeur de 2008, soit 7,2 M€.

Les autres recettes d'investissement sont constituées principalement des autres subventions reçues pour 30 M€ et des cessions d'immobilisations pour 6,7 M€.

Globalement les recettes de fonctionnement, à fiscalité constante, s'élèveraient à 1 035 M€ et les recettes d'investissement (hors dette) à 84 M€.

3.1.3. Les prélèvements de péréquation

K€	2012	2013	2014	2015	Hyp 2016
Fds DMTO versé	28 076	12 435	11 351	11 615	13 950
Fds solidarité départemental versé			15 891	16 261	19 530
Fds CVAE versé		1 986	1 749	3 467	5 867
Fds solidarité IDF versé			3 402	3 484	1 382
Total Prélèvements	28 076	14 421	32 393	34 827	40 729
Provisions fonds	15 000	14 000	30 750	37 705	38 736

Le Département contribue au fonds de péréquation des droits de mutation depuis sa création en 2011. La contribution totale du Département à ce titre devrait dépasser 33 M€ (contre 28 M€ en 2015) si le Département encaisse les 279 M€ de DMTO prévus au BP 2015.

Le Département contribue également au fonds de péréquation de la CVAE. Ce prélèvement devrait également être en hausse du fait de l'augmentation du produit de CVAE perçu entre 2014 et 2015. Il est estimé à près de 5 M€ pour 2016 (contre 3,5 M€ en 2015).

Le Département des Yvelines contribue également au Fonds de Solidarité des Départements d'Île de France (FDSRIF) à hauteur de 3,5 M€ chaque année depuis sa création en 2014. En 2016, la contribution serait en baisse à hauteur de 1,3 M€.

Au total, le Département serait contributeur à hauteur de près de 41 M€ en 2016 contre 35 M€ en 2015.

Enfin, une provision serait constituée, comme chaque année depuis 2012, pour financer les prélèvements de péréquation au titre de 2017 (sur les produits de DMTO et CVAE perçus en 2016) pour un montant de 38,7 M€.

3.2. Hypothèses d'évolution des dépenses

3.2.1. Les efforts du Département sur les dépenses de fonctionnement

La conjonction de la baisse brutale des recettes de fonctionnement du Département, de la croissance des prélèvements de péréquation et de l'augmentation du coût des AIS partiellement compensé par l'Etat nécessite un examen approfondi des dépenses de fonctionnement pour en maîtriser l'évolution.

Les économies réalisables à court terme sont cependant limitées pour les raisons suivantes :

- Concernant les allocations sociales et les dépenses de placement (personnes âgées, handicapées et aide sociale à l'enfance - ASE), qui représentent 53% des charges de fonctionnement, les économies réalisables (meilleur contrôle du RSA, activation des dépenses d'insertion, modification de la structure des modes de placement ASE) demandent une action dans la durée et sont largement absorbées par l'évolution des paramètres de ces dépenses qui échappent à la maîtrise du Département,
- Les autres dépenses obligatoires (SDIS, collèges, participation au STIF), qui représentent environ 12% des charges de fonctionnement, peuvent dans le meilleur des cas être contenues,
- La masse salariale, qui représente 18% des charges de fonctionnement, est relativement faible par rapport aux autres départements d'Ile de France (112 € par habitant contre 183 € par habitant), et évolue mécaniquement en fonction des revalorisations salariales décidées par l'Etat et le GVT,
- Le volume de dépenses modulables sur lesquelles des économies peuvent être réalisées est relativement restreint puisqu'il représente environ 17% des charges de fonctionnement,

Les efforts seront ainsi menés sur :

- Les **dépenses d'aide sociale à l'enfance par l'amélioration escomptée de la maîtrise des coûts de placements** (93 M€ en 2016 au lieu de 95 M€ en 2015),
- Les **dépenses au titre du RSA avec une augmentation en 2015 et 2016 moindre (+7,5%)** par rapport à celle constatée au cours des 2 dernières années (+12,4% par an) grâce au renforcement des contrôles d'effectivité des droits et des actions de retour à l'emploi des bénéficiaires du RSA. Le montant 2016 serait ainsi de l'ordre de 136 M€ (127 M€ en 2015),
- La **masse salariale avec le non renouvellement des départs en retraite**, dont la moyenne annuelle est de **70 départs par an** soit environ 2% de l'effectif, à partir de la situation prévisionnelle au 1er janvier 2016 suivante :

Etat du personnel (budget principal et budgets annexes)	1 ^{er} janv. 2016
EMPLOIS BUDGETAIRES	3868
à temps complet	3851
à temps non complet	17
AGENTS OCCUPANT un EMPLOI PERMANENT (en ETP travaillé)	3478
Titulaires	3079
Non titulaires	399
AGENTS OCCUPANT un EMPLOI NON PERMANENT	279

La baisse des dépenses de personnel, compte tenu des revalorisations salariales décidées par l'Etat et du GVT, sera au mieux de -1% à environ 178 M€,

- La **poursuite de la baisse des moyens généraux** de la collectivité notamment sur les charges à caractère général (-7% soit près de 44 M€ au lieu de 47 M€ hors fluides repris en charge sur le budget de Département pour les collèges),

- Le recentrage ou la suppression de certaines politiques facultatives.

3.2.2. La poursuite d'une politique d'investissement ambitieuse

Le maintien de l'investissement public pour soutenir l'économie et le bloc communal reste une priorité pour le Département. A ce titre, les crédits 2016 s'élèveraient à plus de 300 M€. Les autorisations de programme, d'un montant de 4 055 M€ à fin 2015, augmenteraient d'environ 600 M€ afin de poursuivre et développer sur le territoire des projets ambitieux et innovants pour l'ensemble des politiques départementales.

Concernant les routes et les transports, 113 M€ de crédits 2016 sont proposées ainsi que de nouveaux engagements pluriannuels, principalement :

- une nouvelle enveloppe de 22,5 M€ sur la période 2016-2018 au titre du programme triennal de voirie pour les aides au bloc communal,
- trois nouvelles enveloppes d'un montant global de 86,7 M€ au titre des travaux sur les routes départementales (modernisation des équipements pour 69,2 M€, renforcement des chaussées et ouvrages d'art pour 12 M€, sécurité routière pour 2,5 M€),
- un abondement de l'enveloppe concernant le financement départemental au projet de la Tangentielle Grand Ouest (TGO) pour 111,5 M€ (enveloppe initiale de 44,2 M€) correspondant à un engagement global de 92,2 M€ sur la phase 1 et 63,3 M€ sur la phase 2.
- Une nouvelle enveloppe concernant le financement départemental au projet EOLE.

Concernant les bâtiments et principalement les collèges, 56,2 M€ de crédits 2016 sont proposées ainsi qu'une enveloppe de 190 M€ pour les travaux dans les collèges publics pour la période 2017-2020 et une enveloppe de 11,5 M€ au titre du plan numérique des collèges.

Dans les divers secteurs, le soutien du Département à l'investissement local représenterait environ 150 M€ de crédits 2016, montant équivalent à celui de 2015.

3.3. Equilibre incertain à fiscalité constante

La section de fonctionnement, outre les dépenses et recettes réelles, doit intégrer également les dotations aux amortissements qui s'élèveraient à 82 M€ nets. Or l'épargne brute (solde entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement) ne couvrirait pas les dotations aux amortissements avec un résultat d'environ -50 M€. **Sans inscrire au BP 2016 la provision pour péréquation 2017 d'un montant de 40 M€, l'écart en recettes se limiterait à -10 M€.**

K€	2016
Produits fiscaux	782 799
Dotations de l'Etat	72 242
Autres produits de fct	180 150
Produits de fonctionnement (A)	1 035 191
Charges fonctionnement hors péréquation	952 559
Péréquation	40 729
Charges de fonctionnement hs int. (B)	993 287
EPARGNE DE GESTION (A-B)	41 904
Intérêts (C)	7 277
Charges de fonctionnement (D = B+C)	1 000 565
EPARGNE BRUTE (E = A-D)	34 627

Concernant l'investissement, en complément des ressources propres de 31 M€ (FCTVA, produits de cessions...), des subventions et dotations reçues de l'ordre de 39 M€, celui-ci serait financé par une épargne nette de l'ordre de 15 M€ (épargne brute déduction faite du remboursement du capital de la dette) et un emprunt d'équilibre de l'ordre de 239 M€.

K€	2016
Dépenses d'investissement hors dette à financer	317 432
EPARGNE NETTE	15 786
Ressources propres d'inv.	31 081
Fonds affectés (DGE, DDEC, ...)	8 378
Subventions	30 264
Emprunt d'équilibre	239 129

L'encours total de dette à fin 2014 était de 257,8 M€. En 2015, près de 12 M€ de capital a été remboursé et à fin 2015 90 M€ minimum d'emprunts nouveaux devraient être tirés. L'encours actuel de la dette, dont le taux moyen actuel est de 2,23%, se compose d'emprunts à taux fixe pour 83% et d'emprunts à taux variable pour 17%. Les nouveaux contrats de prêt signés en vue de la clôture de l'exercice 2015 sont tous à taux fixes, augmentant la proportion de ces emprunts à hauteur de 89% de l'encours et réduisant le taux moyen à 1,82%. Ainsi, le Département a pu bénéficier de taux actuellement toujours très bas et entend pour l'avenir continuer à suivre cette ligne de conduite prudente.

L'encours de dette à fin 2015 devrait s'établir au minimum à 335 M€. **Si la totalité de l'emprunt d'équilibre 2016 devait être mobilisé, le Département dépasserait largement le seuil prudentiel de capacité de désendettement de 10 ans communément admis par les établissements bancaires, avec 16 années.** Même avec 100 M€ d'emprunt nouveau supplémentaire, ce seuil serait tout de même franchi.

K€	2015	Hyp. 2016 avec 239 M€ d'emprunts nouveaux	Hyp. 2016 avec 100 M€ d'emprunts nouveaux
Encours	335 000	553 641	414 641
Epargne brute	60 239	34 627	34 627
Encours / Epargne brute (en années)	5,6	16,0	12,0

Le Département, même avec un endettement qui reste bien inférieur à la moyenne des autres départements (237 € par habitant à fin 2015, 392 € par habitant potentiellement à fin 2016 contre 500 € par habitant pour

les autres départements en 2014), atteint une situation critique en 2016 du fait d'un niveau d'épargne insuffisant. Cette situation se dégrade encore plus dès 2017.

4. Eléments de prospective, l'impasse à court terme

4.1. Equilibre impossible de la section de fonctionnement dès 2017

La prospective financière en fonctionnement a été réalisée jusqu'en 2020 sur la base des hypothèses suivantes :

- Sur les produits de fonctionnement, une hausse annuelle des produits fiscaux de 1,9% correspondant uniquement à une évolution des bases de taxe foncière calculée sur la moyenne des années précédentes, une baisse des dotations en 2017 de 38 M€ puis une stabilité jusqu'en 2020 correspondant à l'évolution de la DGF, une légère hausse (+2%) sur la période pour les autres produits (maintien d'une provision pour péréquation, hausse annuelle de 1% des autres recettes).
- Sur les charges de fonctionnement, stabilité des charges hors aide sociale, une augmentation ralentie des dépenses d'aide sociale (+1% annuel pour l'ASE, +1,5 % annuel pour les PA-PH, +3,6% pour le RSA notamment), une évolution de la péréquation à critères inchangés, une évolution des frais financiers tenant compte des emprunts nouveaux liés aux montant inscrits dans le plan pluriannuel d'investissement (PPI).

K€	2016	2017	2018	2019	2020
Produits fiscaux	782 799	796 387	810 329	824 558	839 015
Dotations de l'Etat	72 242	33 305	33 219	33 110	33 314
Autres produits de fct	180 150	181 527	182 618	182 530	183 514
Produits de fonctionnement (A)	1 035 191	1 011 219	1 026 167	1 040 197	1 055 843
Charges fonctionnement hors péréquation	952 559	954 290	964 363	975 591	986 444
Péréquation	40 729	41 445	42 387	43 583	46 126
Charges de fonctionnement hs int. (B)	993 287	995 735	1 006 750	1 019 175	1 032 571
EPARGNE DE GESTION (A-B)	41 904	15 484	19 417	21 023	23 272
Intérêts (C)	7 277	12 784	20 874	29 205	36 604
Charges de fonctionnement (D = B+C)	1 000 565	1 008 519	1 027 624	1 048 379	1 069 175
EPARGNE BRUTE (E = A-D)	34 627	2 700	-1 457	-8 182	-13 332
Dotation aux amortissements nette (DAN)	82 302	87 302	92 302	97 302	102 302
Couverture de la DAN	0,4	0,0	0,0	-0,1	-0,1

Il résulte de ces éléments que le niveau d'épargne brute, qui ne couvre déjà plus les dotations aux amortissements en 2016, devient quasi-nulle en 2017 puis négative à partir de 2018. Dans ces conditions, l'équilibre de la section de fonctionnement est impossible.

4.2. Limite du financement des investissements par l'emprunt dès 2017

La prospective financière en investissement a été réalisée sur la base des hypothèses suivantes :

- En dépenses, le PPI intégrant les engagements pluriannuels en cours et les enveloppes récurrentes votées chaque année en investissement,
- En recettes, compte tenu des ressources propres, des subventions et dotations à recevoir, l'emprunt d'équilibre a été calculé et pris en compte dans l'évolution de l'annuité en capital de dette que le Département serait amené à rembourser.

K€	2016	2017	2018	2019	2020
Dépenses d'équipement	309 437	341 395	357 925	318 800	273 900
Dépenses directes d'équipement	164 540	194 480	197 800	169 800	132 000
Subventions d'équipement versées	144 897	146 915	160 125	149 000	141 900
Opérations pour cpte de tiers (dép)	175	0	0	0	0
Remboursement avance FCTVA 2016.	7 820	7 820	0	0	0
Dépenses d'investissement hors dette	317 432	349 215	357 925	318 800	273 900

K€	2016	2017	2018	2019	2020
EPARGNE BRUTE (E)	34 627	2 700	-1 457	-8 182	-13 332
Capital (F)	18 841	32 568	49 221	67 691	86 015
EPARGNE NETTE (G = E-F)	15 786	-29 869	-50 678	-75 873	-99 347
Dépenses d'investissement hors dette	317 432	349 215	357 925	318 800	273 900
EPARGNE NETTE	15 786	-29 869	-50 678	-75 873	-99 347
Ressources propres d'inv.	31 081	33 914	37 514	38 031	33 668
Opérat° pour compte de tiers (Rec)	0	0	0	0	0
Fonds affectés (DGE, DDEC, ...)	8 378	8 378	8 378	8 378	8 378
Subventions	30 264	47 914	49 314	47 797	25 160
Emprunt d'équilibre	239 129	296 084	320 603	307 673	313 247

Du fait d'un trop faible niveau d'épargne en 2016 puis d'une épargne négative sur les années suivantes, le Département serait amené chaque année à s'endetter dans des proportions trop importantes. L'accroissement de l'endettement ayant un impact négatif sur le niveau d'épargne, la solution du recours à l'emprunt dans ces proportions trouve ses limites.

Il résulte de ce constat que la restauration d'un niveau d'épargne suffisant pour continuer à autofinancer une partie des investissements et ainsi limiter le recours à l'emprunt est indispensable.

4.3. Effort fiscal indispensable dès 2016

La collectivité est donc confrontée à une impasse budgétaire en fonctionnement qui **atteindrait 85 M€ en 2017** principalement du fait :

- de la baisse de la DGF de 77 M€ (entre 2015 et 2017) et
- de l'évolution défavorable des dépenses d'AIS (en particulier de RSA avec un accroissement de 14 M€ entre 2015 et 2017)

En outre, si la collectivité souhaite maintenir une politique d'investissement soutenue, la restauration des niveaux d'épargne doit se traduire par un niveau d'épargne brute suffisant pour couvrir les dotations aux amortissements et permettre un recours à l'emprunt à un niveau de remboursement théorique inférieur à 10 années.

Compte tenu des contraintes pesant sur les charges de fonctionnement et l'absence de marge de manœuvre sur les recettes de fonctionnement autres que la fiscalité, la seule possibilité de sortir de l'impasse financière dans laquelle le Département se trouve passe par une augmentation significative de la fiscalité dès 2016.

Voici les orientations à partir desquelles l'Assemblée Départementale est appelée à débattre.

La baisse brutale des dotations de l'Etat, l'augmentation des prélèvements de péréquation et la croissance continue des charges à caractère social transférées au Département par l'Etat et non compensées, placent les finances départementales dans une impasse financière.

Malgré les efforts de modération des dépenses de fonctionnement, de modernisation des services et des actions, le Département regrette d'avoir à utiliser le levier fiscal pour compenser la baisse des dotations de l'Etat et maintenir le niveau de ses recettes de fonctionnement. Ceci permettra de financer les politiques essentielles pour les populations yvelinoises et le niveau de nos investissements destinés pour l'essentiel à aider les communes et à financer les infrastructures de transport, éducatives et numériques dont notre Département a besoin.

LE PRESIDENT DU CONSEIL DEPARTEMENTAL

PIERRE BEDIER