

CONSEIL DÉPARTEMENTAL RÉUNION DU 10 DÉCEMBRE 2018

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

VII - COMMISSION DES FINANCES ET DE
L'ÉVALUATION

RAPPORT DU PRÉSIDENT

**OBJET : 5 - ÊTRE UN DÉPARTEMENT EXEMPLAIRE, RESPONSABLE ET TRANSPARENT DANS LA
GESTION DES RESSOURCES
5.7 - Finances, information et conseil
Orientations budgétaires 2019**

Conformément à l'article L.3312-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), ce rapport présente les prévisions d'évolution de dépenses et de recettes ainsi que les orientations en matière de programmation d'investissement telles qu'envisagées pour 2019. En application de l'article 13 de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022, sont présentés plus précisément les objectifs concernant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement et l'évolution du besoin de financement annuel. Enfin, des informations spécifiques sont apportées d'une part, en ce qui concerne la structure, la gestion de l'encours de la dette contractée et les perspectives d'endettement pour le projet de budget et, d'autre part, en ce qui concerne la structure des effectifs, les dépenses de personnel et la durée effective du travail dans le département.

Ces orientations budgétaires s'inscrivent dans le prolongement de la stratégie mise en œuvre depuis 2015. Alors que la contribution au redressement des finances publiques du Département de Maine-et-Loire a entraîné une réfaction de la dotation globale de fonctionnement à hauteur de 87,5 M€ entre 2014 et 2017, nos choix ont permis de conforter notre capacité d'autofinancement à l'issue de quatre exercices. En effet, la recherche continue d'optimisation et le recentrage de l'action départementale ont permis de modérer l'évolution des dépenses de fonctionnement ; le niveau d'épargne brute ayant par ailleurs été favorisé par le dynamisme de la fiscalité locale. Dans ce contexte, nous avons augmenté le volume d'investissement entre 2016 et 2017 et cette augmentation se poursuit entre 2017 et 2018. Au final, la trajectoire poursuivie, tant en dépenses de fonctionnement que d'investissement, est la déclinaison concrète des objectifs de notre plan de mandature *Anjou 2021 - Réinventons l'avenir* :

- « être un département solidaire, attentif aux citoyens les plus démunis » ;
- « être un département responsable de sa jeunesse : son avenir, son éducation, sa citoyenneté » ;
- « être un département acteur du développement équitable des territoires, à l'écoute de leurs besoins et organisé pour les accompagner dans leurs projets » ;
- « être un département porteur de développement durable et protecteur des ressources naturelles ».

La soutenabilité budgétaire reste un objectif majeur, conformément au cinquième axe du plan de mandature : « être un département exemplaire, responsable et transparent dans la gestion de l'argent public ». D'où les ajustements opérés pour sauvegarder la santé financière de notre collectivité, telle qu'elle apparaît à travers les principaux ratios.

Sur la base des orientations qui vous sont présentées dans ce rapport, la deuxième partie du mandat doit permettre de poursuivre la stratégie engagée.

1. Contexte macro-économique général pour les orientations budgétaires 2019

1.1. Croissance économique

Alors que le retour de la croissance à hauteur de 2,3 % en 2017 avait semblé marquer durablement la sortie de la crise financière de 2008, **la prospective se complexifie pour 2019**. Les prévisions de croissance sont en effet susceptibles d'être affectées par les incertitudes que représentent, à l'échelle internationale, les tensions commerciales, protectionnistes et géopolitiques, les crises de change dans certaines économies émergentes ou encore, en Europe, les aléas politiques en conséquence du Brexit et du risque italien.

Dans ce contexte, à partir du rebond constaté au troisième trimestre, le projet de loi de finances 2019 prévoit un taux de croissance pour 2018 qui se situerait à hauteur de 1,7 %. **C'est précisément ce taux de 1,7 % que le projet de loi de finances 2019 (PLF 2019) retient pour l'exercice à venir**. Dans son avis du 19 septembre dernier, le Haut conseil des finances publiques a, pour sa part, qualifié les prévisions de croissance pour 2018 à + 1,7 % de « *crédible* » et, au même taux pour 2019, de « *plausible* ».

Selon les estimations de l'INSEE, le taux de chômage qui représentait 9,4 % de la population active en 2017, passerait à 8,9 % pour 2018. L'hypothèse de croissance retenue pour 2019 permet d'anticiper une potentielle nouvelle baisse du chômage avec ses effets en termes de résorption de l'exclusion et de la précarité sociale, d'où de potentielles diminutions des dépenses sociales départementales.

En ce qui concerne la dynamique du marché immobilier, après une année exceptionnelle en 2017, poursuivie en 2018, un ralentissement est probable en 2019 sous l'effet conjugué de la hausse des prix et par ailleurs d'une probable remontée progressive des taux d'intérêt. Bien que par nature, les droits de mutations à titre onéreux (DMTO) constituent une ressource extrêmement volatile, il semble hautement probable que les montants exceptionnels constatés en 2017 et, a fortiori, en 2018, ne soient pas atteints en 2019. **En matière de recettes départementales dues aux DMTO, il paraît donc prudent de considérer que le passé récent ne présage pas de l'avenir**.

1.2. Prévision d'inflation

Après une inflation atone pendant plusieurs exercices, **le PLF 2019 retient l'hypothèse d'un taux de + 1,8 % pour 2018 et + 1,4 % pour 2019**. Plus récemment, l'indice des prix à la consommation constaté par l'INSEE en octobre 2018 montre une augmentation à hauteur de 2,2 % entre octobre 2017 et octobre 2018.

Pour le budget départemental, en application des dispositions en vigueur depuis 2018, le taux de l'inflation détermine, d'une part, une revalorisation « mécanique » des bases de fiscalité immobilière qui s'ajoute à la croissance physique de celles-ci et, d'autre part, l'indexation de certaines prestations, comme le revenu de solidarité active.

1.3. Prévision de taux d'intérêt

La normalisation attendue de la politique monétaire en zone euro par l'arrêt du programme de rachats d'actifs mettra fin à une situation totalement inédite sur les marchés financiers avec, en conséquence, une remontée des taux longs. L'Agence France Trésor prévoit ainsi **pour la fin de l'année 2018 et l'année 2019, un redressement des taux à hauteur de 75 points de base, soit un passage de 1,4 à 2,15 %**. Il pourrait résulter de ce contexte un accroissement de la charge de la dette publique.

En définitive, les prévisions macro-économiques pour 2019 se présentent sous des auspices globalement favorables bien qu'un redressement des taux d'intérêt ainsi qu'un « tassement » de la croissance, à plus long terme, invitent à des projections prudentes.

2. Un exercice 2018 caractérisé par la contrainte nouvelle de la trajectoire d'évolution des dépenses brutes réelles de fonctionnement

L'exercice 2018 a été caractérisé, en ce qui concerne les recettes, par l'arrêt de la baisse de la dotation globale de fonctionnement, conjuguée à la poursuite du dynamisme de la fiscalité locale, et concernant les dépenses, par une évolution modérée des allocations individuelles de solidarité (AIS). L'ensemble de ces éléments s'inscrit dans une stratégie budgétaire constante depuis 2015, axée notamment sur les efforts de maîtrise de la dépense. **Par conséquent, notre épargne brute sera, à l'issue de l'exercice 2018 et pour le quatrième exercice consécutif, confortée. Il n'en reste pas moins que notre Département, comme l'ensemble des collectivités départementales, reste structurellement fragile.** Malgré le rétablissement de l'épargne brute de la plupart des Départements constaté en 2017, la Cour des comptes qualifie de cette façon la situation des départements comme relevant d'une « *fragilité persistante* » (cf. *rapport sur les finances publiques locales publié en septembre 2018*). En effet, pour les Départements, la situation dépend étroitement de facteurs conjoncturels, aussi bien en ce qui concerne le niveau de ressources, notamment au regard de la volatilité des DMTO, que de dépenses sociales.

Cette caractéristique structurelle impliquait jusqu'alors un enjeu essentiellement en termes d'équilibre budgétaire. A partir de 2018, une nouvelle contrainte s'impose dans le cadre de la contribution au redressement des finances publiques telle que prévue par la **Loi de programmation des finances publiques 2018-2022 (LPFP 2018-2022)**. Le texte prévoit des modalités distinctes de contribution au redressement des finances publiques pour les administrations publiques locales, les administrations centrales et les administrations de Sécurité sociale. Plus précisément, en application de l'article 29 de la LPFP 2018-2022, les collectivités locales concernées par la contractualisation sont tenues de **respecter un niveau maximal pour les dépenses réelles de la section de fonctionnement du budget principal. Ce niveau est fixé pour les années 2018, 2019 et 2020, par application, à la base 2017, d'un taux d'évolution annuel de 1,2 %. En cas de dépassement de la limite fixée pour l'année N, une reprise financière représentant 75 % du montant du dépassement serait appliquée en N+1.**

Pour le Département de Maine-et-Loire, le contrat que j'ai signé le 21 juin dernier avec M. le Préfet, après approbation de l'Assemblée, constate des dépenses réelles de fonctionnement au CA 2017 à hauteur de 603,74 M€ et conduit au « CA 2018 cible » maximal de 610,99 M€. La même opération conduit à un « CA 2019 cible » maximal de 618,31 M€. Ces montants contractualisés intègrent les dépenses de transport qui représentent, en 2017, un montant de 18 860 062 €.

Alors que le texte initial limitait les possibilités de retraitement de la dépense prise en compte, des modalités financières et comptables de retraitement sont en cours de discussion. Deux paramètres conditionnent donc de manière décisive l'appréciation de la trajectoire qui sera réalisée par rapport à celle qui a été contractualisée. Il s'agit, d'une part, de l'issue des négociations en cours entre le Gouvernement et les associations d'élus en matière de retraitement, ainsi que, d'autre part, du niveau de réalisation comptable effectif à la clôture de l'exercice. Une fois ces deux éléments connus, il sera possible de chiffrer, s'il y a lieu, le montant de la reprise, en amont de l'examen annuel des résultats, prévus réglementairement en avril 2019. **D'après les premières projections envisagées, si un mécanisme de reprise devait être appliqué pour notre Département, il pourrait représenter un montant compris entre 1 et 3 M€.** Toutefois, pour les deux raisons évoquées précédemment, à la date du débat d'orientations budgétaires, le montant de l'éventuelle réfaction de fiscalité transférée qui résulterait de l'application du mécanisme de reprise constitue toujours un élément d'incertitude.

3. Contexte institutionnel : aux incertitudes liées à la contractualisation s'ajoutent celles liées à la réforme de la fiscalité

Le rapport de la Cour des comptes relatif aux finances locales publié en septembre 2018 conditionne l'adaptation d'un système fiscal à la répartition des compétences, au principe qu'il permette « à *prélèvements donnés, de répondre de manière efficace, aux besoins de pilotage de l'équilibre budgétaire, dans des conditions de prévisibilité de l'évolution des impôts locaux et d'équité entre les contribuables* ». Force est de constater qu'en matière de fiscalité locale, cette situation n'est pas effective.

L'examen au Parlement d'un projet de loi réformant la fiscalité locale est annoncée pour le premier semestre 2019, parallèlement à la suppression de la taxe d'habitation progressivement mise en œuvre dès 2018. Il revient aux élus locaux, et notamment départementaux, d'exercer une vigilance toute particulière dans ce cadre. En effet, le rapport de la commission Bur-Richard relatif à la refonte de la fiscalité locale rendu public en mai dernier a présenté deux modalités de remplacement de la taxe d'habitation. **Un premier scénario propose le transfert au bloc communal de tout ou partie de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) perçue par les Départements**, auquel cas la perte de la TFPB serait compensée pour les Départements par un impôt national reversé. **Un second scénario privilégie le remplacement direct de la taxe d'habitation du bloc communal par un impôt national partagé, à partir d'une fraction d'imposition nationale non territorialisée** et sur laquelle les communes et les EPCI ne détiendraient pas de pouvoir de taux.

Dans l'hypothèse, fréquemment avancée, où le premier scénario est retenu, une interrogation majeure porte sur les conséquences de la suppression, totale ou partielle, du seul levier fiscal départemental que constitue la TFPB. En effet, si l'impact financier pourrait être globalement neutre pour les communes et les intercommunalités, en revanche, **quelle serait l'érosion de l'autonomie financière des Départements dans une situation de diminution, voire de perte, de levier fiscal ?** Par ailleurs, si la réforme de la fiscalité telle qu'envisagée ne s'accompagne pas d'une refonte de la structure budgétaire des Départements, notamment au travers d'une réforme du financement des AIS, la fragilité des Départements face à d'éventuels retournements de conjoncture pourrait alors être fortement accrue.

Une proposition de la commission Bur-Richard portait par ailleurs sur une centralisation des DMTO dont l'une des caractéristiques, outre leur volatilité, est la disparité de leur montant qui représente une recette départementale variant de 50 à 450 € par habitant. Dans l'hypothèse de centralisation des DMTO envisagée, le produit national serait ensuite réparti entre collectivités. Bien que non lié à un pouvoir de taux, la recette fiscale que représentent les DMTO peut se révéler, comme nous le constatons depuis 2016, très dynamique. En conséquence, en être privé ne constituerait pas une avancée pour les finances départementales. A contrario, la disparité des recettes de DMTO contribue au fait que le poids et la croissance des dépenses sociales, rapportée à celle des recettes fiscales, créent une grande disparité de situation entre les Départements qui disposent, dès lors, de marges de manœuvre très inégales. Dans l'hypothèse souhaitable du maintien de l'affectation territorialisée du produit des DMTO aux Départements, **l'enjeu de la péréquation des recettes de DMTO devient alors fondamental pour permettre, ainsi que le prévoit l'article 72-2 de la Constitution, de « favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales ».**

Sur ce point précis, le Gouvernement a souhaité la **mise en place d'une péréquation horizontale des recettes de DMTO à hauteur de 250 M€, en contrepartie de la création de deux nouveaux fonds prévus par la loi de finances rectificative pour 2018**, l'un pour accompagner les Départements dans la mise en œuvre d'un plan de lutte contre la pauvreté et l'accès à l'emploi (135 M€), l'autre pour soutenir financièrement les Départements connaissant des difficultés en raison de la dynamique de leurs dépenses en matière d' AIS (115 M€). Dans le cadre des débats portant sur la définition des modalités de prélèvement et de reversement du nouveau fonds de péréquation horizontale, je maintiendrai la position que je défends depuis plusieurs années : **les critères sont justes s'ils permettent d'atténuer les écarts à la moyenne de l'indicateur de richesse que constitue le ratio « ressources rapportées au nombre d'habitants ».**

En tout état de cause, si la réforme de la fiscalité locale n'est pas appliquée avant le budget 2020, dès 2019, la possibilité d'être attributaire ou le risque d'être contributeur net au nouveau fonds de péréquation horizontal constitue une inconnue.

Par nature, la prospective conjuguée prévisions et incertitudes. Toutefois, la prospective portant sur 2019 se caractérise par des aléas potentiels qui viendraient modifier les tendances macro-économiques jusqu'alors envisagées. Par ailleurs, deux incertitudes inédites marquent cette prospective concernant les finances départementales, à la fois en matière de mécanisme de reprise financière dans le cadre de la contractualisation et de fiscalité locale.

4. Perspectives 2019 pour la mise en œuvre des politiques départementales

4.1. Un Département solidaire et attentif aux citoyens les plus démunis et fragilisés

En matière d'**aide sociale à l'enfance**, l'année 2019 sera marquée par la poursuite de la mise en œuvre des orientations du Schéma départemental de l'enfance, famille, soutien à la parentalité 2016-2020 adopté le 18 avril 2016. Les mesures de prévention, qu'elles soient faites par les professionnels du Département ou par les associations, seront privilégiées et renforcées. En partenariat et en accord avec les opérateurs, les mesures d'aide éducative en milieu ouvert seront renforcées. Les tarifs des interventions sociales et familiales seront ajustés à la hausse et le soutien aux acteurs territoriaux de la prévention sera maintenu.

Par ailleurs, la mise en œuvre de la **nouvelle offre de services**, plus adaptée aux besoins et mieux répartie sur le territoire, permettra de mieux répondre aux besoins des enfants confiés. En effet, le nombre d'enfants faisant l'objet d'une mesure de placement a augmenté de 8,24 % entre octobre 2017 et octobre 2018. Les moyens dédiés à cette prise en charge devront tenir compte de cette forte évolution en 2019.

Néanmoins, des mesures sont prises pour adapter l'offre aux besoins de ces enfants. En particulier, une **offre spécifique est déployée depuis juin 2018 pour les mineurs non accompagnés**, représentant plus de 20 % du total de ces jeunes. L'accueil solidaire est également en développement, plus d'une dizaine de familles étant désormais mobilisées. A compter du 1^{er} janvier 2019, le soutien financier de l'État à la phase d'évaluation de la minorité et de l'isolement, réalisée par les services départementaux, sera renforcé. Les services déconcentrés de l'État pourront être mobilisés, comme aujourd'hui, en soutien à ces équipes et en étroite collaboration avec la Justice.

L'offre d'accueil plus traditionnelle, en **maisons d'enfants**, se déploie conformément au cahier des charges de l'appel à projets, en tenant compte cependant du besoin, en constante évolution. Les tarifs proposés par ces établissements et services, qui ont parfois dû supporter des coûts de transition, convergeront en 2019 vers les cibles définies au niveau départemental. Le budget départemental accompagnera cette phase de transition qui se poursuivra en 2019, année de stabilisation de cette nouvelle offre d'accueil.

L'effort budgétaire en faveur de l'**accueil familial**, représentant plus de 30 % du total des jeunes confiés, sera maintenu et de nouvelles assistantes familiales seront recrutées pour faire face, notamment, aux départs en retraite mais aussi aux besoins nouveaux et parfois spécifiques de certains jeunes.

Le soutien financier du Département envers son **Centre départemental de l'enfance et de la famille** sera renforcé, pour accompagner le déploiement d'une offre nouvelle d'accueil singulier à visée thérapeutique par cet établissement.

S'agissant des **politiques départementales de l'autonomie** en faveur des personnes âgées et des personnes en situation de handicap, le Schéma départemental de l'autonomie 2017-2021 adopté le 18 décembre 2017 poursuivra son déploiement. L'année 2019 sera une année de stabilisation après la mise en œuvre des démarches initiées par la loi d'adaptation de la société au vieillissement et par le rapport Piveteau, deux éléments structurants pour les politiques départementales et ce schéma, actant une meilleure prise en charge de ces personnes dans une logique de parcours. En effet, la mise en œuvre de la **Conférence des financeurs de la perte d'autonomie**, l'installation du **Conseil départemental de la citoyenneté et de l'autonomie**, la réorganisation de la **Maison départementale de l'autonomie**, la mise en œuvre de la convergence tarifaire, tant pour les établissements que les services, ont marqué les années 2017 et 2018. Ces actions seront stabilisées et renforcées en 2019, avec :

- le déploiement, en partenariat avec l'Agence régionale de santé, de **nouvelles places d'accueil pour les personnes en situation de handicap**, répondant au besoin des « amendements Creton » et dans une logique de parcours inclusif ;
- la **prise en compte, dans les budgets des associations, de l'avenant 36 de la convention collective de la branche d'aide à domicile**, pour favoriser l'attractivité de ces métiers en tension, toutefois indispensables pour répondre aux attentes des personnes âgées à domicile ;

- la **poursuite du déploiement effectif de la « réponse accompagnée pour tous »**, démarche visant une meilleure adaptation des services aux besoins des personnes en situation de handicap, en évitant les ruptures et en mobilisant l'ensemble des acteurs au-delà de leur champ d'intervention habituel.

Le Conseil départemental poursuit donc, en l'assumant totalement, sa mission de chef de file de ces politiques en accompagnant les établissements et services qui en font la demande et en veillant à une bonne cohérence des dispositifs sur l'ensemble de son territoire, de l'accueil de la personne jusqu'à la définition et à la mise en œuvre de solutions adaptées. Le mouvement de transformation de l'offre médico-sociale, pour répondre au mieux à ce besoin, sera engagé par le Département avec ses partenaires.

En ce qui concerne le **revenu de solidarité active (RSA)**, après deux années de réflexions, de négociations avec les partenaires et d'expérimentations, l'année 2019 sera l'année de concrétisation des orientations initiées par le Département en collaboration avec les acteurs de l'insertion et de l'emploi pour favoriser l'insertion des bénéficiaires et plus globalement des publics en précarité. L'objectif de mobiliser les bénéficiaires et de dynamiser les parcours vers l'emploi constitue la priorité pour cette année 2019. Dans cette optique, la réingénierie de l'offre d'insertion menée en 2018 se veut plus lisible, harmonisée et mieux répartie sur les territoires à l'échelle des quatre Pôles départementaux des solidarités.

La priorité sera donnée à la construction de parcours dans les secteurs d'activité en tension, de manière différenciée, en s'appuyant sur les besoins des entreprises et des territoires. L'accent sera mis sur des actions de découverte des métiers et de rencontres avec les entreprises sous différentes formes pour offrir aux bénéficiaires du RSA des opportunités et perspectives d'emploi. Il s'agira également de développer les outils pour faciliter les parcours et notamment d'initier la réflexion pour mettre en œuvre des relais mobilité proposant une offre diversifiée en matière de transport alternatif en complément de l'offre structurelle.

Les **principes de l'attribution du juste droit au RSA** sont réaffirmés avec une gestion rigoureuse et une application stricte de la loi. À ce titre, les formations des professionnels assurées par les services départementaux seront renouvelées et adaptées pour lutter contre le non recours et prévenir les indus RSA.

En matière de politique départementale du **logement**, l'année 2019 serait surtout marquée par la mise en œuvre du nouveau règlement intérieur du Fonds de solidarité pour le logement (FSL), présenté au cours de de cette réunion.

Ce nouveau règlement vise à s'adapter à l'évolution des besoins en particulier des travailleurs pauvres et au contexte de hausse du coût du logement. Notre objectif est de repositionner ce dispositif d'aide comme un soutien ponctuel mais efficace à une difficulté de logement et ainsi prévenir la précarisation durable des ménages. Outre les aides financières, il réaffirme l'importance de l'accompagnement social des ménages dans leur logement comme moyen de régler en profondeur et dans leur globalité les difficultés de logement.

D'une manière générale, la mise en œuvre de ces politiques de solidarité sur le territoire départemental sera assurée par les services des **maisons départementales des solidarités**, leurs antennes, sites annexes et permanences, au plus près des besoins des usagers. Des conventions signées avec leurs multiples partenaires, au premier rang desquels se trouvent les CCAS, seront mises en œuvre pour rendre cet accueil plus lisible et plus efficace, et pour déployer des actions partenariales au quotidien.

4.2. Un département responsable de sa jeunesse et de son avenir

L'année 2019 verra la poursuite de notre ambitieux programme de **modernisation des collèges**.

Les études sur les collèges Jacques Prévert à Châteauneuf-sur-Sarthe et Paul Eluard à Gennes se termineront au cours de l'année 2019 et les travaux pourront démarrer en fin d'année. Après les études de maîtrise d'œuvre, la consultation des entreprises sera lancée fin 2019 pour le collège Camille Claudel au Louroux-Béconnais. Le collège Molière à Beaufort entrera quant à lui dans la phase de concours, avec une notification de la maîtrise d'œuvre prévue pour la fin d'année. Enfin, la reconstruction du collège Les Roches à Durtal fera l'objet d'un marché public global de performance dont la phase de dialogue compétitif se terminera à l'été 2019 permettant un démarrage des travaux dès la fin d'année 2019.

Par ailleurs, prenant appui sur l'étude de sectorisation livrée en 2018, le Département identifie désormais les principaux chantiers d'extension, de restructuration et de modernisation des collèges publics. La fusion des collèges Yolande d'Anjou et Benjamin Delessert à Saumur, le maintien des collèges Jean Vilar et Jean Lurçat à Angers, le principe de la création d'un collège à Beaupréau-en-Mauges ainsi que la confirmation des cinq établissements choletais amèneront à un ajustement de la planification de ces opérations et du programme pluriannuel d'investissement.

S'agissant de la **réussite des élèves**, deux engagements forts du mandat seront poursuivis. En premier lieu, la mise en œuvre du plan collège numérique 2021 se poursuivra pour permettre aux collégiens d'approprier les outils informatiques, grâce à la modernisation des réseaux, à la multiplication des postes, à la montée en débit Internet et à l'environnement numérique de travail.

Par ailleurs, un programme d'actions éducatives et citoyennes plurielles, offrant aux jeunes un autre regard sur le monde, avec des nouveautés ancrées dans l'actualité (l'égalité filles-garçons, la violence scolaire ou encore le développement durable) leur donnera également la capacité à porter eux-mêmes des projets pour leurs pairs dans le cadre d'un nouveau dispositif d'appel à initiatives citoyennes.

Les moyens affectés au fonctionnement des collèges se veulent de plus en plus individualisés avec la perspective d'instaurer un dialogue de gestion avec chacun des établissements, tant pour les finances que pour les ressources humaines. Une étude a mis en lumière un besoin de renforts essentiellement conjoncturels qui sera planifié sur les trois prochaines années et assorti d'un référentiel de services.

Dans le **registre sportif**, alors que des bouleversements institutionnels sont annoncés au plan national, les appels à projets s'installent dans le paysage angevin. L'année qui s'ouvre devrait permettre de passer à la vitesse supérieure grâce à un accompagnement plus marqué en terme d'ingénierie de projets.

4.3. Un Département acteur du développement équitable des territoires

Dans un contexte d'évolution des coûts des matériaux hydrocarbonés, le Département souhaite poursuivre la politique mise en place depuis trois ans en stabilisant le rythme d'entretien de ses **routes départementales**. L'entretien des grands ouvrages reste aussi un sujet d'attention avec deux grosses opérations en 2019 : le pont de Montjean (RD 15) et le pont Cessart à Saumur.

La réalisation du programme de travaux neufs inscrits au projet départemental Anjou 2021 se poursuivra. Les principaux travaux de 2019 porteront sur la RD 960 (créneau Coron – Vézins), la RD 347 (doublement de la déviation de Saumur) et la RD 752 (lancement des travaux de Beaupréau – St-Pierre-Montlimart).

Un nouveau règlement de voirie départementale sera proposé en début d'année afin d'adapter les conditions d'occupation du domaine public départemental, en lien avec les évolutions de la réglementation, de clarifier certaines règles et mieux prendre en compte de nouvelles dispositions.

La restructuration des agences et des centres d'exploitation engagée en 2017 à la direction des Routes départementales s'achèvera au premier semestre 2019 avec le regroupement des centres de Durtal et de Tiercé.

En matière de politique départementale de l'**habitat**, l'année 2019 sera surtout marquée par l'adoption de nouveaux documents de cadrage. Arrivant à échéance, il est temps d'évaluer et de réviser les Plans départementaux de l'habitat et d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées, dans un contexte de montée en puissance des établissements publics de coopération intercommunale en matière de politique de l'habitat et de refonte forte du secteur du logement social. Ce sera aussi le moment d'évaluer, voire de renouveler la délégation des aides à la pierre qui a favorisé, sur les dix dernières années, la mise en œuvre de ces deux plans départementaux.

Le Département maintiendra l'aide qu'il apporte, depuis déjà plusieurs années, aux collectivités sous forme d'une **ingénierie territoriale**. Définie comme étant l'ensemble des savoir-faire professionnels dont ont besoin les collectivités et les acteurs locaux pour conduire le développement et l'aménagement durable de leurs territoires, l'ingénierie territoriale départementale se traduit par une mobilisation de toutes les compétences et capacités d'expertise du Département, ainsi que des partenaires du réseau « Anjou Ingénierie

Territoriale ». C'est dans ce cadre que se déclinent notamment la mise en œuvre des actions et le suivi du schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public 2018-2024, approuvé le 12 février 2018.

Le Département qui porte un ambitieux projet de développement pour le site de l'Isle Briand a créé, avec l'association le Lion Équestre, la Communauté de communes des Vallées du Haut-Anjou et la Ville du Lion d'Angers, le Groupement d'intérêt public « **Parc départemental de l'Isle Briand** ». Par son soutien, le Département permettra de mener à bien un important programme d'investissements pour améliorer la qualité des équipements équestres.

En 2019, le Département poursuivra le déploiement du schéma départemental de **développement touristique** 2018-2021. L'accent sera mis sur le développement du tourisme fluvial et fluvestre par l'accompagnement des initiatives en matière de promotion du Bassin de la Maine, en lien avec les Départements de la Sarthe et de la Mayenne, et la poursuite de la réhabilitation des maisons éclusières destinées à être confiées à des opérateurs pour leur valorisation touristique.

Par ailleurs notre soutien au développement du parc **Terra Botanica** permettra d'en renforcer le rayonnement, tout en garantissant la mission d'intérêt général portée par le parc auprès des jeunes publics notamment, mais aussi en soutien de la filière végétale angevine. En outre, dans le cadre de l'évolution de **l'agence départementale du tourisme**, une réflexion sera menée cette année sur une répartition plus efficiente des missions concourant à la mise en œuvre de notre politique de développement touristique et de rayonnement de l'Anjou entre Anjou Tourisme et les services de notre collectivité.

Deux événements vont marquer notre **politique culturelle** en 2019. Tout d'abord, la 70^e édition du Festival d'Anjou, premier événement théâtral de plein air du département. Outre une dernière création de grande envergure de Nicolas Briançon, la prochaine édition permettra au Département d'accueillir le prochain directeur artistique Jean Robert-Charrier qui codirigera cette édition anniversaire.

Par ailleurs, afin de valoriser les parcs et jardins de l'Anjou, le Département a lancé une mission d'étude et édité en 2015 un ouvrage pour les révéler au public. Parmi ces lieux remarquables, il est proposé une sélection de sites dont les responsables sont enthousiastes à l'idée de concevoir avec le Département un événement artistique consistant à donner des représentations théâtrales itinérantes, sur trois week-ends consécutifs au mois de juin 2019.

La Conservation départementale du patrimoine s'attachera à lancer une collection éditoriale, afin de porter à la connaissance d'un large public toute la richesse patrimoniale et historique. Un premier ouvrage pourrait voir le jour dès le printemps prochain sur le château du Plessis-Macé.

Pour la collégiale Saint-Martin, outre les événements qui jalonnent habituellement sa saison, il est envisagé de créer une série d'entretiens littéraires au mois de février 2019 afin d'accroître toujours plus le rayonnement de ce centre culturel.

En matière de **lecture publique**, le Département, qui a signé un contrat avec l'État, multipliera les actions en direction des publics empêchés et toute l'offre d'ingénierie du BiblioPôle fera l'objet d'un nouveau conventionnement avec toutes les bibliothèques de Maine-et-Loire.

Enfin, pour mettre en œuvre les réflexions engagées lors de la conférence des territoires de juillet 2017, les **Archives départementales** conduiront une étude sur la pérennisation de l'appui archivistique aux collectivités.

4.4. Un Département protecteur de l'environnement et des ressources naturelles

Les **travaux de réaménagement des rivières** dont le Département est gestionnaire devraient entrer en 2019 dans une phase opérationnelle de création de passes à poissons et de boires de contournement, afin de répondre aux besoins de la continuité écologique.

L'assistance technique aux collectivités dans le domaine de l'assainissement fera l'objet d'une adaptation qui tiendra compte du nouveau contexte de modification de la maîtrise d'ouvrage mais aussi des besoins

nouveaux concernant le suivi des systèmes d'assainissement.

Une ambitieuse communication sur **les espaces naturels sensibles** sera déployée à partir d'outils adaptés : guide, exposition, outils pédagogiques numériques, en particulier. Les objectifs sont d'offrir au public les moyens de mieux profiter de ces espaces naturels pour la qualité du cadre de vie des Angevins mais aussi pour faire découvrir plus largement cette facette de notre territoire.

4.5. Un Département exemplaire, responsable et transparent dans la gestion des ressources

En terme de **gestion immobilière**, l'année 2019 verra le lancement des travaux d'extension des Archives départementales au deuxième trimestre. Afin d'accompagner la réorganisation des services territorialisés de la direction des Routes départementales, les travaux du centre d'exploitation du Louroux-Beconnais (commune déléguée de Val d'Erdre-Auxence) ainsi que des agences techniques départementales de Baugé-en-Anjou et de Beaupréau-en-Mauges seront finalisés au premier semestre.

Plus globalement, la gestion des ressources est détaillée dans les paragraphes qui suivent, à la fois par rapport aux conditions générales de l'équilibre financier et en ce qui concerne la gestion de la dette.

5. Hypothèses pour les conditions générales d'équilibre financier entre ressources et charges de la section de fonctionnement

5.1. Les ressources de fonctionnement

Les recettes de la section de fonctionnement comprennent les ressources globalisées (impôts et dotations de l'État) et des recettes liées à certaines dépenses de la section de fonctionnement qui en atténuent la charge pour le Département. Le volume prévisionnel des ressources globalisées de fonctionnement atteignait 525,89 M€ au budget 2018 (hors résultat et restes à réaliser reportés en provenance de l'exercice 2017).

5.1.1. Les dotations de l'État

L'article 16 de la LPFP 2018-2022 prévoit, pour la durée de la période concernée par la programmation, le maintien des concours financiers de l'État, dont notamment la dotation globale de fonctionnement. Pour notre Département, la recette a ainsi représenté 93,58 M€ en 2017 et 93,82 M€ en 2018. En tenant compte d'une augmentation de la population, un montant de 94,05 M€ pour 2019 est prévu.

Le montant de la Dotation générale de décentralisation (DGD) est constant depuis 2009, d'où la prévision d'un montant identique pour 2019 à hauteur de 4,95 M€.

En ce qui concerne les allocations compensatrices de fiscalité dont le montant compense de moins en moins les produits fiscaux supprimés par les exonérations décidées à l'échelle nationale, elles ont représenté 4,98 M€ en 2018. La prévision du montant des allocations compensatrices de fiscalité est de 4,95 M€ pour 2019, une diminution étant en effet prévue à hauteur de 15 M€ dans le PLF 2019.

Par ailleurs, l'État reverse aux Départements une partie de produits fiscaux nationaux, sans que les montants ne soient notifiés préalablement, qui correspondent :

- depuis 2005, à une fraction de Taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) au titre de la participation départementale au SDIS, d'un montant de 13,41 M€ en 2018 ;
- depuis 2005, à une fraction de TSCA (32,46 M€ en 2018) et une fraction de Taxe intérieure sur la consommation de produits énergétiques (TICPE dite « complémentaire ») (7,99 M€ en 2018) pour compenser les transferts de charges issus de l'acte II de la décentralisation ;
- depuis 2011, à une fraction de TSCA (de 16,13 M€ en 2018) en compensation de produits fiscaux supprimés par la réforme fiscale de 2010-2011.

Cette fraction de TSCA que reçoit le Département depuis la réforme fiscale de 2010-2011, fait partie des dotations versées aux Départements, pour compléter leurs nouvelles ressources si celles-ci se sont révélées inférieures aux anciennes pour l'année de référence 2010. Outre cette fraction de TSCA, les autres dotations de compensation issues de la réforme fiscale correspondent à :

- la Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) qui s'est limitée à 5,50 M€ en 2018 et est prévue à hauteur de 5,23 M€ pour 2019, le PLF 2019 prévoyant la réduction de la DCRTP des Départements pour 25 M€ ;
- la dotation du Fonds national de garantie individuelle de ressources (FNGIR) figée à 5,26 M€ pour notre Département et qui représente un prélèvement sur les Départements aux ressources en augmentation à la suite de la réforme.

En matière de **DMTO**, la prévision de recette inscrite au budget primitif 2018 à hauteur de 87 M€ a été portée à 91 M€ dans le cadre de la décision modificative n° 2 d'octobre dernier. En raison des éléments évoqués précédemment concernant la fin probable du cycle haussier, **l'hypothèse d'une prévision de DMTO à hauteur de 87 M€ est retenue pour le budget primitif 2019.**

Notre Département reçoit, par ailleurs, depuis 2011, un versement au titre du **fonds national de péréquation des DMTO**. Le produit des DMTO est passé de 9 Md€ en 2016 à 11,6 Md€ en 2017. En dépit d'une mise en réserve par le Comité des finances locales d'une partie du montant du fonds constitué à partir des recettes nationales, notre Département a été attributaire d'un montant de 9,61 M€ en 2018 (9,28 M€ en 2017). Pour les raisons évoquées précédemment, cette prévision de ressource n'apparaît pas reconductible pour 2019. **Une prévision de 7 M€ est proposée pour le budget primitif 2019 et sera, le cas échéant, révisée au budget supplémentaire, une fois l'allocation notifiée au Département.**

Par ailleurs, malgré son niveau de ressources peu élevé, notre collectivité est, paradoxalement, contributrice nette au **fonds national de solidarité** mis en place par la loi de finances 2014 qui prélève une partie du produit des DMTO (- 5,44 M€). **L'hypothèse retenue pour le budget primitif 2019 consiste à reconduire la contribution à un montant quasi-identique (5,50 M€).**

En illustration des effets « contre-péréquateurs » de certains dispositifs de péréquation, on peut souligner que pour les cinq Départements de métropole (Marne, Maine-et-Loire, Eure, Calvados et Loiret) ayant les plus faibles potentiels financiers par habitant, le fonds national de solidarité implique un prélèvement global d'un montant de 22,75 M€. Or, c'est précisément le montant qu'apporte, globalement, aux mêmes Départements, le fonds national de péréquation des DMTO (+ 22,86 M€). Les écarts de ressources de ces cinq Départements par rapport à la moyenne ne sont donc que très peu modifiés par les péréquations actuellement appliquées.

5.1.2. La fiscalité directe

En 2018, le produit de la Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) représente 168,71 M€. Après les hausses de taux de 1,8 % en 2015, de 5,8 % en 2016, et de 4,8 % en 2017, le taux de TFPB du Maine-et-Loire, à 21,26 %, se situe désormais, parmi les 100 Départements, à la 40^e place par ordre décroissant de taux.

Malgré ces augmentations de taux, les produits de la fiscalité directe de notre collectivité demeurent peu élevés. Ainsi, le produit et les bases de la TFPB de notre collectivité sont inférieurs aux moyennes nationales et aux moyennes de la strate démographique comme indiqué par le tableau suivant relatif à l'exercice 2017 :

	Maine-et-Loire	Moyenne de la strate	Moyenne nationale	Écart à la moyenne de la strate	Écart à la moyenne nationale
Bases par habitant	969 €	1 125 €	1 318 €	- 13,9 %	- 26,5 %
Produit par habitant	206 €	203 €	215 €	+ 1,5 %	- 4,2 %

En application des dispositions de la Loi de finances initiale pour 2018, **les bases d'imposition à la taxe**

foncière sont dorénavant revalorisées en fonction de l'évolution des prix à la consommation constatée en année n-1 et non plus de manière anticipée pour l'exercice à venir. Comme cela a été précisé au point 1.2., l'inflation constatée entre novembre 2017 et novembre 2018 devrait être de l'ordre de 2 %. La progression physique des bases est prévue à hauteur de 1 % en 2019, après 0,5 % en 2018 et une moyenne de + 2,2 % par an entre 2004 et 2017. Par conséquent, dans l'attente de la notification des bases par la direction des Finances publiques, l'hypothèse d'évolution des recettes issues de la TFPB est de 3 % pour 2019, soit un produit prévisionnel de 173,77 M€.

En ce qui concerne la Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) affectée aux Départements, la part est passée de 48 à 23,5 % depuis 2017, en conséquence des transferts de compétences prévues par la loi NOTRe. Le montant a ainsi représenté 40,82 M€ en 2018. Selon l'estimation communiquée par la direction des Finances publiques, la progression en 2019 pourrait approcher + 5,9 %, d'où l'hypothèse d'un produit de 43,22 M€.

Parallèlement au transfert de la compétence « transports » à la Région et au transfert d'une partie de la CVAE antérieurement perçue, la Région verse, chaque année, au Département une compensation financière figée de 12,12 M€, correspondant à la différence entre le montant de CVAE transférée et le montant de la charge transférée à son coût historique. Il y a donc lieu de reconduire un montant identique pour la dotation de compensation.

Enfin, le fonds de péréquation de la CVAE a apporté à notre collectivité 1,81 M€ en 2018. Une hypothèse de croissance à hauteur de 4 % est retenue pour 2018, sur la base des informations transmises, soit une prévision d'un montant de 1,88 M€.

En définitive, le montant prévisionnel des ressources globalisées (dotations et impôts) de la section de fonctionnement atteint un montant de 524,52 M€ en diminution de 0,26 % par rapport au budget 2018 (BP + DM hors reports).

5.2. Les dépenses de fonctionnement

En premier lieu, il convient de rappeler que, de manière constante, notre Département se caractérise par la **maîtrise des dépenses de fonctionnement**. En effet, en 2017, ces dépenses ont représenté 749 € par habitant, ce qui représente un écart de 13,3 % à la moyenne de la strate (864 € par habitant) et de 17,5 % à la moyenne nationale (908 € par habitant). Par ailleurs, son fort ratio de rigidité des charges d'exploitation (80,7 % contre une moyenne de 76,3 %) indique que, compte tenu du poids de ses dépenses peu compressibles dans ses ressources, le Maine-et-Loire dispose de moins de moyens de financement disponibles pour des dépenses facultatives que les autres Départements.

D'une manière générale et contrairement à la logique de la trajectoire des dépenses réelles de fonctionnement telles que prises en compte pour la contractualisation avec l'État, il convient, en matière d'équilibre, de considérer **les dépenses nettes**, restant à la charge du Département.

Pour le financement du **RSA**, l'État verse à notre collectivité des dotations de Taxe intérieure sur la consommation de produits énergétiques (TICPE) et du Fonds de mobilisation départemental pour l'insertion (FMDI). En 2018, la prévision de dépense de RSA atteint 90,80 M€ (hors 4,18 M€ au titre des contrats aidés liés) dont 38,7 M€ (soit 42,6 %) ne sont pas financés par la TICPE et le FMDI. Pour 2019, la dépense et la charge sont prévues à hauteur de 90,50 M€ et 38,4 M€.

Pour le financement de l'**APA**, l'État verse à notre collectivité, par l'intermédiaire de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), des dotations du Fonds de financement de l'allocation d'autonomie des personnes âgées (FFAPA). En 2018, la prévision de dépenses d'ADAPA atteint 62,85 M€ dont 33,27 M€ (52,9 %) ne sont pas financés par le FFAPA. Pour 2019, la dépense et la charge sont prévues à hauteur de 63,25 M€ et 33,85 M€.

Pour le financement de la **PCH**, l'État verse également à notre collectivité des dotations par l'intermédiaire de la CNSA. En 2018, la prévision de dépenses de PCH représente 27 M€ dont 19,3 M€ (71,5 %) ne sont pas financés par la CNSA. Pour 2019, la dépense et la charge sont prévues à hauteur de 27,2 M€ et 19,5 M€.

Au final, **l'écart global entre le coût brut des AIS (RSA avec contrats aidés, APA, PCH) et leurs financements spécifiques** (TICPE, FMDI et dotations de la CNSA) représente 95,45 M€ en 2018 (montant total des AIS et contrats aidés) et 95,55 M€ pour 2019. Il est prévu que les mesures mises en place par la loi de finances pour 2014 (transfert des frais de gestion de la taxe sur le foncier bâti, relèvement du taux des DMTO et nouveau fonds de solidarité) pour financer partiellement le « reste à charge » relatif aux AIS apportent à notre collectivité 17,57 M€ en 2018 ; la prévision est de 16,88 M€ en 2019.

Compte tenu de ces mesures, la part des AIS restant à la charge de notre Département devrait représenter 77,88 M€ en 2018 et 78,67 M€ en 2019, soit, **en cumul depuis 2002, 917,23 M€ (866,19 M€ hors contrats aidés)**.

En ce qui concerne les mineurs non accompagnés (MNA), les dépenses et recettes liées à l'accueil des MNA sont prévues, respectivement, à hauteur de 7,10 M€ et 1,73 M€ au budget 2018, et à hauteur de 7,98 M€ et 1,44 M€ au budget 2019. Leur charge budgétaire augmenterait, par conséquent, de 1,16 M€ en passant de 5,37 M€ en 2018 à 6,54 M€ en 2019.

Dans le projet de loi de finances 2019, la mission « Relations avec les collectivités territoriales » fait l'objet d'une ouverture de crédits de 115 M€ au titre du fonds de stabilisation à destination des Départements connaissant une situation financière dégradée au regard des charges induites par le financement des AIS. D'après les premières simulations effectuées dans le cadre des débats parlementaires, notre collectivité ne fera, cependant, pas partie des 33 Départements attributaires au titre de ce fonds.

Sur la base de ces différents éléments, les dépenses brutes et les dépenses nettes de fonctionnement atteindraient, en 2019, 611,42 M€ et 486,46 M€. Elles seraient respectivement en augmentation de + 0,70 % et + 1,03 % par rapport au budget 2018 (BP + DM hors reports).

5.3. L'épargne brute et l'épargne nette

L'épargne brute ou Capacité d'autofinancement (CAF) représente le solde des recettes de la section de fonctionnement après règlement de l'ensemble des dépenses de la même section, y compris les intérêts de la dette. La CAF doit permettre de rembourser l'annuité de la dette en capital et d'autofinancer, au moins partiellement, les nouveaux investissements tout en permettant l'amortissement des investissements déjà réalisés.

La CAF de notre collectivité a évolué ainsi au cours des dernières années : 37 M€ en 2014, 54 M€ en 2015, 45,8 M€ en 2016 et 56,4 M€ en 2017.

Par ailleurs, à l'issue de l'exercice 2017, le taux d'épargne brute - rapport entre l'épargne brute et les ressources de fonctionnement - représentait pour notre collectivité 8,54 %, alors qu'il se situait à 11,89 % en moyenne pour l'ensemble des Départements.

Après le remboursement de l'annuité de dette en capital, l'épargne nette ou CAF nette représente le reliquat des recettes de la section de fonctionnement pouvant être affecté au financement des nouveaux investissements. A l'issue de l'exercice 2017, la CAF nette représentait 23,7 M€, soit 29 € par habitant alors que la moyenne des Départements de la strate est de 66 € par habitant.

Malgré sa gestion rigoureuse, notre collectivité dispose donc de peu de ressources d'autofinancement pour investir, nettement moins que la moyenne des autres collectivités départementales. Cette insuffisance de ressources est clairement attestée par la position de notre collectivité en terme de potentiel financier par habitant. Selon le classement par ordre croissant, elle est, à ce titre, en quatrième position parmi l'ensemble des Départements et en deuxième position parmi les Départements de métropole.

Au budget 2018, à l'issue du vote de la décision modificative n° 2 en octobre dernier, et hors restes à réaliser et soldes d'exécution reportés de l'exercice précédent, l'épargne brute est de 44,41 M€ et l'épargne nette se limite à 11,02 M€, malgré la prévision de DMTO à 91 M€. Il résulte des prévisions pour 2019 une épargne brute de 38,06 M€ et une épargne nette de 4,06 M€.

6. Besoin de financement et ressources de financement de la section d'investissement

Au budget 2018, les ressources globalisées d'investissement en provenance de l'État correspondent :

- au Fonds de compensation pour la taxe à la valeur ajoutée (FCTVA), d'un montant de 6,95 M€, directement lié aux dépenses d'équipement réalisées ;
- et à la Dotation globale d'équipement (DGE), de 0,02 M€, relative aux dépenses d'équipement rural.

L'épargne nette de 11,02 M€, les ressources globalisées de 6,97 M€, les produits de cessions de biens prévus à hauteur de 3,80 M€ et les nouveaux emprunts prévus au budget à hauteur de 10 M€ financent les dépenses nettes d'investissement prévues dont le total atteint 31,79 M€.

Les prévisions de subventions d'équipement à recevoir représentent 14,43 M€ et correspondent notamment :

- aux aides à la pierre déléguées en provenance de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) et de l'État, pour 7,8 M€ ;
- à la dotation départementale d'équipement des collèges pour 2,91 M€ ;
- au produit des amendes de radars automatiques pour 0,85 M€ ;

et, selon les opérations à réaliser, à diverses subventions du Fonds européen de développement régional (FEDER), de l'État, de la Région et des communes.

Ainsi, les ressources d'investissement de 2018, ressources globalisées et subventions d'équipement à recevoir, permettent de financer un volume de 46,22 M€ de dépenses brutes d'investissement.

S'y ajoutent 18,65 M€ de dépenses brutes d'investissement financées par l'excédent net de 2017, pour former un total de 64,88 M€ de dépenses brutes d'investissement au budget 2018, hors reports (12,45 M€) et remboursement de dette en capital (33,39 M€).

Le PLF 2019 prévoit le remplacement de la DGE par une Dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID) composée d'une première part (77 %) répartie entre enveloppes régionales de subventions attribuées par le représentant de l'État dans la région, et d'une seconde part (23 %) répartie en fonction des potentiels fiscaux des collectivités et libre d'emploi.

En 2019, les dépenses d'investissement s'élèveraient à 66,50 M€ et seraient financées à hauteur de 7,02 M€ par le FCTVA et la DSID, par 16,83 M€ de dotations affectées (Dotations départementales d'équipement des collèges, aides à la pierre, ...), par 2,59 M€ de produits de cession, par 4,06 M€ d'épargne nette et par 36 M€ de nouveaux emprunts.

7. Dette

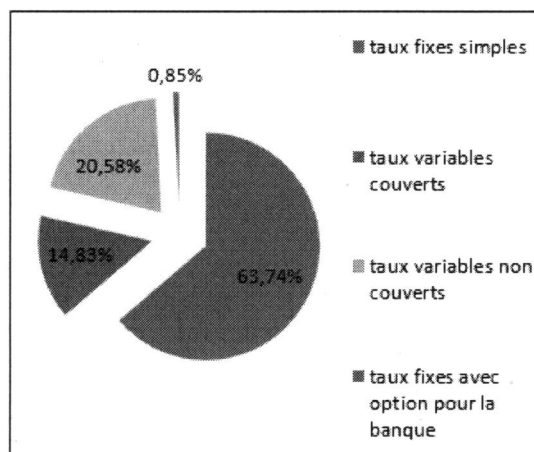
Ainsi que le prévoit l'article L.3312-1 du CGCT, le rapport sur les orientations budgétaires présente la structure et la gestion de la dette qui concourt au financement des investissements.

Au budget 2018, à l'issue du vote de la décision modificative n° 2 en octobre dernier, les nouveaux emprunts sont prévus à hauteur de 10 M€, niveau auquel ils ont été en définitive réalisés au cours de l'exercice. **Par ailleurs, l'annuité de dette en capital remboursée cette année atteindra 33,39 M€. L'encours de dette diminuera donc de 23,39 M€ en 2018, en passant de 435,57 M€ à fin 2017 à 412,19 M€ à fin 2018.**

Selon les statistiques de la Direction générale des finances publiques (DGFIP), la dette pour emprunts de notre collectivité représentait 541 € par habitant fin 2017, contre 511 € par habitant à l'échelle nationale et 479 € par habitant pour les Départements de même strate démographique. Le désendettement opéré en 2018 devrait ramener la dette du Maine-et-Loire à environ 511 € par habitant fin 2018.

Par ailleurs, la capacité de désendettement résultant du compte administratif 2018 devrait demeurer inférieure à huit ans, soit en-deça du plafond national de dix ans.

Enfin, la dette de notre collectivité présente la caractéristique d'une très forte sécurisation sans aucun produit « structuré » ou « toxique ». Actuellement, l'endettement du Département est constitué de contrats classiques, majoritairement à taux fixes (à 63,7 %) ou à taux variables couverts (pour 14,8 %), comme indiqué ci-après :



Répartition de la dette au 31/12/2018 (412,19 M€) par types de taux d'intérêts

8. Ressources humaines

8.1. Structure des effectifs au 31 décembre 2017 : 3 056 agents

Le Département de Maine-et-Loire compte 2 248 agents présents sur poste permanent, dont 2 097 fonctionnaires et 151 contractuels. A ces effectifs permanents, s'ajoutent les personnels temporaires (remplacement d'agents absents, renforts et saisonniers), les assistants familiaux (556) et autres personnels (collaborateurs de cabinet, emplois aidés, apprentis), pour un total de 808 agents, soit un effectif global de 3 056 agents, rémunérés sur le budget départemental au 31 décembre 2017.

Concernant les ressources permanentes, la répartition par catégorie est la suivante : catégorie A : 17,6% ; catégorie B : 31,6 % et catégorie C : 50,8%.

Au niveau des métiers, la filière technique est dominante (41,1 %), devant le secteur administratif (33,5 %) et le domaine social et médico-social (22,9 %).

Les femmes représentent 64,9 % de l'effectif et la moyenne d'âge des agents permanents est de 46,8 ans, la tranche « 51-65 ans » représentant 39,5 % de l'effectif.

8.2. Dépenses de personnel

Pour mémoire : le budget des ressources humaines des assistants familiaux est distinct et présenté dans le cadre des dépenses d'action sociale du thème 1.2-Enfance et famille de la compétence 1 et ne figure donc pas dans les éléments déclinés dans cette présentation.

En 2018, le budget RH du thème 5-1 se déclinait en cinq actions : mobiliser les compétences, développer les compétences, développer le dialogue social, gérer les prestations sociales et études et projets RH. Compte tenu de l'intégration des missions de l'ex-direction Santé, prévention des risques professionnels au sein de la

direction des Ressources humaines, le budget RH se décline sous les thèmes 5-1 et 5-2, pour 2019, ainsi qu'il suit :

- thème 5-1 : mobiliser les compétences, développer les compétences, développer le dialogue social, gérer les prestations sociales ;
- thème 5-2 : intégration des BOE et prévention du handicap, santé, prévention et accompagnement du personnel, amélioration des conditions de vie.

En 2017, les crédits « masse salariale » de l'action « mobiliser les compétences » représentaient 96,6 % du budget global RH pour un réalisé de 98 576 K€. Sur cette somme, les éléments de rémunération brute représentaient 68 893 K€ et les charges patronales 29 683 K€.

Élément de rémunération	Montant	Référence juridique
Traitement de base + supplément familial de traitement	55 921 K€	Dispositions réglementaires
Régime indemnitaire	10 902 K€	Délibérations CD49 dans le cadre des dispositions réglementaires
Heures supplémentaires rémunérées	103 K€	Règlement intérieur du temps de travail, dans le cadre des dispositions réglementaires
Nouvelle bonification indiciaire	519 K€	Dispositions réglementaires
Autres statuts : vacataires, contrats aidés, apprentis et stagiaires école	1 448 K€	Délibérations CD49 dans le cadre des dispositions réglementaires

Concernant les avantages en nature, la base de cotisation annuelle a été de 111 K€. Au-delà de la masse salariale, l'action « mobiliser les compétences » comprend les autres frais de gestion et frais de déplacements professionnels, pour un montant global de 907 K€.

Au titre de l'action « développer les compétences », le Département investit pour son personnel en termes de formation et d'accompagnement professionnel. Un budget de 568 K€ (reports inclus) est ainsi venu compléter la cotisation obligatoire versée au CNFPT (0,9 % du montant des salaires bruts).

Pour terminer, 1 893 K€ ont été consacrés aux prestations sociales (APDM, titres restaurant, plan de déplacement entreprise et prestation sociale complémentaire), 8 K€ au bon fonctionnement du dialogue social et 41 K€ au titre de l'accueil des nouveaux arrivants et des médailles du travail).

Concernant les dépenses de personnel par habitant, en 2017, le ratio de notre collectivité était de 149 € alors que le ratio national et celui des Départements de la strate de 500 000 à 999 999 habitants étaient, respectivement, de 188 € et de 179 € (source DGFIP).

8.3. Durée effective du travail dans le département

Pour mémoire, le règlement intérieur prévoit, sauf organisation du travail spécifique en équipe, une organisation des 1 607 h requises, selon trois modalités, 36 h 30, 38 h et 39 h, avec un nombre de jours ARTT variable selon l'option. A titre indicatif, 99,7 % des agents exercent leur activité selon l'option 39 h. L'analyse des compteurs annuels de temps de travail atteste du respect de l'obligation légale de 1 607 h sur l'ensemble de la collectivité avec une moyenne de 1 633 h.

8.4. Prospective : les points « phares » du budget 2019

Dans le cadre de la démarche de Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEEC), la collectivité s'est enrichie d'une cartographie des postes et des métiers, votée lors de sa séance de février dernier et présentée dans le cadre du rapport RH de ce jour, pour ajustements liés aux évolutions des

organisations et des métiers, intervenues depuis. Cette cartographie est une première étape, pour la réflexion à venir sur la mise en œuvre du régime indemnitaire des fonctionnaires (RIFSEEP). Par ailleurs, le dispositif mis en place concernant les vacances de poste est toujours en vigueur. Chaque vacance de poste qu'elle fasse suite à un départ en retraite ou une mobilité, est questionnée, et dans le cadre des procédures de recrutement, l'appel à candidatures internes est systématiquement privilégié.

Le budget 2019 sera principalement impacté, concernant la mesure « mobiliser les compétences » par la poursuite de la mise en œuvre des dispositions « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR) qui se concrétisera notamment par la revalorisation des grilles indiciaires et intégration en catégorie A des assistants socio-éducatifs et des éducateurs de jeunes enfants, initialement prévues en 2018 et reportées par le Gouvernement en 2019. Le budget 2019 sera, comme habituellement, impacté par l'effet « Glissement vieillesse, technicité » (GVT) : avancements d'échelon selon le cadencement unique et avancements de grade/promotions internes. Par ailleurs, après examen approfondi de la situation des personnels techniques des collèges, un programme pluriannuel d'ajustement des effectifs est à l'étude. Au niveau de la mesure « développer les compétences, ont été pris en compte le déploiement du compte personnel de formation et le besoin d'accompagnement des services dans le cadre des évolutions d'organisation. Les particularités les plus marquantes du budget RH 2019 concernent, d'une part, la mesure « gérer les prestations sociales », avec l'internalisation de la gestion des adhésions CNAS au sein de la DRH (qui vous est présentée dans le rapport DRH de ce jour), l'APDM réduisant son champ d'activités, et l'intégration au budget RH du thème 5-2, compte tenu de la nouvelle organisation mise en place en juin 2018 (intégration des missions de l'ex-DSRP au sein de la DRH).

Le budget présenté se monte donc à 99 189,32 K€, en charge nette, soit une progression de 1,81 %.

9. Synthèse des hypothèses pour le budget 2019 et prospective 2019-2021

Pour la mise en œuvre de notre projet départemental, notre vigilance pour les trois prochains exercices budgétaires doit ainsi porter sur :

- la maîtrise des dépenses de fonctionnement courant et des subventions versées aux tiers dans le cadre d'un recentrage maintenu des activités du Département sur ses compétences obligatoires (action sociale, collèges, réseau routier départemental, espaces naturels sensibles, service d'archives, lecture publique, ...) ;
- une gestion rigoureuse et économe, et la préservation voire l'amélioration de l'épargne brute : au minimum du montant de l'annuité de dette en capital, voire permettant une épargne nette la plus élevée possible ;
- si ce n'est dès le budget primitif, du moins au cours de l'exercice, au moyen de l'excédent net en provenance de l'exercice précédent, la limitation du montant des nouveaux emprunts au montant de l'annuité de dette en capital à rembourser, voire moins, dans un objectif pluriannuel de gestion dynamique d'une dette stabilisée, ou, si possible, en diminution ;
- la poursuite de l'action du Département en termes d'investissement pour maintenir à niveau voire améliorer ses équipements (grosses réparations du réseau routier, travaux dans les collèges).

Nonobstant la rigueur de notre gestion, nos réalisations dépendront, à l'évidence, des ressources qui résulteront de la conjoncture économique. À ce sujet, quelques hypothèses doivent être posées pour les prochaines années en vue d'estimer notre capacité à investir :

- la stabilité des dotations de l'État (hors allocations compensatrices de fiscalité en baisse),
- une progression des bases de la taxe foncière de + 3 % par an,
- une progression du produit de la CVAE de + 4 % par an,
- un produit des droits de mutation à 87 M€ en 2019 et les années suivantes,
- une hausse des dépenses nettes de fonctionnement plafonnée à 1,2 % entre le budget 2018 révisé et le BP 2019, puis de BP à BP.

Sur la base de ces hypothèses retenues, les données suivantes présentent les grandes lignes des équilibres budgétaires qui pourraient être trouvés dans ces conditions :

En M€	Budget 2018	2019	2020	2021
Ressources globalisées de fonctionnement	525,89	524,52	535,12	543,12
Dépenses nettes de fonctionnement hors frais financiers	469,48	475,46	480,23	486,01
Épargne de gestion	56,41	49,06	54,89	57,11
Frais financiers	12,00	11,00	11,39	11,84
Épargne brute	44,41	38,06	43,50	45,27
Remboursement de dette en capital	33,39	34,00	36,67	37,83
Épargne nette	11,02	4,06	6,83	7,43
FCTVA et DGE	6,97	7,02	9,62	8,62
Produits de cessions	3,80	2,59	0,03	0,03
Emprunt	10,00	36,00	45,46	40,62
Dépenses nettes d'investissement pouvant être financées	31,79	49,67	61,94	56,71
Évolution de la dette	-23,39	2,00	8,80	2,79
Dette au 31 décembre	412,19	414,19	422,98	425,77

Le volume des investissements nets à financer en 2019 atteint 49,67 M€ et nécessite un emprunt de 36 M€, un montant supérieur de 2 M€ à l'annuité de dette en capital à rembourser l'an prochain. Dans le cadre du budget supplémentaire à examiner en juin prochain, par utilisation de l'excédent net à fin 2018, il sera possible de ramener la prévision d'emprunt pour 2018 au montant de l'annuité de dette en capital, voire à un montant inférieur. Il serait alors possible de poursuivre encore sur 2019 le désendettement engagé l'an passé.

10. Perspectives du plan pluriannuel d'investissement pour la mise en œuvre du projet de mandature

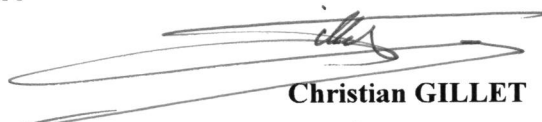
Dans le cadre du projet de mandature et de la prospective budgétaire qui y est associée, le volume des dépenses nettes d'investissement, c'est-à-dire des dépenses diminuées des recettes liées (financements de l'État pour les aides à la pierre, subventions de la Région pour les travaux routiers, produit des amendes de police pour les travaux de sécurité routière, dotation départementale d'équipement des collèges, subventions ou participations...), représente environ 56 M€ par an, pour la période 2019 à 2021, ce volume correspondant à un montant annuel moyen de dépenses brutes d'investissement finançables de 72,6 M€.

La répartition prévisionnelle de ces volumes de dépenses brutes et nettes d'investissement, suivant les compétences départementales, est présentée en annexe.

En conclusion, je vous demande de bien vouloir prendre acte :

- **des orientations budgétaires du Département pour 2019,**
- **des grandes lignes de la programmation pluriannuelle des investissements du Département pour la période 2019-2021, telles qu'elles sont présentées en annexe.**

Il vous appartient d'en délibérer.


Christian GILLET

ANNEXE

	Dépenses brutes d'investissement			Dépenses nettes d'investissement		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
COMPETENCE 1	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03
THÈME 1.2 - ENFANCE ET FAMILLE	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03
COMPETENCE 2	12,42	24,42	22,94	9,51	21,51	20,02
THÈME 2.1 - COLLÈGES	12,41	24,41	22,93	9,50	21,50	20,01
THÈME 2.3 - SPORT	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
COMPETENCE 3	41,14	40,64	37,25	28,08	26,91	24,54
THÈME 3.1 - ROUTES	29,42	29,41	26,29	25,11	24,46	22,37
THÈME 3.3 - HABITAT	9,66	9,56	9,56	1,06	0,86	0,86
THÈME 3.5 - DÉVELOPPEMENT	0,48	0,38	0,38	0,48	0,38	0,38
THÈME 3.6 - TOURISME	1,48	0,93	0,66	1,32	0,85	0,56
THÈME 3.7 - CULTURE ET PATRIMOINE	0,08	0,34	0,34	0,08	0,34	0,34
THÈME 3.8 - ARCHIVES DÉPARTEMENTALES	0,03	0,02	0,02	0,03	0,02	0,02
COMPETENCE 4	3,68	2,96	2,94	3,27	2,96	2,94
THÈME 4.1 - AGRICULTURE	0,05	0,11	0,11	0,05	0,11	0,11
THÈME 4.2 - EAU ET RIVIÈRES	2,36	2,09	2,08	1,96	2,09	2,08
THÈME 4.3 - ESPACES NATURELS SENSIBLES ET BIODIVERSITÉ	1,28	0,76	0,76	1,27	0,76	0,76
COMPETENCE 5	8,82	11,52	8,98	8,38	10,34	8,98
THÈME 5.2 - SANTÉ ET PRÉVENTION	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
THÈME 5.3 - GESTION IMMOBILIÈRE	5,88	9,73	7,19	5,88	8,55	7,19
THÈME 5.4 - LOGISTIQUE	0,43	0,28	0,28	0,43	0,28	0,28
THÈME 5.5 - SYSTÈMES D'INFORMATION	1,53	1,38	1,38	1,49	1,38	1,38
THÈME 5.6 - COMMUNICATION	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08
THÈME 5.7 - FINANCES, INFORMATION ET CONSEIL	0,89	0,04	0,04	0,49	0,04	0,04
SDIS	0,40	0,20	0,20	0,40	0,20	0,20
TOTAL GENERAL	66,50	79,77	72,33	49,67	61,94	56,70