
CONSEIL DÉPARTEMENTAL

RÉUNION DU VENDREDI 6 DÉCEMBRE 2019

Le vendredi 6 décembre 2019, à 09h30, le conseil départemental de la Manche, dûment convoqué le 22 novembre 2019, s'est réuni Salle des sessions, à la maison du département, sous la présidence de Monsieur Marc Lefèvre.

Étaient présents :

Madame Chantal Barjol, Monsieur Philippe Bas, Monsieur Frédéric Bastian, Monsieur Michel de Beaucoudrey, Madame Brigitte Boisgerault, Monsieur Jean-Dominique Bourdin, Monsieur Jacky Bouvet, Monsieur Jean-Claude Braud, Monsieur François Brière, Madame Catherine Brunaud-Rhyn, Madame Christèle Castelein, Monsieur Jacques Coquelin, Monsieur Gabriel Daube, Monsieur Antoine Delaunay, Monsieur André Denot, Monsieur Serge Deslandes, Madame Yveline Druetz, Madame Madeleine Dubost, Madame Karine Duval, Madame Marie-Pierre Fauvel, Madame Marie-Odile Feret, Madame Marie-Hélène Fillâtre, Monsieur Jean-Paul Fortin, Madame Sylvie Gâté, Madame Nicole Godard, Madame Anne Harel, Monsieur Dominique Hébert, Madame Maryse Hédouin, Monsieur Jean-Claude Heurtaux, Madame Adèle Hommet, Monsieur Jean-Marc Julienne, Madame Dominique Larsonneur-Morel, Madame Maryse Le Goff, Madame Christine Lebatcheley, Madame Patricia Lecomte, Madame Odile Lefaix-Véron, Monsieur Marc Lefèvre, Monsieur Gilles Lelong, Monsieur Jean Lepetit, Madame Françoise Lerossignol, Madame Carine Mahieu, Monsieur Jean Morin, Monsieur Alain Navarret, Madame Valérie Nouvel, Madame Anna Pic, Monsieur Patrice Pillet, Monsieur Jean-Paul Ranchin, Monsieur François Rousseau, Monsieur Franck Tison.

Étaient excusés :

.

Étaient excusés et avaient donné procuration :

Madame Frédérique Boury procuration à Monsieur François Rousseau, Monsieur Sébastien Fagnen procuration à Madame Karine Duval, Monsieur Mathieu Johann-Lepresle procuration à Madame Brigitte Boisgerault, Madame Martine Lemoine procuration à Monsieur Philippe Bas, Madame Valérie Normand procuration à Monsieur Jean-Marc Julienne.

Secrétaire de séance : Mme Adèle Hommet.

* * *

CONSEIL DÉPARTEMENTAL

Réunion du 6 décembre 2019

| | | |
|----------------------------|----------|---|
| Service instructeur | : | Direction générale adjointe "Conseil, innovation publique et ressources" Direction des finances et des affaires juridiques Service du budget |
| Titre du rapport | : | Orientations budgétaires 2020 |
| Rapporteur | : | Monsieur Jacques Coquelin |
| Commission | : | Administration et finances |

Vu les dispositions du Code général des collectivités territoriales ;

Mes chers collègues,

Conformément au règlement financier de la collectivité et à l'article L.3312-1 du code général des collectivités territoriales, « dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un débat a lieu au conseil départemental sur les orientations budgétaires de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés... ».

Dans la perspective du vote du budget primitif et des projets annuels de performance que je vous soumettrai lors de la session de janvier prochain, je vous invite à débattre, ce jour, de nos orientations budgétaires pour 2020.

1ère partie : LE CONTEXTE ECONOMIQUE ET FINANCIER

(source : la lettre du financier territorial – octobre et novembre 2019)

1. LE CONTEXTE ECONOMIQUE INTERNATIONAL

Face aux incertitudes depuis le début de l'année 2019 et à leur matérialisation sur l'économie réelle, les principaux instituts de prévision ont revu à la baisse en octobre leurs chiffres de croissance.

Pour le PIB mondial, le FMI prévoit ainsi désormais des taux de croissance de 3 % pour 2019 et 3,4 % pour 2020, contre respectivement 3,2 % et 3,5 % en juillet 2019, soit la plus faible croissance mondiale depuis dix ans.

La montée des incertitudes vient principalement de la guerre commerciale entre les Etats-Unis et la Chine. La nature incertaine de la guerre commerciale et les déclarations de Donald Trump pèsent sur les décisions d'investissement et les perspectives de croissance mondiale. Bien que les deux pays aient repris récemment leurs discussions pour tenter de boucler le premier volet de leur accord commercial, l'incertitude demeure.

Un certain nombre d'autres risques perturbent également la sphère financière et économique : l'instabilité politique en Europe (dissolution du gouvernement italien, Brexit, instabilité en Espagne) et les conflits dans le reste du monde (conflit commercial entre le Japon et la Corée du Sud, choc pétrolier et conflit iranien, etc.).

La Zone euro est particulièrement impactée par le ralentissement de la croissance

La Zone euro, en particulier l'Allemagne, a fortement pâti du retournement de l'activité industrielle depuis près d'un an (notamment sur son secteur automobile), résultant des tensions accumulées sur le commerce mondial. La chute de l'activité industrielle touche les autres pans de l'économie.

Selon les estimations du FMI parues en octobre, le PIB de la Zone euro progressera de 1,3 % en 2019 contre 1,8 % en 2018 et 2,4 % en 2017. Un des pays les plus affecté est l'Allemagne, avec une prévision de croissance deux fois plus faible en 2019 (0,7 %) qu'en 2018.

La BCE a elle aussi revu à la baisse ses prévisions de croissance et d'inflation pour la Zone Euro : la prévision d'inflation 2019 a été ramenée à 1,2 % contre 1,3 % et celle pour 2020 à 1,2 % contre 1,4 %. Les prévisions de croissance économique ont parallèlement été revues à 1,1 % pour cette année contre 1,2 % auparavant.

La France voit également sa croissance économique ralentir en 2019, mais apparaît plus résiliente

La croissance française fait preuve de résistance. Selon les dernières estimations de la Banque de France et de l'OCDE, la croissance économique française s'établirait à 1,3 % en 2019, en progression quasi constante de 0,3 % chaque trimestre depuis le début de l'année. Bien qu'inférieure à 2018, où la croissance s'était établit à 1,7 %, cette tendance confirme la bonne résistance de l'économie française au ralentissement de l'économie mondiale comparée à l'Allemagne.

La France devrait ainsi contribuer à hauteur du quart de la croissance de la Zone Euro en 2019 : elle serait ainsi, pour la première fois depuis quinze ans, le premier contributeur à croissance de la Zone euro.

Plusieurs facteurs permettent d'expliquer cette bonne résistance de l'économie française :

- la faiblesse des exportations de la France la rend moins sensible au ralentissement du commerce mondial ;
- la consommation intérieure reste solide et bénéficie en 2019 des mesures budgétaires en faveur du pouvoir d'achat, bien qu'une partie des gains de pouvoir d'achat soient épargnés. La confiance des ménages est restée stable en octobre en France, après avoir enregistré neuf mois consécutifs de progression, selon les données de l'Insee ;
- par ailleurs les créations d'emploi se sont poursuivies en parallèle d'une hausse des salaires.

Malgré ces bons indicateurs, l'économie française reste fragile. La croissance pourrait de nouveau fléchir en 2020 sous l'effet d'une persistance des incertitudes au niveau mondial qui pourrait affecter aussi son industrie et d'une atténuation de l'effet des mesures budgétaires en faveur du pouvoir d'achat.

Alors que le climat des affaires est resté stable en octobre dans les services et le bâtiment, il s'est toutefois détérioré dans l'industrie pour revenir à son niveau de début 2015.

Zone euro : les politiques budgétaires se desserrent

La tendance à l'assainissement des finances publiques de la zone euro a marqué une halte en 2019, comparé à la dynamique des années précédentes. Le solde public de la zone euro s'est légèrement détérioré pour atteindre un déficit de 0,9 % du PIB (prévision Commission européenne) en 2019 après un déficit de 0,5 % en 2018. Toutefois, la dette publique de la zone euro a continué de baisser et se situe à un niveau proche de 85 % du PIB cette année. Cette tendance européenne doit toutefois être nuancée au regard de la détérioration des finances publiques dans les autres grandes économies du monde, en particulier aux Etats-Unis ou encore au Japon. Ainsi, les finances publiques européennes semblent dans un meilleur état que celles des autres grands pays.

Cette situation globale relativement positive masque des évolutions contrastées dans les différents pays de la zone euro. Parmi les grandes économies, l'Allemagne reste le pays où la situation des finances publiques est la plus favorable : malgré sa légère baisse en 2019, le solde public reste en excédent ce qui contraste avec les trois autres grands pays (France, Italie, Espagne) qui enregistrent toujours des déficits publics entre 2 % et 3 % du PIB. Ces derniers ont eu tendance à se dégrader en 2019 en France et en Italie, reflétant des politiques budgétaires plus expansionnistes liées en France à des mesures budgétaires spécifiques pour répondre aux revendications des gilets jaunes et liées en Italie aux politiques moins restrictives menées par la coalition « M5S - Ligue ». La poursuite de la réduction des intérêts sur la dette, permise par la baisse des taux d'intérêt, n'a que partiellement compensé la détérioration des soldes primaires.

En 2020, il est probable que le desserrement des politiques budgétaires se poursuive, permis par une nouvelle Commission européenne qui pourrait se montrer plus souple sur l'application des règles budgétaires.

Les nouvelles mesures de relance de la BCE ne font pas l'unanimité

Face aux menaces persistantes sur la croissance de la Zone euro, la BCE avait annoncé en septembre dernier une série de mesures pour relancer l'inflation : baisse du taux de dépôt, reprise du programme de rachats de dettes aux organismes prêteurs dit programme d'assouplissement quantitatif dès le 1^{er} novembre à un rythme de 20 milliards d'€ par mois et nouveau programme de prêts ciblés de long terme (TLTRO 3). Ce programme permettra

aux banques qui augmentent leurs encours de crédits aux entreprises et aux ménages de bénéficier des financements à taux négatif de la BCE.

L'objectif de la BCE est d'accroître la quantité de monnaie en circulation pour éloigner le risque de déflation en réduisant au maximum le coût du financement des investissements. Les mesures annoncées par la BCE ont été plutôt bien accueillies par les marchés. Depuis la rentrée nous observons ainsi une légère remontée des taux long terme.

Cependant, ces mesures ne sont pas sans conséquences. Pour les banques, le taux de dépôt négatif représente un coût financier. Elles doivent payer pour déposer leurs excédents de liquidités auprès de la BCE ce qui fragilise le secteur bancaire.

De plus, la baisse des taux n'a pas eu l'effet escompté sur l'inflation qui continue de s'écarter de l'objectif de 2 % annuel. Dans ce contexte, plusieurs anciens banquiers centraux, majoritairement d'Europe du Nord, ont publié début octobre une tribune critiquant notamment l'effet contreproductif des taux négatifs sur la relance de l'inflation et l'inefficacité du programme d'assouplissement quantitatifs.

Du côté des Etats-Unis, la FED a de nouveau décidé une baisse de ses taux le 30 octobre, afin de lutter contre la dégradation de l'environnement économique. L'analyse de la conjoncture économique continue toutefois à faire débat au sein du comité de politique monétaire de la FED : en septembre, sept membres avaient voté en faveur de la baisse des taux mais trois membres avaient exprimé leur opposition.

Face au ralentissement économique et à la persistance de la faiblesse de l'inflation, la BCE est donc redevenue plus « dovish » c'est-à-dire se focalisant sur la croissance économique en annonçant ses nouvelles mesures en septembre : une nouvelle baisse de dix points du taux de dépôt des banques à -0,5 % en complément de la reprise du programme d'achats de titres à hauteur de 20 Md€ par mois. Les marchés ont fortement réagi en amont de ces annonces au cours de l'été, les taux d'intérêt sur les dettes publiques de la zone euro (mais aussi d'une grande partie des pays) ont chuté atteignant des plus bas historiques à -0,71 % sur le taux dix ans allemand et -0,44 % sur le taux dix ans français mi-août 2019. Les taux espagnols et italiens ont également fortement baissé. La réduction de ces derniers a été par ailleurs renforcée par l'éclatement de la coalition populiste « M5S - Ligue » et la formation d'une nouvelle coalition supposée « pro-européenne » entre le M5S et le parti démocrate.

La BCE a déjà acheté au total plus de 2 500 Md€ de titres de la zone euro dont plus de 2 100 Md€ de titres publics. Elle détenait 519 Md€ de titres de dette allemande en août 2019, 421 Md€ de dette française et plus de 367 Md€ de dette italienne, soit entre 20 % et 30 % du stock de dettes publiques en fonction des pays !

Ainsi, la BCE est garante de la soutenabilité des dettes publiques (et de la pérennité de l'euro) en continuant monétisation des dettes de la zone euro de façon à maintenir des taux d'intérêt réels inférieurs à la croissance réelle. En contrepartie, la BCE impose le retour à l'équilibre des comptes publics induisant une politique monétaire toujours contrainte qui palie l'absence de fédéralisme et de mutualisation des dettes.

Comme les taux négatifs et le plan d'achat de titres n'ont pas fait revenir l'inflation et que l'impact positif sur la croissance est controversé, des économistes, des institutions internationales et les banques centrales elles-mêmes appellent à mener des politiques budgétaires plus accommodantes pour stimuler la demande finale avec pour argument la faiblesse des taux d'intérêt.

D'autres économistes, partisans de la MMT (Modern monetary theory), vont même plus loin en proposant d'utiliser la politique budgétaire à grande échelle pour soutenir la demande tant qu'il n'y a pas de retour de l'inflation.

Ainsi, pour certains, dans un environnement de taux négatif, la dette n'est plus un problème. C'est oublier la raison des taux négatifs, les actions qui ont été menées pour y arriver et supposer que cette situation est stable et durable... Si profiter de taux bas pour investir dans l'avenir (infrastructure, climat, technologies) paraît aujourd'hui opportun, les

marges de manœuvre sont très étroites quand les stocks de dette sont déjà massifs et rendent l'emprunteur extrêmement sensible à toute évolution de taux à la hausse.

2. LES MARCHES FINANCIERS ET LE FINANCEMENT DES COLLECTIVITES

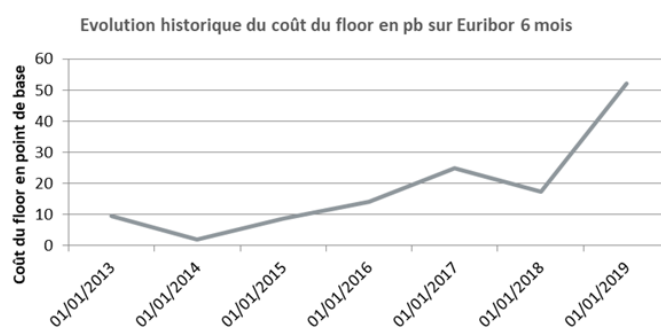
Le marché du financement bancaire en 2019 : la remontée des marges bancaires

Depuis le début de l'année, les marges bancaires moyennes à taux fixe proposées par les établissements bancaires connaissent une hausse et s'établissent en moyenne à 65 points de base (bp) de janvier à octobre 2019, contre 50 en moyenne en 2018. Cette tendance à la hausse des marges bancaires qui intervient après une longue période de baisse qui avait culminé en 2018, peut s'expliquer par plusieurs facteurs :

- la concurrence accrue sur le secteur public local et la baisse des marges ces dernières années ont diminué la rentabilité du secteur public local des établissements bancaires ce qui les amène à se réinterroger sur leur intervention dans ce secteur et se traduit par une remontée des marges ;

- la baisse exceptionnelle des taux long terme (le taux de marché à quinze ans (hors marge bancaire) est actuellement inférieur ou proche de 0 %, les banques peuvent proposer des taux plus faibles qu'avant aux collectivités tout en augmentant leurs marges bancaires. Par exemple une banque peut proposer un taux fixe sur quinze ans très compétitifs proche de 0,70 % malgré une marge bancaire plus élevée qu'auparavant.

Sur les taux variables, les marges bancaires sont assez stables. Pour les financements à taux variable, la moyenne des marges bancaires s'élève en 2019 à 50 points de base pour des emprunts de quinze ans, très proche du niveau constaté en 2018. Ces marges n'incluent cependant pas le coût des *floor* à 0 % sur les indices. Le taux minimum proposable aux collectivités est de 0 % dès lors lorsque le taux de financement de la banque sur les marchés est inférieur à 0 %, cet écart s'ajoute à la marge proposée par la banque, marge dont le coût s'est fortement renchérit en 2019 pour les collectivités : proche de 15 bp en 2018, le coût du *floor* est proche de 50 bp depuis l'été 2019 (sur un indice Euribor 6 M sur quinze ans). Cette hausse du coût du *floor* résulte de la baisse des taux directeurs de la BCE (- 0,50 %) et de la baisse des anticipations de taux.



Source : FCL – Gérer la Cité / Bloomberg

Pour les établissements bancaires qui se refinancent sur les marchés, le *floor* sur les contrats à taux variables des collectivités représente donc un produit : elles n'ont donc pas besoin d'augmenter leurs marges sur leurs propositions à taux variables pour améliorer leur rentabilité (contrairement aux propositions à taux fixe).

En raison de l'augmentation du coût du *floor* sur les contrats à taux variables, la compétitivité des propositions des banques à taux variable se dégrade comparativement aux propositions à taux fixe.

Les conditions de financement demeurent toujours très attractives

Malgré la hausse des marges, celles-ci demeurent à des niveaux très intéressants. Par ailleurs, les taux de couverture de la demande restent élevés. Enfin, les banques continuent de proposer des offres souples avec des phases de mobilisations lorsque cela est demandé par les collectivités.

Les conditions sont donc actuellement excellentes pour les collectivités : elles bénéficient de taux de marchés exceptionnellement bas et de marges bancaires encore très compétitives.

3. LE PROJET DE LOI DE FINANCES 2020 – LE SOUTIEN A LA DEMANDE

Le mouvement des gilets jaunes a modifié la trajectoire des finances publiques prévue par le gouvernement il y a un an. Les projections de finances publiques pour 2020 ont radicalement changé. Le déficit public n'est plus attendu à 1,4 % du PIB en 2020 mais à 2,2 %. Des mesures budgétaires ont été prises en cours d'année 2019 pour répondre au mouvement de protestations et de nouvelles mesures fiscales en faveur des ménages sont à nouveau prévues pour 2020, notamment la baisse de l'impôt sur le revenu. Ainsi après avoir promu une politique dite de l'offre avec des baisses de charges et d'impôt pour les entreprises, le gouvernement a changé son fusil d'épaule et a choisi de revenir à une politique de soutien de la demande. La réduction du déficit n'est plus une priorité, le déficit structurel reste inchangé en 2020.

Le projet de loi de finances (PLF) repose sur des hypothèses macroéconomiques relativement consensuelles, prévoyant une hausse du PIB de 1,3 % en 2020. Cela suppose que le ralentissement mondial actuel ne se renforce pas et que la résilience française continue de prévaloir, ce qui semble raisonnablement optimiste aujourd'hui.

Les grandes lignes du PLF 2020 sont les suivantes :

- si finalement le déficit public prévisionnel diminue sensiblement en 2020 à 2,2 % du PIB après 3,1 % en 2019, sa réduction est dans les faits très limitée (0,1 pt de PIB) puisqu'il intègre une mesure technique de 0,8 pt de PIB liée à la transformation du CICE en allègement pérenne de cotisations sociales (graphique 7). Le déficit budgétaire atteint encore 93,1 Md€ en 2020 après 96,3 Md€ en 2019. Le déficit public enregistré en 2019 a finalement été plus élevé que prévu pour atteindre 3,1 % du PIB contre 2,8 % prévu dans le PLF 2019. Ceci s'explique en grande partie par une croissance plus faible que projetée (1,4 % vs 1,7 % prévu initialement). En parallèle, pourtant la France a bénéficié de la baisse des taux d'intérêt qui lui a permis de faire 1,6 Md€ d'économies par rapport à la Loi de finances initiale ;

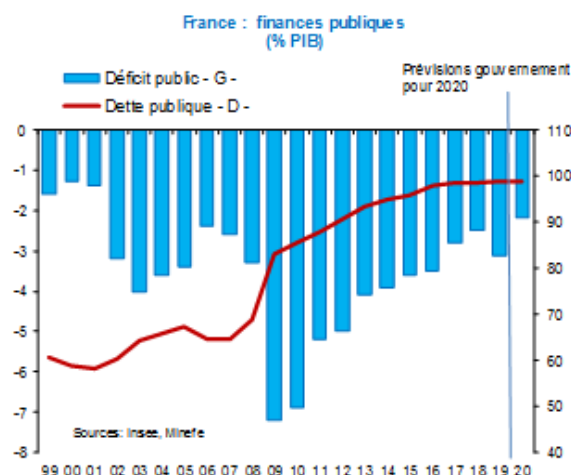
- les dépenses publiques vont continuer d'augmenter en 2020, de 0,7 % en volume, sur le même rythme qu'en 2019. Les dépenses publiques en pourcentage du PIB baisseraient pour atteindre 53,4 % du PIB en 2020 (vs 53,8 % en 2019) ;

- le taux de prélèvements obligatoires diminuerait légèrement en 2020, de 0,4 pt de PIB pour atteindre 44,3 %. Il resterait supérieur aux niveaux enregistrés dans les années 2000 avant la crise de 2008 ;

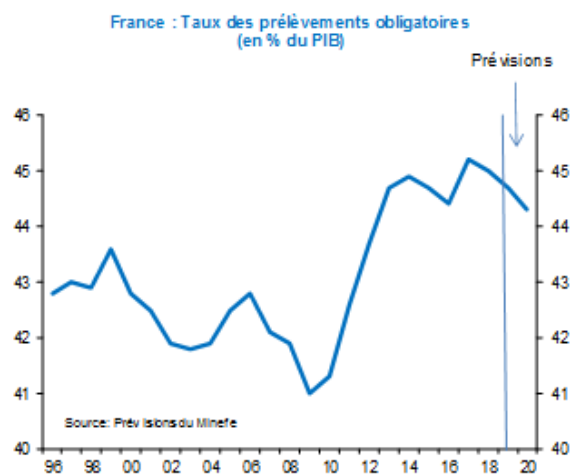
- la charge de la dette se monterait à 38,6 Md€ en 2020 (1,6 % du PIB) en baisse par rapport à 2019 en raison du maintien de taux d'intérêt à de bas niveaux ;

- la dette publique n'évoluerait guère en 2020, se stabilisant à 98,7 % (après 98,8 % en 2019). Rappelons que le niveau de la dette publique a été revu à la hausse lors du PLF de 2019 en raison du reclassement de SNCF Réseau en administration publique à partir de 2016 qui a rajouté 39,4 Md€ à la dette en 2017 (soit 1,7 pt de PIB).

Graphique 7



Graphique 8



Concernant les dépenses, la priorité est donnée aux missions régaliennes avec une hausse des budgets des ministères de l'intérieur, de la justice et de la défense. Les crédits alloués aux missions d'éducation (enseignement scolaire, enseignement supérieur ou encore solidarité, insertion et égalité des chances) augmentent également. Les autres missions voient leurs crédits se stabiliser ou légèrement baisser. Le gouvernement a abandonné l'idée de réduction des effectifs de la fonction publique. Cette stabilité masque des réallocations entre les différents ministères avec là encore une hausse des effectifs pour les ministères de l'Intérieur, la Justice et la Défense, une relative stabilité dans l'Éducation nationale et une baisse des effectifs dans les autres ministères.

Du côté des recettes, contrairement au PLF 2019, ce sont les ménages qui sont favorisés dans le PLF 2020 et non les entreprises, les mesures fiscales leur permettant une économie de 9,3 Md€ vs environ 1 Md€ pour les entreprises. Ces dernières avaient bénéficié de 18,8 Md€ de baisses d'impôts en 2019, principalement liées au basculement du CICE en baisse de charges. Toutefois, comme mentionné plus haut les mesures prises en cours d'année en faveur des ménages ont quelque peu rééquilibré la balance.

La poursuite de la suppression de la taxe d'habitation et la baisse de l'impôt sur le revenu sont les principales mesures fiscales bénéficiant aux ménages en 2020, leur permettant d'économiser respectivement 3,7 Md€ et 5 Md€. La taxe d'habitation sur la résidence principale sera complètement supprimée en 2020 pour 80 % des foyers. Concernant l'impôt sur le revenu, la première tranche imposable sera abaissée de 14 % à 11 % et les autres tranches ajustées. En revanche, les deux tranches les plus élevées (41 % et 45 %) ne seront pas modifiées.

Du côté des entreprises, la principale mesure fiscale concerne l'impôt sur les sociétés qui leur permettra d'économiser 2,5 Md€ d'après les estimations de Bercy. Concernant l'impôt sur les sociétés (IS), le PLF 2020 apporte des modifications à la trajectoire de réduction du taux d'IS annoncée dans le PLF 2018. Toutefois, l'objectif d'un taux d'IS ramené à 25 % en 2022 est maintenu

La fiscalité énergétique n'est plus du tout à l'ordre du jour. Les hausses d'impôt prévues en 2019 n'ont finalement pas eu lieu et seule une diminution du remboursement de la TICPE (taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques) applicable au secteur routier apparaît dans le PLF. Aucun prélèvement supplémentaire n'est prévu en 2020.

A horizon 2022, le quasi-retour à l'équilibre du solde public (-0,3 % du PIB prévu l'année dernière) n'est plus d'actualité avec une prévision d'un déficit de 1,5 % du PIB. La dette publique ne baisserait que très faiblement pour atteindre 97,7 % du PIB en 2022.

2^{ème} partie : LES PERSPECTIVES ET ENJEUX FINANCIERS POUR LE BUDGET DEPARTEMENTAL

1. LES PERSPECTIVES DE FIN D'EXERCICE 2019

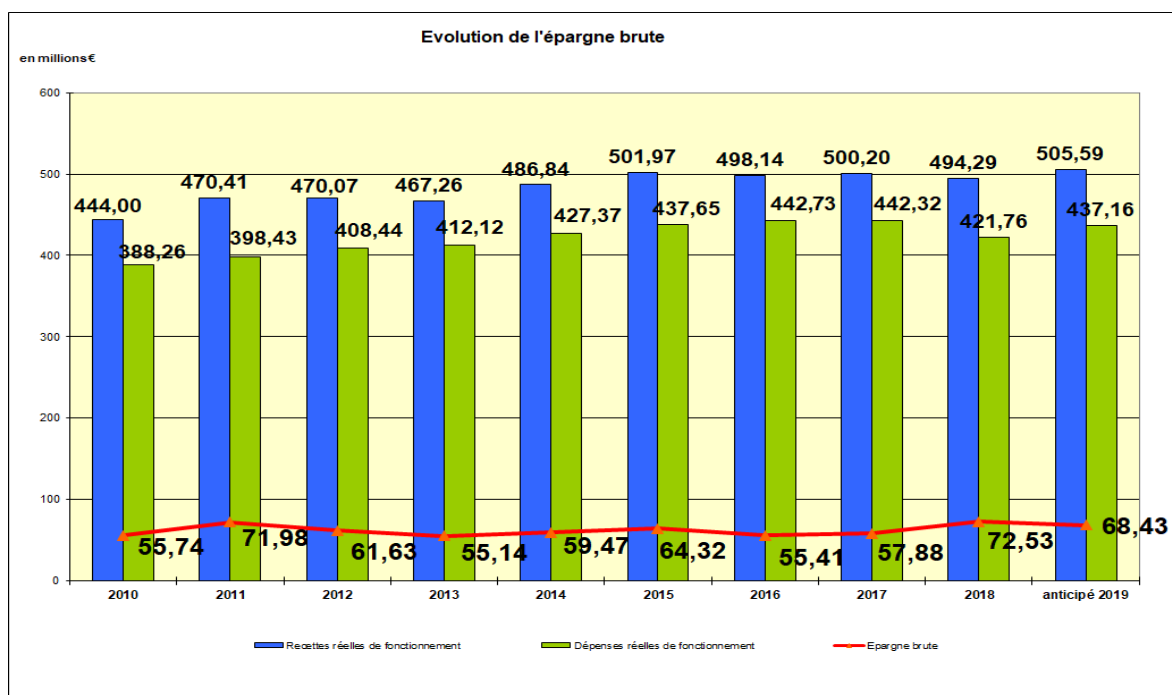
Avec un taux de réalisation de 102 %, les **recettes de fonctionnement** anticipées en fin d'exercice à hauteur de 505,6 M€ sont supérieures de 16,3 M€ aux prévisions du budget primitif, résultant principalement d'un nouveau niveau record des droits de mutation, attendus en augmentation de + 10 M€.

Les **dépenses de fonctionnement 2019** sont anticipées en hausse de + 16 M€ par rapport à 2018, soit + 3,65 %. Toutefois, à périmètre constant, soit hors provision pour risques réalisées, c'est une évolution des dépenses de + 2,6 % qui est attendue en fin d'exercice, résultant principalement de la reprise de l'augmentation du RSA (+ 0,8 %), de l'accueil familial de l'ASE (+ 8,3 %), de la masse salariale (+ 4,2 %) avec les impacts des mesures catégorielles imposées par le Gouvernement, du report en 2019 des mesures du PPCR et de l'adaptation du RIFSEEP (+ 2,5 %) et de l'intégration du budget annexe du parc.

Sur la base des dépenses réelles de fonctionnement définies dans le dispositif « contractuel » de maîtrise des dépenses qui a été imposé aux collectivités en Loi de programmation des finances publiques 2018-2022, le Département devrait constater en fin d'exercice une évolution de ses dépenses de l'ordre de + 2,1 % par rapport à 2018 soit une augmentation supérieure au plafond de + 1,2 % qui lui est imposé par arrêté du préfet de la Manche, sous peine de devoir régler une amende de 100 % du dépassement.

Attendues à hauteur de 447,13 M€, après ajout des dépenses de transport rebasées, ces dépenses « contractuelles » sont supérieures au montant plafond, fixé à 445,96 M€. Toutefois, les neutralisations liées aux changements de périmètres du budget permettront d'éviter l'application d'une pénalité financière

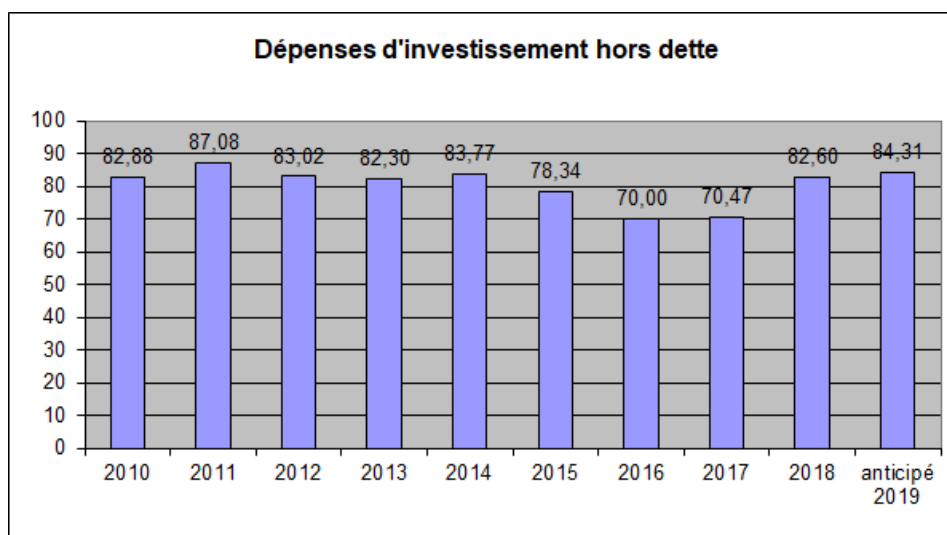
Ces évolutions vont permettre de constater une épargne brute supérieure à 68 M€ (72,5 M€ en 2018). Sans la provision constituée, l'épargne brute serait proche de 73 M€.



Conjuguée à la réduction de la dette, cette épargne permet une amélioration sensible de la capacité de désendettement à un niveau attendu de 4,2 années.

| | 2974080,84 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | anticipé 2019 |
|--|------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| DETTE PROPRE au 1er janvier | | 332 649 752 € | 356 765 446 € | 349 948 991 € | 343 700 018 € | 336 948 009 € | 318 355 766 € |
| Remboursement contractuel du capital | | -24 391 992 € | -23 953 781 € | -24 776 096 € | -25 206 609 € | -26 977 022 € | |
| Remboursement contractuel PPP | | -1 447 800 € | -1 423 593 € | -1 480 205 € | -1 544 484 € | -1 608 817 € | |
| Autres dettes | | | | | -915 € | -6 404 € | |
| Remboursement anticipé d'emprunts | | -9 019 475 € | | | | | |
| Contrat CPPE - PPP Part région | | | -1 439 081 € | | | | |
| Total remboursements capital | | -34 859 266 € | -26 816 455 € | -26 256 301 € | -26 752 008 € | -28 592 243 € | -29 221 643 € |
| Emprunts de refinancement | | 9 019 475 € | 0 € | 0 € | 0 € | 0 € | 0 € |
| SFIL CAFIL | | 9 019 475 € | | | | | |
| Emprunts nouveaux | | 49 955 486 € | 20 000 000 € | 20 007 327 € | 20 000 000 € | 10 000 000 € | 0 € |
| Caisse d'Epargne - Crédit Foncier | | | | 20 000 000 € | | | |
| Crédit Mutuel | | 5 000 000 € | | | | | |
| SFIL CAFIL | | 42 365 000 € | | | | | |
| Banque Postale | | | 7 000 000 € | | | 10 000 000 € | |
| Société Générale | | 2 500 000 € | | | 20 000 000 € | | |
| PBB | | | 13 000 000 € | | | | |
| Contrat CPPE - PPP | | 90 486 € | | | | | |
| Autre | | | | 7 327 € | | | |
| Emprunts Revolving | | 0 € | 0 € | 0 € | 0 € | 0 € | 0 € |
| Total mobilisation d'emprunts | | 58 974 961 € | 20 000 000 € | 20 007 327 € | 20 000 000 € | 10 000 000 € | 0 € |
| DETTE PROPRE au 31 décembre | | 356 765 446 € | 349 948 991 € | 343 700 018 € | 336 948 009 € | 318 355 766 € | 289 134 124 € |
| Solde à percevoir aide financière fonds de soutien dette structurée (4 163 713 € sur 14 ans) | | | | 3 568 897 € | 3 271 489 € | 2 974 081 € | 2 676 673 € |
| Encours corrigé au 31 décembre | | | | 340 131 121 € | 333 676 521 € | 315 381 685 € | 286 457 451 € |
| Variation annuelle de l'encours | | 24 115 695 € | -6 816 455 € | -6 248 974 € | -6 752 008 € | -18 592 243 € | -29 221 643 € |
| Variation annuelle de l'encours (%) | | +7% | -2,0% | -1,8% | -2,0% | -5,5% | -9,2% |

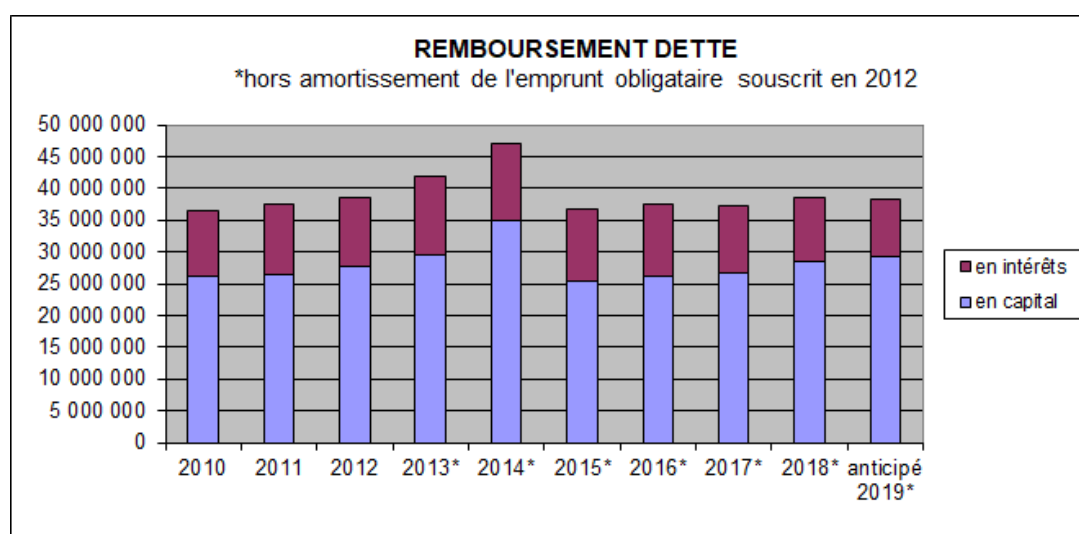
En termes de dépenses d'investissement : les dépenses d'investissement réalisées hors remboursement du capital de la dette devraient dépasser 84 M€, en augmentation de + 2 M€ par rapport à 2018 et + 12 M€ hors régularisation comptable des dépenses réalisées en 2017 du contournement routier de Macey les grèves.



Malgré la progression des dépenses d'investissement hors dette, l'amélioration de l'autofinancement (épargne nette) permettra de ne mobiliser aucun emprunt nouveau en 2019, ce qui permettra au Département de réduire l'encours de sa dette de – 29,22 M€.

2. LA DETTE DEPARTEMENTALE

L'évolution de l'encours de la dette et de la capacité de désendettement :



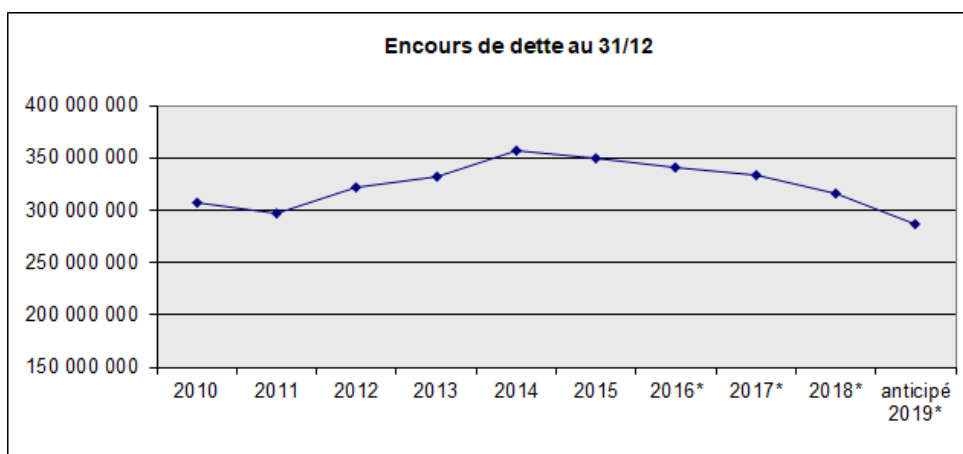
Pour mémoire, les années 2012 et 2014 ont été marquées par une augmentation du recours à l'emprunt pour financer, d'une part, le contrat de partenariat de performance énergétique (CPPE) et, d'autre part, le réaménagement des emprunts structurés, nécessitant le financement des indemnités de remboursement anticipé.

Depuis 2015, le département a mobilisé chaque année des emprunts nouveaux pour un montant toujours inférieur aux remboursements de capital effectués, permettant de réduire progressivement l'encours de sa dette.

C'est ainsi qu'après déduction du solde restant à percevoir de l'aide financière du fonds de soutien de dette structurée, l'encours de dette sera ramené à 286,46 M€ au 31 décembre 2019, proche du niveau de 2008 (284 M€).

| | encours dette au 31/12 | épargne brute | capacité désendettement |
|----------------|---------------------------|------------------|----------------------------|
| 2005 | 169 292 439 € | 47 863 957 € | 3,54 |
| 2006 | 201 375 789 € | 70 460 958 € | 2,86 |
| 2007 | 229 505 108 € | 74 902 627 € | 3,06 |
| 2008 | 283 998 467 € | 47 280 230 € | 6,01 |
| 2009 | 312 845 492 € | 52 623 973 € | 5,94 |
| 2010 | 306 654 172 € | 55 740 095 € | 5,50 |
| 2011 | 296 747 927 € | 71 982 569 € | 4,12 |
| 2012 | 321 328 240 € | 61 796 297 € | 5,20 |
| 2013 | 332 649 752 € | 55 139 953 € | 6,03 |
| 2014 | 356 762 383 € | 56 681 255 € | 6,29 |
| 2015 | 349 948 991 € | 64 317 108 € | 5,44 |
| 2016* | 340 113 802 € | 55 411 352 € | 6,14 |
| 2017* | 333 670 116 € | 57 878 854 € | 5,76 |
| 2018* | 315 381 685 € | 72 526 765 € | 4,35 |
| anticipé 2019* | 286 457 451 € | 68 426 812 € | 4,19 |

* après déduction du solde de l'aide financière du fonds de soutien (2,68 M€ en 2019)

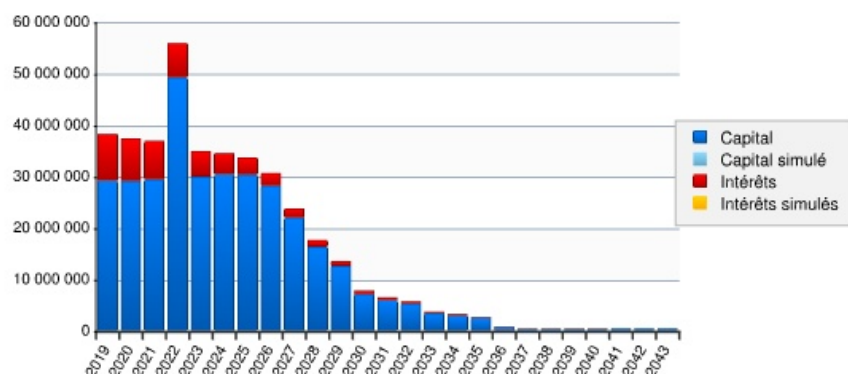


La structure de la dette au 31 décembre 2019

| Dette par type de risque | | | |
|----------------------------------|----------------------|----------------|---------------------------|
| Type | Encours | % d'exposition | Taux moyen (ExEx, Annuel) |
| Fixe | 203 196 624 € | 70,28% | 3,61% |
| Variable | 62 770 833 € | 21,71% | 0,19% |
| Barrière | 23 166 667 € | 8,01% | 4,28% |
| Ensemble des risques | 289 134 124 € | 100,00% | 2,92% |
| <i>État généré au 31/12/2019</i> | | | |

Le profil d'extinction de la dette

Flux de remboursement



| Année de la date de début d'exercice | Capital amorti |
|--------------------------------------|-----------------|
| 2019 | 29 221 642,57 € |
| 2020 | 29 106 284,68 € |
| 2021 | 29 451 169,57 € |
| 2022 | 49 261 100,45 € |
| 2023 | 29 981 162,48 € |

Comme le montre le tableau ci-avant, hors nouveaux emprunts que le Département sera amené à réaliser au cours des prochaines années, on constate une stabilité des échéances en capital, sauf en 2022 où interviendra le remboursement in fine du capital de l'emprunt obligataire de dix ans réalisé en 2012 pour un montant de 19,7 M€. Budgétairement, cette échéance est neutralisée par l'amortissement annuel (2 M€) effectué dès la première année. Seules seront nécessaires des dispositions en termes de trésorerie pour financer cette annuité en capital importante.

Considérant la stabilité des taux et marges bancaires, et vu sa très bonne note financière relevée de AA- à AA en juin dernier, avec perspective stable, par l'agence FitchRatings, le département devrait obtenir des financements à des taux très performants lors de ses prochaines demandes de financement. Le choix entre taux fixe et taux variable sera effectué au vu des perspectives d'évolution des marchés financiers et à des propositions de financement. L'option du taux fixe est actuellement préconisée par notre organisme conseil, finance active, considérant le coût du floor à 0 % des taux variables, toujours négatifs.

3. LES DISPOSITIONS RELATIVES AUX DEPARTEMENTS DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2020

3.1 La réforme de la fiscalité locale en 2021 : le transfert de la taxe sur le foncier bâti aux communes

La suppression progressive de la taxe d'habitation sera compensée, pour les communes, par le transfert de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) des départements à compter de 2021, conduisant les départements à perdre toute autonomie fiscale.

En effet, cette perte de produit de TFPB par les départements sera compensée, ainsi que le précise l'article 5 du PLF 2020, par l'attribution d'une **fraction de TVA nationale**, qui correspondra au produit fiscal strict (bases nettes de TFPB 2020 x taux 2019) majoré des compensations d'exonérations fiscales et des rôles supplémentaires (avec une moyenne rétrospective sur trois ans).

Une perte de dynamique de TVA en 2021

Du fait des modalités de calcul de la fraction de TVA en 2021, on constate un décalage d'un an dans la prise en compte de l'évolution de TVA servant de référence (« année précédente »). Cela conduit à la perte en 2021 d'une année d'évolution de la TVA substitutive.

Sur la base du produit fiscal de TFPB des départements de 15 Md€ et d'une évolution du produit de TVA de 2,8 % par an (moyenne 2013-2018), la perte de produit liée à ce décalage voire tour de passe-passe du Gouvernement est estimée par Ressources Consultants Finances à 430 M€ de gain au profit du budget de l'Etat sur les finances des départements.

Avec un produit de TFPB estimé de 131 M€ (TFPB + compensations) en 2020 pour le département de la Manche, c'est une perte de 3,7 M€ qui résulterait de cette absence de prise en compte de dynamique de TVA.

La comparaison des dynamiques entre TFPB et TVA

Si le Gouvernement communique dans le cadre du projet de Loi de finances sur une dynamique de la TVA (+ 2,88 % par an) supérieure à celle des bases nettes du foncier bâti (+ 2,1 %) depuis 2013, il convient de noter que la dynamique réelle totale des bases a été pour le total des départements de + 3,5 % par an du fait de la mobilisation du levier fiscal par une partie des départements au cours de cette période pour équilibrer leur budget, ce que ne permettra plus le nouveau bouquet de recettes des départements.

Par ailleurs, une étude sur période longue (2005-2018), intégrant les risques liés aux aléas économiques comme par exemple la crise de 2009 ou des décisions fiscales nationales comme la baisse de la TVA dans la restauration, démontre que le taux moyen de la TVA a été de + 1,7 % par an en moyenne, soit un taux plus faible que la croissance du produit de Foncier bâti (+ 5,1 % par an) ou même les seules bases nettes (+ 3,2 % par an).

Si le produit de TFPB avait été transféré aux dépens des départements depuis 2005 et remplacé par de la TVA, l'ensemble des départements aurait perdu 4,8 Md€ de recettes fiscales par rapport au produit de TFPB, avec des écarts allant de – 20 € à – 138 € par habitant.

Pour la Manche, la perte cumulée aurait dépassé les 70 € par habitant soit 35 M€.

Avec l'ajout de la TVA à la CVAE et aux droits de mutation, les recettes fiscales des départements seront beaucoup plus sensibles au contexte économique. A titre d'exemple, la crise économique de 2009 aurait entraîné une perte de produit de TVA de – 8,85 % soit 10 M€. Cette forte sensibilité à la conjoncture économique s'ajoute à la volatilité des droits de mutation dont le marché de l'immobilier est extrêmement sensible au contexte économique. Une correction de 20 % de ce marché induit également une perte de 13 M€ de recettes pour le département.

Le Gouvernement met en risque le niveau départemental, collectivité de toutes les solidarités, si essentielle à l'amortissement des crises économiques et à la préservation de la cohésion sociale et territoriale.

L'attribution d'une fraction supplémentaire

Pour « atténuer » la perte d'autonomie fiscale qu'entraîne cette réforme pour les départements, le Gouvernement a déposé un amendement visant à attribuer **une fraction supplémentaire de TVA** de 250 M€ en 2021, qui évoluera ensuite comme la TVA nationale. Cette enveloppe sera répartie en 2021 entre les départements selon des critères de ressources et de charges, qui seront fixés par décret.

A compter de 2022, une seconde part, égale à la croissance cumulée de TVA assise sur les 250 M€ initiaux, sera affectée à un **fonds de sauvegarde des départements**, qui sera utilisé « en cas de dégradation sensible de leur situation financière, lié par exemple au déclenchement d'une crise économique et d'une situation particulière engendrant un besoin ponctuel de ressources. »

Toutefois, le fonds de stabilisation de 115 M€, réservé aux départements les plus en difficulté du fait des restes à charge AIS, sera supprimé et les montants consacrés à l'atténuation des impacts d'une crise économique sont sans proportion avec l'ampleur de ces impacts.

3.2 Les conséquences d'une réforme non anticipée sur les indicateurs de richesse

Avec le remplacement du foncier bâti par une quote-part d'impôt national, sans pouvoir de taux, les départements subiront les conséquences, dans la définition des potentiels fiscaux et potentiels financiers, de la substitution du potentiel fiscal FB par le produit de TVA.

Cela revient à intégrer au potentiel financier le produit de TVA et donc à intégrer dans cet indicateur de richesse la politique fiscale en matière de taux d'imposition FB propre à chaque département et non plus un potentiel de ressources, c'est-à-dire des bases locales multipliés par le taux moyen de tous les départements.

Pour les départements ayant un taux de FB supérieur à la moyenne nationale, la nouvelle définition entraînerait une augmentation de leur potentiel financier. Un effet inverse se produirait pour les départements ayant un taux inférieur à la moyenne.

C'est ainsi que les départements ayant adopté un taux supérieur à la moyenne (généralement le plus ruraux avec des bases faibles) apparaîtront donc plus riches et inversement pour les plus urbains avec des bases élevées, plus pauvres sans que leur richesse effective et réelle ait changée. L'effet défavorable concernera 72 départements, qui verront leur écart à la moyenne se réduire pour les plus pauvres ou augmenter pour les plus riches.

Pour la Manche, les études de RCF estiment que l'écart au potentiel financier par habitant évoluerait de - 17,2 % actuellement à - 8,1 % avec la nouvelle définition de l'indicateur.

Or, le potentiel financier par habitant est un indicateur important dans la répartition de l'ensemble des dispositifs de péréquation : DGF, fonds de péréquation et concours CNSA.

Une estimation de RCF sur l'ensemble des dispositifs démontre l'amplitude de la perte et des gains, de - 4,8 € de dotations par habitant pour départements ruraux de faible densité à +1,3 € par habitant pour les départements très urbanisés (Paris, Haut de Seine...). C'est une perte estimée à 2 M€ pour la Manche.

Un dispositif correctif s'impose donc avant 2022 pour éviter que cette réforme ne profite aux départements les plus riches et néglige une nouvelle fois la ruralité.

3.3 La création d'un fonds de péréquation globalisé élaboré par les Départements au sein de l'ADF pour améliorer la solidarité interdépartementale sans incidences pour l'Etat

Par amendement au PLF 2020, le Gouvernement a repris la proposition de l'ADF de rénovation de la péréquation horizontale des départements, fusionnant les prélèvements opérés au titre des trois fonds de péréquation assis sur les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) : le fonds national de péréquation des DMTO créé en 2011, le fonds de solidarité des départements créé en 2014 et le fonds de soutien interdépartemental créé en 2019.

L'exposé sommaire de l'amendement précise :

« Un mécanisme de prélèvement unique alimenterait le fonds, calculé de la manière suivante :

- un premier prélèvement proportionnel à l'assiette des DMTO appliqué à tous les départements (0,34 %) ;
- un second prélèvement d'un montant fixe de 750 M€ pour les seuls départements dont les DMTO par habitant sont supérieurs à 75 % de la moyenne. Ce prélèvement s'appliquerait de manière progressive en faisant contribuer davantage les départements les mieux dotés, et serait toutefois plafonné à 12 % des DMTO perçus l'année précédente.

Ces dispositions simplifient les modalités de calcul des prélèvements, actuellement différents selon les fonds.

Afin d'assurer une stabilité annuelle des montants reversés, dans le cas où le prélèvement excéderait 1,6 Md€, le surplus pourrait être mis en réserve sur décision du comité des finances locales. Dans le cas où le prélèvement se situerait en-dessous de ce seuil, tout ou partie de la réserve serait libérée pour atteindre 1,6 Md€. La réserve de 120 M€ constituée en 2018 sur le FPDMTTO serait reportée sur ce mécanisme.

La masse prélevée serait ensuite divisée en enveloppes, dont les règles de calcul seraient analogues à celles en vigueur aujourd'hui dans les trois fonds, permettant de tenir compte de leurs objectifs respectifs, à savoir :

- pour le FPDMTTO, la correction des écarts de dynamique foncière, des différences de richesse et des charges des départements ;
- pour le FSD, l'accompagnement financier aux départements pour le financement des AIS, notamment les charges induites par les revalorisations exceptionnelles du RSA* ;
- pour le FSID, le soutien aux départements ruraux et connaissant d'importantes fragilités sociales. »

*Par cette mention, le Gouvernement inclut les revalorisations exceptionnelles du RSA décidées par l'Etat dans les objectifs du FSD. Ce sont ainsi les départements qui financent, par la péréquation horizontale, les charges supplémentaires consécutives aux revalorisations du RSA, sans compensation supplémentaire de l'Etat.

Au vu des travaux de l'ADF sur ce projet, avec l'appui de RCF, la mise en œuvre de ce fonds globalisé pourrait avoir un impact financier favorable estimé à 1,8 M€ pour la Manche, département rural, réparti entre diminution de sa contribution (versement de fiscalité non pris en compte dans le dispositif de « contrat financier ») et augmentation des versements reçus.

3.4 La poursuite du gel des concours financiers de l'État

Selon le PLF 2020, la **dotation globale de fonctionnement** (DGF) des départements est, après prise en compte de la recentralisation du RSA dans les départements de Mayotte et de la Réunion, identique à celle de 2019.

Pour financer la croissance de la dotation forfaitaire résultant de l'évolution de la population, ainsi que la péréquation (hausse de 10 M€ sauf décision de majoration par le comité des finances locales), un prélèvement sur la dotation forfaitaire de 38 départements devrait être effectué et les variables d'ajustement devraient diminuer de 14 M€ par rapport à 2019.

Toutefois, seules les **dotations de compensations des exonérations fiscales** seront impactées avec une baisse moyenne de – 3,4 %. Selon le mécanisme mis en place en 2017, la répartition de cette diminution sera proportionnelle aux recettes réelles de fonctionnement de chaque département.

En 2020, la **dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle** (DCRTP) ne sera pas concernée. Toutefois, la Manche ayant proportionnellement un fort tissu industriel, nous avons déjà été fortement impactés par les décisions passées qui restent en vigueur. Lors que la réforme de la Taxe professionnelle nous avons été compensé à hauteur de 14,7 M€, au BP 2020 nous inscrirons 13,1 M€ en recettes.

Le PLF cache d'autres pépites où le Gouvernement ne manque pas d'imagination pour ponctionner subrepticement les départements. Pour mémoire, dans le cadre du PLF 2019, la DGF des départements avait été amputée par décision arbitraire de l'État d'une somme de 134 M€ visant à faire financer par les collectivités locales, en sa place :

- 84 M€ de dette de l'État envers les départements au titre de la dotation globale d'équipement, avant sa suppression ;
- 50 M€ de dotation exceptionnelle à la collectivité de Saint-Martin accordée suite à l'ouragan Irma.

En conséquence, alors que ces prélèvements étaient déjà injustes mais par nature exceptionnels, leur gage est pérennisé sans aucune justification. L'Etat réduit donc indûment de 134 M€ par an les concours financiers aux collectivités.

Une autre décision éhontée consiste en un nouveau prélèvement en 2020 de 25 M€ effectué sans aucune concertation préalable, sur les concours financiers pour financer la reprise par l'Etat des indemnités facultatives de conseil versées par les collectivités à leurs comptes publics, agents de l'Etat, au motif qu'elles les contesteraient (sic !). Le Gouvernement ponctionne les collectivités pour rémunérer ses agents.

3.5 Le respect de la règle du + 1,2 % par an

La Loi de programmation des finances publiques 2018-2022 dispose que les collectivités territoriales contribuent à l'effort de réduction du déficit public et de maîtrise de la dépense publique. Au niveau national, les objectifs prévoient une évolution des dépenses réelles de fonctionnement de + 1,2 %, en valeur et à périmètre constant, et une réduction du besoin de financement de – 2,6 Md€ par an.

Un dispositif contractuel a été instauré entre l'Etat et les grandes collectivités pour déterminer les objectifs annuels d'évolution de leurs dépenses de fonctionnement et de leur besoin de financement pour les années 2018 à 2020.

Comme de nombreuses collectivités, nous avons refusé par délibération du 15 juin 2018 que le Département s'engage contractuellement. En l'absence de contrat, le préfet du département a donc fixé par arrêté les plafonds annuels de ses dépenses réelles de fonctionnement nettes. De ce fait, en cas de dépassement constaté au compte de gestion, la sanction financière est égale à 100 % du dépassement constaté, au lieu de 80 % pour les collectivités signataires. C'est le prix de notre liberté de gestion.

Pour mémoire, les dépenses réelles de fonctionnement (DRF) prises en compte dans le dispositif sont constituées de l'ensemble des dépenses de classe 6, déduction faites des dépenses constatées aux chapitres 014 – reversements de fiscalité (versement de DMTO dans le cadre des fonds de péréquation et versement de taxe aménagement au CAUE) et 68 – dotations aux provisions.

Les montants plafond de dépenses réelles de fonctionnement qui s'imposent au Département, en réalisé au compte administratif, sont les suivants :

| SUIVI CONTRACTUEL | base 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Plafond de dépenses - arrêté | 435 442 620 € | 440 667 931 € | 445 955 946 € | 451 307 417 € |
| <i>Evolution retenue</i> | | 1,2% | 1,2% | 1,2% |
| <i>dépenses transport rebasées</i> | 20 736 310 € | 20 985 146 € | 21 236 967 € | 21 491 811 € |
| Plafond dépenses hors transport | 414 706 310 € | 419 682 785 € | 424 718 979 € | 429 815 606 € |
| <i>Evolution possible</i> | | 4 976 475 € | 5 036 194 € | 5 096 627 € |

Considérant l'évolution des dépenses de fonctionnement, dans leur périmètre contractuel, votées en 2018 et 2019, ainsi que leur exécution, la contrainte va peser fortement sur la préparation du budget 2020.

| DEPENSES DE FONCTIONNEMENT TOTALES | | | | |
|------------------------------------|------------------------------|---------------|---------------|---------------|
| BUDGET PRIMITIF | Base 2017 hors transports | 2018 | 2019 | 2020 |
| Budget voté | 424 224 144 € | 429 438 188 € | 435 104 631 € | 439 680 211 € |
| <i>Evolution</i> | | 1,23% | 1,32% | 1,05% |

| DEPENSES DE FONCTIONNEMENT - périmètre contractuel (hors 014 et 68) | | | | |
|---|------------------------------|---------------|---------------|---------------|
| BUDGET PRIMITIF | Base 2017 hors transports | 2018 | 2019 | 2020 |
| Budget voté | 420 906 144 € | 425 646 133 € | 430 128 631 € | 436 241 324 € |
| <i>Evolution</i> | | 1,13% | 1,05% | 1,42% |

Dans leur périmètre contractuel, les budgets, tant primitifs que totaux, ont été votés par notre assemblée en respectant pleinement la contrainte du + 1,2 % par an.

| DEPENSES DE FONCTIONNEMENT - périmètre contractuel (hors 014 et 68) | | | |
|---|----------------------|----------------------|----------------------|
| DEPENSES REALISEES | CA 2017 | CA 2018 | Anticipé 2019 |
| Dépenses réalisées hors transports | 414 706 310 € | 416 748 463 € | 426 094 453 € |
| <i>Evolution constatée</i> | | 0,49% | 2,24% |
| <i>% exécution du BP</i> | 97,8% | 97,9% | 99,1% |
| <i>% d'exécution du budget total</i> | 97,3% | 97,6% | 97,6% |
| Ecart Réalisé - dépenses plafond | | -2 934 322 € | 1 375 474 € |
| Neutralisations estimées | 0 € | 3 514 448 € | 3 918 653 € |

Selon les anticipations d'exécution du budget 2019, c'est une augmentation de + 2,24 % qui pourrait être constatée par rapport au CA 2019 compte-tenu des DM successives et nos

décisions de renforcement de politiques publiques au cours de l'année 2019, après seulement + 0,49 % en 2018.

En cumulé, c'est une augmentation de + 2,75 % qui serait constatée par rapport au CA 2017, base de référence du dispositif contractuel. La marge constituée en 2018 par rapport au montant plafond des dépenses réelles de fonctionnement serait donc annulée, avec même un dépassement du montant plafond qui pourrait atteindre 1,4 M€, sans toutefois entraîner de pénalité du fait des neutralisations potentielles.

En effet, pour mémoire, le Département pourra revendiquer, dans le cadre du suivi des dépenses de 2019 par le Préfet de la Manche, la neutralisation de dépenses supplémentaires liées :

- au changement de périmètre géographique avec l'intégration de la commune de Pont-Farcy en 2018 ;
- aux changements de périmètre budgétaire : intégration du budget annexe du parc, imputation en section de fonctionnement de la subvention versée à Manche numérique ;
- à l'évolution des dépenses d'aide sociale à l'enfance liées à l'augmentation du nombre de MNA confiés ;
- aux dépenses liées au fonds sociaux européens ;
- au plan de lutte contre la pauvreté contractualisé avec l'Etat.

Aucune neutralisation des dépenses d'allocations individuelles de solidarité (APA, RSA, PCH) n'est à ce jour envisagée puisque leur évolution totale resterait légèrement inférieure à 2 %, puisque seule cette part supérieure à 2 % est neutralisable.

Par ailleurs, estimant qu'il ne s'agit pas d'une dépense nouvelle, les services centraux de l'Etat semblent toujours refuser la neutralisation des dépenses supplémentaires découlant de l'utilisation des dotations de la CNSA au titre de la conférence des financeurs.

Cette attitude du Gouvernement est fortement contestée par les départements qui, par ailleurs, demandent un élargissement des neutralisations, notamment dans le domaine des politiques d'espaces naturels sensibles qui reposent sur une taxe affectée, la Taxe d'aménagement.

3^{ème} partie : LA MISE EN ŒUVRE DE NOS ORIENTATIONS POLITIQUES

1. COHESION SOCIALE DES TERRITOIRES

Le Département incarne, depuis les premières lois de décentralisation, la collectivité de proximité et de la cohésion sociale. La loi nous confère le rôle de chef de file des politiques sociales, c'est-à-dire la responsabilité de l'organisation du bien vivre ensemble quelques soient les difficultés rencontrées, de la naissance à la fin de vie : planification et d'éducation familiale, protection maternelle et infantile, protection de l'enfance, insertion, autonomie ... Nous assurons ce chef de file auprès de nos partenaires institutionnels, économiques ou associatifs en nous astreignant ensemble à appliquer le principe de subsidiarité et à développer des complémentarités plutôt que des concurrences.

Nous avons fait le choix de rapprocher les prises de décisions en matière sociale des habitants. Cette démarche dite de territorialisation a permis de confier le champ décisionnel, notamment en termes d'accès aux droits individuels aux professionnels des territoires de solidarité. Ainsi, chaque territoire de solidarité a produit un projet territorial de cohésion permettant de croiser sur le périmètre d'un territoire de solidarité la stratégie départementale en matière de cohésion sociale avec les réalités locales, tout en mobilisant les équipes sociales et médico-sociales et en y associant les partenaires locaux. Chaque projet, tout en respectant le cadre départemental, adapte ses objectifs propres aux besoins des habitants du territoire de

solidarité. Les besoins de nos concitoyens en termes de proximité et de réactivité des services pour affronter les aléas de la vie peuvent être mieux pris en compte. Je souhaite que ces projets soient désormais dénommés plans locaux inclusifs et que le partenariat soit porté par un élu de la majorité départemental impliqué dans la démarche Manche inclusive.

Les orientations de notre politique de 2020 dans le domaine des solidarités s'inscrivent dans cette vision inclusive, de proximité et de prévention.

En matière de petite enfance, enfance famille

Le Département renforcera la dotation attribuée aux cinq CAMSP (centres d'action médico-sociale précoce) qui assurent le dépistage, le diagnostic et le suivi des enfants de 0 à 6 ans présentant un retard de développement psychomoteur. Agir tôt, dès la survenue de difficultés, nous permet de donner de meilleures chances d'autonomie aux petits Manchois. C'est ainsi que le Département de la Manche figure parmi les quinze premiers Départements français à consacrer la dépense la plus importante en protection maternelle et infantile et parvient, malgré le manque de médecins, à assurer le dépistage en école pré-élémentaire à 84 % des enfants d'une même classe d'âge (3-4 ans).

Le Département devra pouvoir poursuivre la diversification et le renforcement des réponses de prévention et de prise en charge en protection de l'enfance décidées en 2019 : la création de 100 prestations d'accompagnement éducatif à domicile, l'augmentation du nombre d'heures mobilisables en techniciens d'intervention sociale et familiale, la création 30 mesures de placement au domicile et de 18 places en Maison d'enfant à caractère social (trois unités de vie de six places), la création de dix mesures de Suivi éducatif en milieu ouvert pour des jeunes de 14 à 18 ans. Le recours plus systématique au Dispositif jeune insertion Manche permettra de sécuriser la sortie de dispositif de protection de l'enfance en accompagnant le jeune qui le souhaite dans son autonomie professionnelle, financière et résidentielle.

Je souhaite également libérer des places d'accueil chez les assistantes familiales au profit des enfants qui en ont le plus besoin. L'accompagnement des assistantes familiales recrutées par le Département sera densifié en dégageant du temps aux référents accueil et accompagnement familial pour le suivi des enfants confiés et dans l'appui qu'ils peuvent donner aux assistants familiaux. Pour y parvenir, je souhaite confier à un prestataire l'accompagnement des mineurs non accompagnés. Cette modalité permettra de compter sur des équipes spécialisées et de dégager également du temps aux assistants polyvalents de service social pour mieux accompagner les Manchois vers leurs droits, notamment dans un contexte de dématérialisation des démarches administratives (impôts, retraite, sécurité sociale, déclarations trimestrielles de ressources, demandes de RSA,...).

Les efforts de gestion devront porter sur la réalisation des objectifs prévus dans les CPOM contractés avec les gestionnaires (ADSEAM, AAJD, PREAMIS, CDE) et sur la mise en œuvre des dispositions prévues dans le cadre du schéma départemental unique pour une manche fraternelle : accueil séquentiel, mesure unique, recours aux personnes de confiance, meilleure articulation entre MDA et PEEF sur les jeunes en situation de handicap qui bénéficient d'une protection (un jeune sur huit) et pour lesquels les crédits ARS pourraient être mieux mobilisés.

En matière d'insertion et d'emploi

En complément de la mise en œuvre de la politique du juste droit, nous avons fait le choix de porter nos efforts sur le renforcement des liens avec les acteurs économiques du secteur marchand et non marchand pour parvenir à proposer aux bénéficiaires du RSA des

contrats de travail leur permettant de reprendre confiance et d'acquérir des compétences. Ces dispositifs font, dans la Manche, leurs preuves. Le Département les pérennise et peut ainsi axer ses efforts sur des points plus faibles de sa politique d'insertion. En partenariat avec la CAF, la MSA et Pôle emploi va structurer une organisation permettant d'orienter dans un délai d'un mois les allocataires du RSA et leur donner ainsi toutes les chances de retrouver, dans les délais les plus brefs, une activité professionnelle. Convaincu que l'approche de la situation d'un individu ne peut être que globale, nous entreprenons de créer un groupement d'intérêt public Insertion Emploi pour proposer une offre globale aux nouveaux allocataires.

La réforme de l'assurance chômage est source d'inquiétude pour le Département en raison de ses effets probables sur le nombre de Manchois qui pourraient intégrer le dispositif RSA. Nous pouvons clairement considérer qu'il s'agit d'un déport de responsabilité et de charge sans compensation financière ni humaine alors même que l'Etat contraint les dépenses de fonctionnement de notre collectivité.

En matière d'autonomie des personnes en situation de handicap et des personnes âgées dépendantes

Grâce à la dynamique partenariale engagée via Manche inclusive, je souhaite renforcer sa politique à destination des aidants, notamment en poursuivant le déploiement d'espaces ressources aidants, en dotant les services à domiciles d'un outil de télégestion, en s'outillant pour raccourcir les délais d'instruction des demandes de compensation et en poursuivant la démarche de simplification de l'accès aux droits. Notre politique de transformation de l'offre institutionnelle au profit du choix de son lieu de résidence nous amènera à proposer une nouvelle politique d'aide à l'investissement des EHPAD.

La politique autonomie s'appuie sur de nombreux points de contacts pour l'accueil du public : centres médico-sociaux, permanences des centres médico-sociaux, maisons de services au public, maisons France services, centres communaux d'action sociale, CARSAT, CAF, MSA, CPAM. Le comité de pilotage de Manche inclusive a proposé de travailler sur l'accessibilité des lieux d'accueil du public. Le Département va proposer un référentiel de l'accueil autonomie qui sera travaillé avec l'ensemble des partenaires.

2. COHESION ET PROXIMITE TERRITORIALE

Chef de file de la cohésion sociale mais aussi territoriale au terme de la Loi NOTRe, le département est devenu la collectivité de toutes les solidarités. Le budget 2020 qui vous sera proposé devra traduire donc ce rôle de chef de file si déterminant pour la vitalité de nos territoires et si essentiel au cadre de vie des Manchois

Notre département se caractérise par un maillage dense de petits bourgs. En tant qu'opérateur direct ou soutien de premier niveau des opérateurs locaux, les services du Département agissent pour le maintien et le développement des offres de services de proximité : sociales, sanitaires, éducatives, culturelles, socio-économiques, sportives, services publics ... dont l'importance est de garantir l'accès de tous les Manchois à leurs droits et à une offre de services homogène équitablement répartie sur le territoire.

La présentation des défis du budget 2020 peuvent se résumer autour des quatre enjeux suivants.

Agir avec et pour l'attractivité des territoires

Les territoires de la Manche sont une composante en perpétuel mouvement démontrant ainsi qu'un nouveau monde se dessine dans la prochaine décennie. Que ce soit en matière d'organisation territoriale, la Manche est passée ainsi en trois ans de 601 à 476 communes, ou bien encore en matière d'offre de services publics de proximité qui s'adapte aux nouveaux usages numériques. La Manche reste malgré tout un territoire à forte identité rurale où l'économie agricole poursuit sa mutation pour répondre aux nouveaux défis sociétaux.

Ainsi en 2020, en complément des actions récurrentes, l'accent devra être mis sur :

- la poursuite du partenariat avec les collectivités locales avec les dispositifs de la politique territoriale et plus particulièrement les contrats de pôles de services et les fonds d'investissement ruraux dans le cadre du renouvellement des conseils municipaux ;

- la conduite d'une étude de faisabilité pour la mise en place d'un centre de santé départemental pour apporter une réponse opérationnelle en termes d'accès à l'offre de soins dans les territoires les plus déficitaires ;

le déploiement des Maisons Manche services en complémentarité des Maisons France services de l'Etat pour apporter une réponse de proximité en termes de service au public pour l'ensemble des habitants avec une attention particulière sur l'inclusivité ;

le déploiement d'une politique active autour du bocage en partenariat avec les intercommunalités et le PNR des marais du Cotentin et du Bessin pour mobiliser l'ensemble des acteurs sur la préservation et les nouveaux usages du bocage. Le soutien aux acteurs agricoles sera conforté par la mise en œuvre du Plan cheval.

Bien habiter dans la Manche

Le parc de logement de la Manche reste encore vétuste et ancien pour des propriétaires Manchois à revenu modeste dans une grande majorité. L'enjeu est donc de taille dans la durée pour accompagner la transformation des logements afin de répondre aux besoins de performance énergétique et l'évolution des modes de vie. Le cadre d'intervention sera redéfini dans le cadre de l'actualisation de la révision du Plan de départemental de l'habitat.

Ainsi en 2020, en complément des actions récurrentes, nous devons agir pour :

- le lancement d'une réflexion pour un troisième Programme d'intérêt général (PIG 2020 /2023) pour réduire la précarité énergétique des logements ;

- la préparation de la délégation de la compétence d'aide à la pierre de l'ANAH au profit du Département au 1^{er} janvier 2021 ;

- le soutien aux collectivités dans leur politique habitat au travers de la politique territoriale sur des opérations collectives (OPAH) réhabilitation du patrimoine existant. Une convention avec Manche habitat pour redynamiser l'habitat dans les cœurs de bourg.

Le développement culturel levier d'attractivité de la Manche

La Manche accorde une place particulière à la culture, elle constitue un enjeu de développement et participe au développement de l'identité départementale. La politique développée recherche ainsi la participation de tous en s'appuyant sur le conventionnement avec les collectivités partenaires. La démarche également s'appuie sur un riche patrimoine archéologique et historique, objet d'un soutien et d'une valorisation autant pour les édifices protégés et non protégés.

Ainsi en 2020, en complément des actions récurrentes, je vous propose de pouvoir assurer :

- la poursuite du programme de rénovation des bâtiments de l'île de Tahitou et également le lancement des travaux du futur comptoir culturel et touristique sur les quais dans un objectif de finalisation pour le printemps 2022 ;
- l'ouverture des lieux de patrimoine participant à la vie locale avec le projet de développement d'un centre de création et de formation à Ger et les résidences d'artistes de Regnéville-sur-Mer et demain sur d'autres sites ;
- la mise en œuvre de nouvelles politiques territorialisées de la lecture et des pratiques artistiques amateurs pour la période 2020-2025 pour répondre à l'évolution des usages.

Des jeunes Manchois ouvert sur le monde de demain

L'enjeu autour de la jeunesse est primordial pour l'avenir afin de répondre aux besoins pédagogiques des jeunes générations en recourant au numérique. Cette démarche s'inscrit dans une logique de construction d'un parcours personnel de formation qui doit s'articuler avec les besoins des acteurs économiques de la Manche.

Ainsi en 2020, en complément des actions récurrentes, l'accent devra pouvoir être mis autour de trois sujets :

- la poursuite du travail sur le réseau des collèges et la mise en œuvre des premiers investissements issus des préconisations dans les quatorze collèges rencontrés en 2018/2019 ;
- le lancement des nouveaux appels à projets pour les collèges afin de mieux répondre aux enjeux de réussite éducative en application de nos analyses sur les réseaux locaux éducatifs ;
- le soutien accru aux sportifs de haut niveau pour les équipes qui accèdent aux niveaux supérieurs de compétition.

3. AMENAGEMENT TERRITORIAL ET ENVIRONNEMENT

Infrastructures

Parce que, malgré les inéluctables changements dans les usages, nos routes resteront le principal vecteur de mobilité des manchois, nous poursuivons notre politique volontariste de maintenance et d'entretien de notre patrimoine de chaussées et d'ouvrages d'art. Elle confère à nos routes une qualité reconnue, malgré la charge d'un linéaire très élevé de 7 700 km de routes départementales, et préserve les prochaines générations de coûts de reconstruction inabornables.

Parallèlement, nous devons pouvoir améliorer encore notre réseau routier, plus particulièrement sous l'angle de la sécurité. Cela se fera par le développement de bandes multifonctions le long des axes principaux, une technique qui a démontré sa pertinence et à laquelle nous souhaitons donner une nouvelle impulsion, ainsi que par la réalisation d'opérations ponctuelles de sécurité diffuses sur l'ensemble de notre territoire.

Après la mise en service en 2019 de la déviation de Marcey-les-Grèves, 2020 sera une année de transition pour les grands chantiers d'aménagement routier. Nous déposerons le dossier d'autorisation environnementale nécessaire pour achever l'aménagement de l'axe Granville-Avranches, compte tenu de l'ancienneté de la déclaration d'utilité publique de l'itinéraire et nous mènerons divers travaux préparatoires pour lancer en 2021 le chantier de la déviation de Saint-Pair-sur-Mer. L'étude de l'aménagement de l'axe Saint-Lô – Coutances (RD 972) à 2 + 1 voies se poursuivra quant à elle activement et nous continuerons les acquisitions

foncières amiables afin d'être prêts au lancement des tranches successives de travaux à partir de 2025, après enquête publique.

Pour répondre à l'évolution des usages, mais aussi la susciter, nous amplifierons notre programme d'aires de covoiturage, en créations et en agrandissements. Pour la même raison, nous concrétiserons en 2020 la cartographie de notre « plan vélo », dans une approche qui intègre également les déplacements utilitaires. En pleine concertation avec les EPCI, elle structurera notre ambition et conduira à un substantiel programme pluriannuel d'investissement.

Concernant les réseaux numériques, la fibre optique reste le support des usages de demain et le déploiement de cette technologie par Manche numérique reste notre priorité absolue. L'armature de notre réseau est construite et fin 2019, plus de 100 000 prises de raccordement aux habitations et entreprises auront été construites. Dans l'attente du fibrage intégral évalué à plus de 306 000 prises, Manche numérique s'attache, en mobilisant un mix technologique, à assurer l'accès au bon débit (8 Mbits/s) pour tous dès 2020.

Espace maritime et ports

L'année 2020 verra une première étape de nos projets pour le port de Granville, avec la mise à disposition du nouvel aménagement du bassin à flot au bénéfice de la pêche et des liaisons maritimes. Également, l'appel à manifestation d'intérêt lancé en 2017 se concrétisera par la signature des baux à construction au bénéfice de la société Port Granville, coup d'envoi du projet de valorisation des espaces portuaires. Parallèlement, les études d'impact permettront d'instruire les autorisations environnementales pour l'extension du port de Hérel et du terre-plein nord.

C'est également en 2020, témoignage d'une stratégie nautique d'ensemble, que nous verrons la fin des travaux d'agrandissement du port de Carteret que nous avons confiés à notre SPL des ports.

Sur le port de Cherbourg que nous ambitionnons de positionner comme référence nationale pour les énergies marines renouvelables, 2020 poursuivra l'effort de soutien à la filière qui a abouti en 2019 à l'installation d'un leader mondial de l'éolien en mer.

Concernant les liaisons maritimes avec les îles Anglo-normandes, nous avons prolongé pour deux années la délégation de service public à Manche-Iles-Express, comme le prévoyait le contrat. Afin de préparer l'après 2021 et une nouvelle délégation, nous allons réexaminer l'adaptation aux besoins de notre flotte composée des navires « Granville » et « Victor Hugo ».

Patrimoine départemental

Nous devons poursuivre en 2020 notre gestion dynamique du patrimoine et notre politique de maintenance générale, d'adaptation à la transition énergétique et de mise en accessibilité de nos sites administratifs et de nos collèges, soit 214 sites. De même, nous poursuivons les opérations en cours, comme les travaux de requalification de la restauration et de l'hébergement sur l'île de Tatihou en lien avec notre projet touristique.

L'avancement des études doit permettre le lancement dans l'année de plusieurs nouveaux chantiers, comme la restructuration de LABEO à Saint-Lô ou la construction d'un comptoir culturel et touristique sur le port de Saint-Vaast-la-Hougue, en co-maîtrise d'ouvrage. Les études se poursuivront en 2020 pour d'autres opérations notables. C'est le cas pour l'extension de la maison du Département à Saint-Lô, pour à la fois répondre au besoin de capacité des archives départementales et regrouper nos services sociaux centraux, ou encore

de la création d'une plateforme technologique dédiée aux productions aquatiques à Gouville-sur-Mer.

Concernant plus particulièrement nos collègues, au-delà du programme de travaux traditionnel dont un nouveau cycle sera lancé en 2020, nous avons à accompagner plus spécifiquement les orientations que nous avons relevées lors des premiers diagnostics des dix réseaux locaux éducatifs.

Eaux et milieux naturels

Nous poursuivrons activement en 2020 notre politique de valorisation des espaces naturels sensibles (ENS), qu'il s'agisse de prolonger la politique d'acquisition en mobilisant notre droit de préemption ou de valoriser et équiper les sites pour l'ouverture au public. Nous nous attacherons à cet égard à la mise en synergies avec les autres politiques départementales au service des manchois. Nous devons pouvoir engager également une nouvelle session de l'appel à projets « Biodiversité Manche ».

Alors que l'enjeu de la qualité des eaux reste plus que jamais vital, nous consoliderons notre assistance aux collectivités et renforcerons notre suivi de l'assainissement collectif et individuel.

Hydrogène

Nous ambitionnons en 2020 de mettre en œuvre le projet « ETHyR Comanche » que nous portons conjointement avec Engie-Cofely. Nous l'espérons lauréat de l'appel à projet « Mobilité H2 » de l'ADEME et comptons alors continuer à fédérer puis créer en 2020 la société de projet qui portera le volet production-distribution d'hydrogène d'un écosystème local à développer autour d'industriels comme Chéreau ou Les Maîtres laitiers du Cotentin. L'objectif est celui d'un maillage territorial qui permette réellement à la mobilité hydrogène de s'imposer le plus vite possible comme alternative crédible, en commençant par des implantations à Sottevast, Poilley et Saint-Lô.

En parallèle, par l'investissement en 2020 dans un électrolyseur pour la production d'hydrogène s'appuyant sur l'installation en 2019 dans cinq trackers (capteurs solaires) nous mènerons à terme la décarbonation de l'hydrogène distribué par notre station actuelle de la maison du Département.

4. ECONOMIE DE PROXIMITE

En matière de soutien à l'économie de proximité si essentielle à la dynamique des territoires ruraux, le Département appuie son action dans l'économie sur trois axes :

L'accompagnement des projets d'investissement d'entreprise

Le Département s'est positionné dès décembre 2016 pour être délégataire des aides à l'immobilier d'entreprises de la part des intercommunalités. Près de 2,5 millions d'€ ont été engagés en 2019, accompagnant 12 millions d'€ d'investissement et la création de plus de 100 emplois. Un dispositif plus adapté pour les TPE, qui représentent plus de 90 % sera à l'étude pour une mise en œuvre courant 2020.

Les partenariats publics-privés

Outre les SEM (aménagement, énergies renouvelables, liaisons transmanche, ...) et les SCIC (autonomie, transition numérique) dans lesquelles le Département est actionnaire, la collectivité mobilise ses compétences en ingénierie de projets économiques qu'elles soient juridique, financière et marketing comme un bureau d'études interne adapté aux problématiques convergentes entre intérêts publiques et intérêts privés. Ce positionnement a permis de débloquer des projets complexes et stratégiques pour le territoire : création de Mortainais aménagement pour la requalification du site Industriel de Romagny qui accueille la société ACOME, co-conception du plan de transition Numérique pour les artisans et commerçants, co-conception d'un Groupement d'Intérêt Public pour le retour à l'emploi des bénéficiaires du RSA. Le défi 2020 est de concevoir les conditions de portage du projet de Campus universitaire Saint-Lois dans un contexte où l'Université dispose de très faibles capacités d'auto-financement mobilisable.

L'entrepreneuriat solidaire et l'économie de proximité

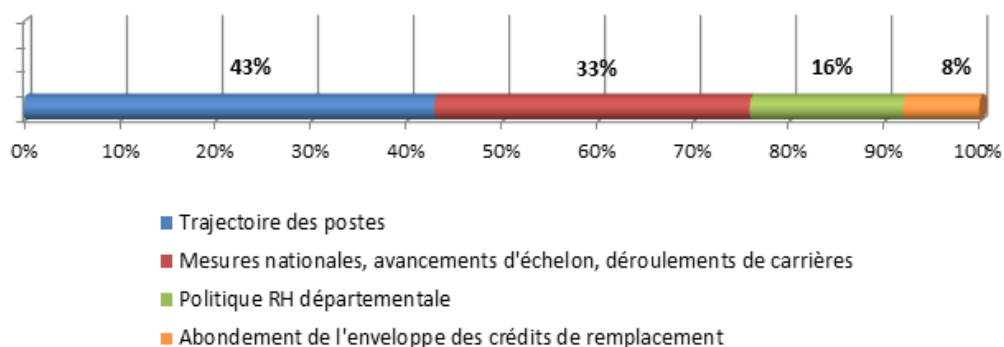
Nos partenariats avec l'ADIE et France Active Normandie renforcent leur présence territoriale et permettent d'accompagner entre 150 et 200 porteurs de projet chaque année sur les questions de financements, d'accès aux prêts bancaires, de mobilité, de définition même du projet, et d'apprentissage du métier d'entrepreneur. En complément, la première plateforme de financement participatif portée par une collectivité en France (OZE, 50 projets publiés, 200 000 € de financements levés depuis juillet 2015) continuera d'innover en proposant dès le printemps 2020 le financement de projets innovants grâce au système « royalties » sur sa plateforme.

5. RESSOURCES HUMAINES

Nos agents sont le visage du Département auprès de nos concitoyens et sont la cheville ouvrière de la mise en œuvre de nos orientations stratégiques. C'est ainsi que la trajectoire des postes sera en 2020, de façon exceptionnelle, le premier facteur d'évolution de la masse salariale. En effet, l'année 2020 sera l'année de consolidation de la nouvelle organisation de l'administration qui est effective depuis le 1^{er} juillet 2019 devant permettre le déploiement des orientations stratégiques 2019 – 2021 votées lors de la session de décembre 2018. Cette nouvelle organisation s'est traduite par la création de quatorze postes et la transformation de douze postes. Certains postes créés ont été pourvus récemment ou le seront prochainement entraînant sur l'année 2020 un impact financier sur la masse salariale plus important qu'en 2019 (+ 495 K€).

La masse salariale pour l'année 2020 progressera sur une base de + 1,2 % par rapport au BP 2019.

Par rapport au CA 2019 projeté, le poids des facteurs d'évolution de la masse salariale est le suivant :



Des évolutions liées à des changements de périmètre ou à l'internalisation d'activités auront également des conséquences financières significatives (482,6 K€) même si ces emplois créés seront compensés soit par des recettes directes, soit, indirectement, par une baisse de contribution à des organismes externes. Il s'agit de :

- deux postes à la MDA créés sur Saint-Lô suite à la vacance de deux postes État sur Cherbourg (postes compensés) ;
- six postes à créer suite à la reprise au courant du 2^{ème} semestre 2020 de la gestion administrative et budgétaire du Fonds de solidarité pour le logement (FSL) actuellement assurée par la Caisse d'allocation familiale (CAF) pour le compte de la collectivité ;
- sept postes à créer dans le cadre de la reprise en gestion des agents du syndicat mixte du mont Saint-Michel qui seraient mis à disposition contre remboursement auprès d'un Établissement public du mont Saint-Michel à partir de 2020.

Si l'on déduit les créations de postes compensées globalement dans le budget global, la trajectoire d'évolution de la masse salariale par rapport au BP 2019 serait de + 0,75 %.

L'expertise et les savoir-faire de nos équipes sont aussi une ressource disponible auprès des communes et intercommunalités. A ce titre, l'année 2020 consolidera l'ensemble de l'ingénierie territoriale mobilisable par le Département et ses organismes associés auprès des territoires.

4^{ème} partie : LE BUDGET DEPARTEMENTAL EN 2020

1. L'EVOLUTION ATTENDUE DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT :

| Recettes de fonctionnement | BP 2019 | OB 2020 |
|------------------------------------|---------------|---------------|
| TFPB | 126,00 | 128,52 |
| CVAE | 23,79 | 25,70 |
| IFER | 5,01 | 5,15 |
| DMTO | 52,50 | 56,50 |
| TIPCE | 29,40 | 29,07 |
| TSCA | 73,23 | 74,15 |
| TFCE | 6,70 | 6,70 |
| Taxe aménagement | 5,00 | 5,50 |
| FP DMTO | 6,93 | 7,40 |
| FP CVAE | 1,14 | 1,32 |
| DGF | 45,82 | 45,72 |
| FNGIR | 11,37 | 11,37 |
| DCRTP | 13,17 | 14,22 |
| Compensations exo fiscales | 6,04 | 6,03 |
| Frais gestion FB | 7,18 | 6,85 |
| Autres recettes | 75,49 | 73,00 |
| TOTAL | 488,77 | 497,20 |
| Evolution OB 2020 / BP 2019 | | 1,72% |

Comme exposé en partie 2 du présent rapport, le projet de Loi de finances pour 2020 confirme la poursuite du dispositif de gel des concours financiers de l'État aux collectivités locales, qui se traduit par le gel de la **dotations générale de décentralisation** et de la **dotations départementales d'équipement des collèges**, ainsi que par l'application d'un coefficient de minoration aux **dotations de compensation des exonérations de fiscalité directe locale** des départements. Contrairement aux deux dernières années, la **dotations de compensation de la réforme de la taxe professionnelle**, qui avait été intégrée à la dotations d'ajustement en Loi de finances pour 2017, ne sera pas concernée par une minoration.

1.1 Les recettes de fiscalité directe locale en 2020

a) La fiscalité économique des entreprises

Selon les premières estimations fournies par les services fiscaux, basées sur les soldes de 2018 et les acomptes pour 2019 versés par les entreprises, le produit de la **cotisations à la valeur ajoutée des entreprises** (CVAE) est anticipé en augmentation de + 8 % par rapport au BP 2018.

Le produit des **impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau** (IFER) est prévu en augmentation de + 1,5 % par rapport au montant définitif de 2019, tenant compte d'une progression des tarifs nationaux au niveau de l'inflation. Pour mémoire, l'assujettissement de l'EPR de Flamanville à cet impôt, généré par sa connexion au réseau, est reportée en 2023 au vu des dernières informations disponibles

La recette provenant du **fonds de péréquation départementale de la cotisations à la valeur ajoutée des entreprises** est anticipée à 1,14 M€.

b) La taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)

Je vous propose que le Département de la Manche, pour la 11^{ème} année consécutive, ne procède à aucune augmentation de son taux de TFPB. Il est à noter qu'une augmentation de taux n'aurait aucun impact dans le cadre du transfert de cette taxe aux communes.

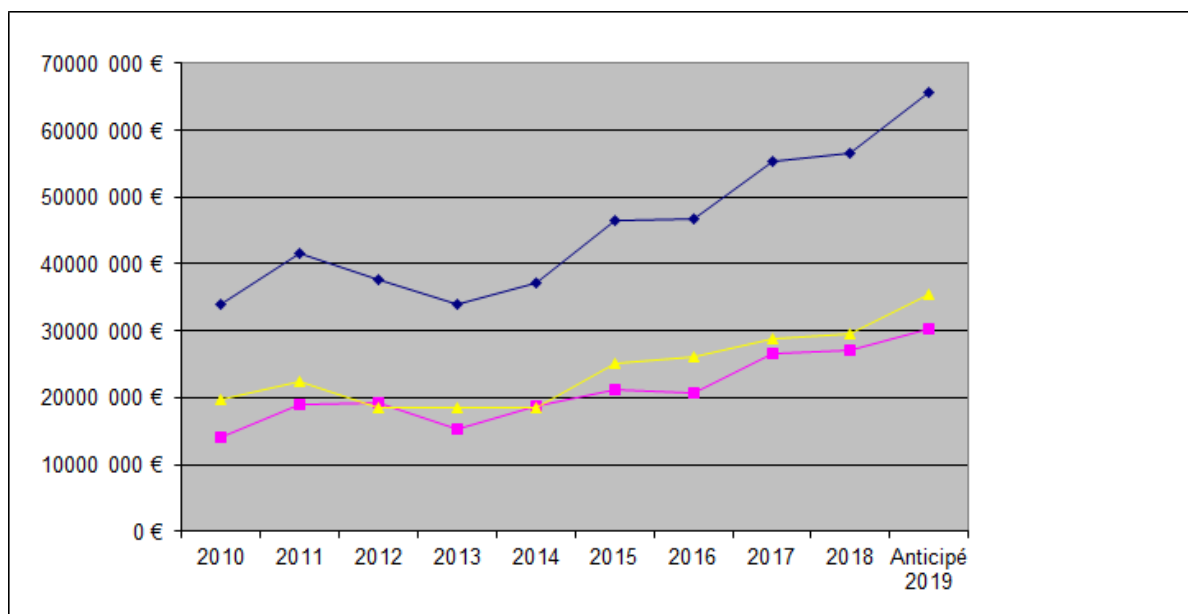
Avec pour postulat que la revalorisation légale annuelle des bases sera de + 1,2 % (la revalorisation annuelle des bases en année n est fixée, depuis 2017, au niveau de l'inflation réelle sur douze mois constatée au mois de novembre de l'année n-1), une augmentation des bases de + 3,3 % du produit de TFPB est anticipée eu égard aux bases temporairement exonérées et venant en imposition en 2020, conduisant à une évolution des bases physiques de + 1,07 %, avec + 0,79 % pour les locaux soumis à la taxe habitation et + 1,45 % pour les locaux professionnels.

En 2019, l'évolution moyenne du taux a été de - 0,1 % pour l'ensemble des départements, résultant d'une stabilité pour 95 d'entre eux, deux augmentations (Ardennes + 1 %, Landes + 15 %) et trois baisses de taux (Alpes Maritimes - 5 %, Morbihan - 2,5 % et Deux Sèvres - 5,2 %). Entre 2010 et 2019, les départements de métropole hors Paris ont augmenté en moyenne leur taux de + 1,3 % par an.

Le taux du Département de la Manche est stable depuis 2009 à 21,42 %.

Le taux moyen des départements de métropole hors Paris est en 2019 de 17,41 %. Par ordre décroissant, le taux du département de la Manche se situe au 38^{ème} rang (23^{ème} en 2011) des départements de métropole, derrière les départements voisins de l'Orne et du Calvados, avec des taux respectivement de 27,07 % et 22,10 %.

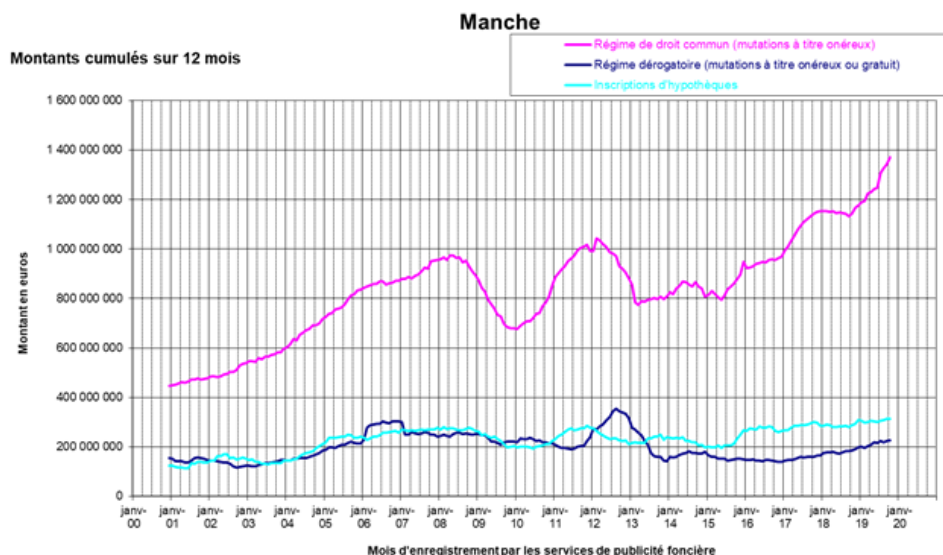
c) Les droits de mutation à titre onéreux (DMTO)



Pour mémoire, en Loi de finances pour 2014, les départements ont été autorisés à porter le taux de DMTO à 4,5 %, au lieu de 3,8 %. Cette mesure, votée par le conseil général de la Manche, est entrée en application le 1^{er} avril 2014.

Les années 2017 et 2018 ont été marquées par des augmentations de + 17,6 % et + 3,4 % permettant au produit des droits de mutation d'atteindre un record historique. L'année 2019 est marquée par une nouvelle progression importante (+ 20 % au 31 octobre) et le produit perçu sera très supérieur à nos anticipations du BP, avec un montant qui pourrait atteindre 65 M€.

Evolution de l'assiette depuis l'année 2000 :



En effet, alors que l'activité du marché immobilier en termes de nombre de ventes soumises au régime de droit commun, avait marqué le pas au cours de l'année 2018 (tableau ci-après), nous constatons une forte progression des ventes depuis octobre 2018, pour atteindre un niveau jamais atteint depuis le début du recensement de ces statistiques en avril 2004. Le nombre moyen mensuel de ventes sur douze mois se situe à 10 153 pour notre département depuis cette date et n'avait jamais dépassé 11 500 avant cette année 2019.

Nombre de ventes cumulé sur 12 mois (mois de l'acte de vente)

| | 2016 | Evo 2016/2015 | 2017 | Evo 2017/2016 | 2018 | Evo 2018/2017 | 2019 | Evo 2019/2018 |
|-----------|--------|------------------|--------|------------------|--------|------------------|--------|------------------|
| janvier | 9 661 | 13,1% | 10 357 | 7,2% | 11 371 | 9,8% | 11 452 | 0,7% |
| février | 9 701 | 14,0% | 10 541 | 8,7% | 11 350 | 7,7% | 11 547 | 1,7% |
| mars | 9 784 | 17,4% | 10 666 | 9,0% | 11 394 | 6,8% | 11 595 | 1,8% |
| avril | 9 839 | 16,4% | 10 859 | 10,4% | 11 297 | 4,0% | 11 665 | 3,3% |
| mai | 9 899 | 14,3% | 10 995 | 11,1% | 11 276 | 2,6% | 11 630 | 3,1% |
| juin | 9 906 | 12,5% | 11 038 | 11,4% | 11 301 | 2,4% | 11 870 | 5,0% |
| juillet | 9 997 | 12,8% | 11 124 | 11,3% | 11 299 | 1,6% | 12 003 | 6,2% |
| août | 10 095 | 12,7% | 11 163 | 10,6% | 11 178 | 0,1% | 12 154 | 8,7% |
| septembre | 9 999 | 8,9% | 11 331 | 13,3% | 11 231 | -0,9% | 12 387 | 10,3% |
| octobre | 10 008 | 7,2% | 11 428 | 14,2% | 11 313 | -1,0% | | |
| novembre | 9 994 | 0,7% | 11 374 | 13,8% | 11 392 | 0,2% | | |
| décembre | 10 238 | 6,6% | 11 343 | 10,8% | 11 496 | 1,3% | | |
| Moyenne | 9 927 | 11,2% | 11 018 | 11,0% | 11 325 | 2,8% | 11 811 | 4,3% |

Considérant le caractère très exceptionnel du produit attendu en 2019, les règles de prudence qui guident les finances des collectivités invitent à inscrire le montant de produit 2018 soit 56,5 M€.

Par ailleurs, au vu de la progression du produit des DMTO constatée au niveau national, Ressources Consultants Finances évalue, en scénario médian, la dotation du **fonds de péréquation des DMTO** à 7,4 M€ en 2020.

Quant au **fonds de solidarité des départements** mis en œuvre dans le cadre du financement des AIS depuis 2014, alimenté par un prélèvement sur le produit de fiscalité égal à 0,35 % de l'assiette des droits de mutation constatée l'année précédente, le département est contributeur net. Pour 2019, RCF anticipe, pour le département de la Manche, une charge nette de – 2,7 M€, avec une dotation d'un montant de 1,3 M€ et une contribution d'un montant de 4 M€.

Ce sont ces prévisions qui seront prises en compte dans la préparation du BP 2020, dans l'attente de la confirmation de la mise en œuvre du fonds globalisé évoqué précédemment puis de la notification des montants attribués selon les nouvelles modalités.

1.2 Autres taxes

La taxe sur les conventions d'assurance (TSCA) est anticipée en augmentation de + 1,2 % à 74,15 M€. La taxe sur la consommation finale d'électricité (TFCE) est reconduite à hauteur de 6,7 M€.

La taxe d'aménagement (TA) serait rétablie à son niveau de 2018, soit 5,5 M€, après la baisse constatée en 2019 résultant du prélèvement de trop-perçus par le Département consécutifs à une gestion incomplète des annulations ou modifications de permis de construire ces dernières années par les services fiscaux.

L'ensemble de ces éléments conduit à une prévision de recettes de fonctionnement à un niveau de 497 M€, soit une augmentation de + 1,6 % par rapport au BP 2019.

2. L'EVOLUTION DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

Considérant la contrainte du + 1,2 % évoquée précédemment, l'élaboration du budget 2020 doit être menée en référence au périmètre des dépenses réelles de fonctionnement retenues par le dispositif contractuel.

| DEPENSES DE FONCTIONNEMENT - périmètre contractuel (hors 014 et 68) | | | | |
|---|------------------------------|---------------|---------------|---------------|
| BUDGET VOTE | Base 2017 hors transports | 2018 | 2019* | 2020 |
| Budget primitif | 420 906 144 € | 425 646 133 € | 430 128 631 € | 436 241 324 € |
| <i>Evolution</i> | | 1,13% | 1,05% | 1,42% |

* avant DM4

Trois augmentations consécutives de + 1,2 % représentent une augmentation totale de + 3,64 %. En conséquence, avec les augmentations votées par notre Assemblée de + 1,13 % en 2018 puis de + 1,05 % en 2019, il est envisageable d'utiliser le solde disponible et donc de voter au budget 2020 des dépenses réelles de fonctionnement (DRF), dans leur périmètre contractuel en augmentation de + 1,42 % par rapport au BP 2019, soit un montant de 436 241 324 €.

Après ajout des dépenses prévues aux chapitres 014 – reversements de fiscalité (6 773 691 €) et 68 – dotations aux provisions, le montant total des DRF de 2020 serait alors de 443 015 015 € en termes de budget voté.

Avec pour postulat, un taux d'exécution des DRF à 98,5 % un tel budget aboutirait à un réalisé de 429 697 704 € (hors chapitre 014), légèrement inférieur au montant plafond des DRF fixé par arrêté préfectoral à **429 815 606 €**.

| DEPENSES PLAFOND | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Plafond de dépenses - arrêté | 435 442 620 € | 440 667 931 € | 445 955 946 € | 451 307 417 € |
| <i>Evolution retenue</i> | | 1,2% | 1,2% | 1,2% |
| <i>dépenses transport rebasées</i> | 20 736 310 € | 20 985 146 € | 21 236 967 € | 21 491 811 € |
| Plafond dépenses hors transport | 414 706 310 € | 419 682 785 € | 424 718 979 € | 429 815 606 € |
| | | 1,2% | 1,2% | 1,2% |

Selon ces hypothèses, l'épargne brute excéderait 54 M€ comme en 2019, permettant un bon niveau d'autofinancement de nos investissements tout en poursuivant la réduction de l'encours de notre dette.

Concernant le budget annexe de la Régie des sites et musées, la subvention d'équilibre provenant du budget principal sera ajustée en tenant compte de la mise en œuvre du nouveau dispositif de gestion du site de l'île Tatihou par la SPL.

Ce budget annexe ne présente pas de besoin de financement, puisque les investissements des sites et musées sont portés par le budget principal.

Des incertitudes pèsent sur les futures recettes de fonctionnement (impacts de la réforme de la fiscalité en 2021 et de la refonte des fonds de péréquation horizontaux, dynamique de la future TVA, évolution du marché immobilier, retards de la mise en service de l'EPR...), ainsi que sur les dépenses de fonctionnement futures avec le risque que le dispositif de plafonnement de leur évolution à + 1,2 %, actuellement limité à 2020 (avec évaluation en 2021), soit reconduit les années suivantes.

Il est donc délicat de définir une prospective pluriannuelle en matière de fonctionnement. Toutefois, en retenant des hypothèses raisonnables, et sauf survenue d'une crise économique et/ou forte baisse du marché immobilier, le Département peut anticiper le maintien d'un bon niveau d'épargne pour les prochaines années.

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Ev° Taux d'Imposition | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| Produit fiscal strict | 122 316 315 | 125 807 585 | 128 881 973 | 130 627 713 | 136 526 690 |
| Autres produits fiscaux | 229 076 224 | 239 196 846 | 235 307 717 | 231 832 329 | 233 063 557 |
| Dotations et participations | 80 018 998 | 79 486 657 | 79 287 768 | 79 121 643 | 78 992 140 |
| Autres produits fct courant | 58 415 224 | 60 139 680 | 60 417 270 | 60 996 846 | 61 582 217 |
| Produits exceptionnels larges | 3 071 576 | 2 138 842 | 900 000 | 900 000 | 900 000 |
| Produits de Fonctionnement | 492 898 336 | 506 769 610 | 504 794 728 | 503 478 531 | 511 064 604 |
| Evolution charges fct courant | -4,3% | 2,5% | 1,1% | 0,6% | 1,0% |
| Charges fct courant strictes | 406 903 828 | 417 130 135 | 421 683 356 | 424 276 051 | 428 536 246 |
| Atténuations de produits | 5 016 457 | 6 578 719 | 6 688 308 | 6 107 766 | 6 107 766 |
| Charges exceptionnelles larges | 1 018 309 | 969 894 | 969 894 | 969 894 | 969 894 |
| Provisions | | 4 491 000 | | | |
| Intérêts de la dette | 8 826 327 | 8 875 999 | 7 795 500 | 7 495 007 | 7 051 421 |
| Charges de Fonctionnement | 421 764 920 | 438 045 747 | 437 137 058 | 438 848 719 | 442 665 327 |
| Epargne brute | 71 133 416 | 68 723 863 | 67 657 671 | 64 629 812 | 68 399 277 |

3. LES INVESTISSEMENTS

3.1 Les recettes d'investissement

Les produits d'investissement sont attendus à hauteur de 26 M€, proche du niveau de 2019, résultant d'une baisse de – 1 M€ au titre de la participation de la région au financement des travaux de 2 x 2 voies (dépenses réalisées en baisse) compensée par une augmentation du produit du FCTVA, en lien avec l'évolution de nos dépenses d'investissement en 2018.

3.2 Les dépenses d'investissement

Le **remboursement du capital de la dette** est prévu à hauteur de 31,4 M€, incluant l'amortissement de l'emprunt obligataire, en légère augmentation par rapport au BP 2019 (31,4 M€) du fait des emprunts à amortissement progressif.

Afin de mener à bien les engagements de notre assemblée, les principales autorisations de programme qui seront ouvertes au BP 2020 porteront sur :

- les études pour l'aménagement d'itinéraire routier Saint-Lô/Coutances ;
- la déviation de Saint-Pair et la section d'itinéraire Saint-Pair – Sartilly ;
- les acquisitions foncières pour les opérations liées au réseau routier en l'occurrence Coutances-Saint-Lô et toute opportunité sur le faisceau de contournement sud-ouest de Cherbourg ;
- la sécurisation du réseau et les traverses d'agglomération ;
- les programmes 2020 de travaux dans les collèges et l'accompagnement immobilier du réseau des collèges ;
- les travaux de l'agence technique de Villedieu et des centres d'entretien routier ;
- la requalification des bâtiments de l'île Tatihou ;
- le comptoir touristique de Saint Vaast la Hougue ;
- la construction du nouveau bâtiment qui accueillera nos services sociaux ;
- l'aménagement des ports de Barneville-Carteret et de Granville ;
- la capitalisation de la SPL des ports de la Manche ;
- la politique agricole ;
- la politique contractuelle ;
- la politique habitat ;
- le programme de travaux de Ports normands associés.

Considérant les résultats anticipés de l'exécution de l'exercice en cours en section de fonctionnement et de l'épargne attendue, je vous invite à débattre sur deux propositions concernant le niveau des **investissements nouveaux hors dette** pour 2020.

Notre choix guidera la programmation des opérations d'investissement au cours des prochaines années, ainsi que le niveau des crédits de paiement qui seront retenus au budget primitif 2020.

Pour mémoire, au BP 2019, nous avons mis à profit les bons résultats de l'exercice pour augmenter le niveau de nos investissements de 85,9 M€ à 92,6 M€, auxquels se sont ajoutés 5,6 M€ de crédits nouveaux pour les opérations pour compte de tiers.

1) Proposition de stabilité des investissements nouveaux

La première orientation proposée consiste à **maintenir le niveau des investissements 2019** au BP 2020, avec 5,3 M€ de crédits programmés avec nos partenaires en opérations pour compte de tiers.

Après ajout des reports et prise en compte du taux moyen annuel d'exécution, un tel niveau d'investissement se traduirait par des dépenses réalisées de l'ordre de 86 M€ par an avec, en prospective financière, les incidences suivantes :

| DEPENSES INVESTISSEMENT | | | | |
|------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Remboursement capital de la dette | 29 221 643 | 30 397 438 | 32 132 553 | 53 263 512 |
| Rec.Inv. hors Emprunt | 26 578 677 | 27 068 098 | 32 431 530 | 33 525 161 |
| Investissement hors dette | 86 000 000 | 86 000 000 | 86 000 000 | 86 000 000 |
| Besoin emprunt | 19 919 103 | 21 671 670 | 21 047 211 | 37 273 811 |
| Variables de pilotage | | | | |
| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Ep brute | 68 723 863 | 67 657 671 | 64 653 812 | 68 464 540 |
| Ep nette | 39 502 220 | 37 260 232 | 32 521 259 | 15 201 028 |
| Encours corrigé (31.12) / Ep brute | 4,2 | 4,2 | 4,2 | 3,8 |
| Encours corrigé (31.12) | 288 476 554 | 282 048 193 | 272 960 259 | 257 267 967 |
| Besoin de financement (BF) | -9 302 539 | -8 725 769 | -11 085 342 | -15 989 700 |

Selon cette prospective, le besoin de financement annuel de la section d'investissement serait en baisse constante. L'encours de la dette serait lui aussi en baisse continue et importante, notamment fin 2022 après remboursement de l'emprunt obligataire.

2) Proposition de nouveau relèvement des dépenses d'investissement

Considérant les résultats attendus en fin d'exercice 2019, je vous propose de mettre à profit nos capacités de financement, dopées par les produits exceptionnels de droits de mutation, pour décider d'un nouveau relèvement de nos investissements nouveaux.

Avec un relèvement de ces investissements nouveaux hors dette à 100 M€ hors opérations pour compte de tiers, l'ajout des reports et l'application du taux d'exécution moyen aboutirait à un niveau de dépenses réalisées de l'ordre de 90 M€ par an.

Selon cette prospective, le besoin de financement et l'encours de dette sont toujours en diminution constante, certes avec une ampleur moins importante. Toutefois, la capacité de désendettement resterait d'un très bon niveau et l'encours de la dette reviendrait en-dessous de son montant de 2008 (284 M€).

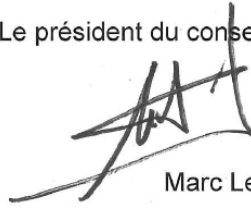
| DEPENSES INVESTISSEMENT | | | | |
|------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Remboursement capital de la dette | 29 221 643 | 30 397 438 | 32 388 198 | 53 786 559 |
| Recettes Inv. hors Emprunt | 26 578 677 | 27 068 098 | 32 431 530 | 33 525 161 |
| Investissement hors dette | 86 000 000 | 90 000 000 | 90 000 000 | 90 000 000 |
| Besoin emprunt | 19 919 103 | 25 671 670 | 25 326 856 | 41 862 121 |
| Variables de pilotage | | | | |
| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Epargne brute | 68 723 863 | 67 657 671 | 64 629 812 | 68 399 277 |
| Epargne nette | 39 502 220 | 37 260 232 | 32 241 614 | 14 612 719 |
| Encours corrigé (31.12) / Ep brute | 4,2 | 4,2 | 4,3 | 3,9 |
| Encours corrigé (31.12) | 288 476 554 | 286 048 193 | 280 984 259 | 269 357 229 |
| Besoin de financement (BF) | -9 302 539 | -4 725 769 | -7 061 342 | -11 924 438 |

Avec un tel niveau d'investissement au BP 2020, leur besoin de financement porterait le niveau de l'emprunt à 55 M€ (53 M€ au BP 2019).

Toutefois, eu égard aux réalités de l'exécution budgétaire, avec notamment un taux d'exécution des dépenses d'investissement hors dette, la mobilisation réelle d'emprunt nouveau sera très inférieure au montant inscrit au BP. La trajectoire de désendettement resterait totalement préservée.

Au regard de ces éléments, je vous invite à débattre de ces orientations budgétaires pour 2020.

Le président du conseil départemental,



Marc Lefèvre

DELIBERATION CD.2019-12-06.1-7 - Orientations budgétaires 2020
(rapporteur : Monsieur Jacques Coquelin)

Vu les dispositions de l'article L. 3312-1 du code général des collectivités territoriales ;

Après en avoir débattu spécifiquement,

Le conseil départemental donne acte au président de sa communication relative aux orientations budgétaires pour 2020.

Adopté à l'unanimité

Vote(s) pour : 54

Vote(s) contre : 0

Abstention(s) : 0

Ne prend pas part au vote : 0

Délibéré à Saint-Lô, le 6 décembre 2019



Le président du conseil départemental,

Marc Lefèvre

Le président du conseil départemental certifie que la présente décision est exécutoire en application de l'article L. 3131-1 du Code général des collectivités territoriales.

ID télétransmission : 050-225005024-20191206-lmc1958597-DE-1-1

Date envoi préfecture : 09/12/19

Date AR préfecture : 09/12/19

Date de publication : 13/12/19