



CD190222 81A00

CONSEIL DÉPARTEMENTAL

Réunion du 22 FÉVRIER 2019

L'an deux mil dix-neuf et le vendredi vingt-deux février à 14 h 00, le Conseil Départemental s'est réuni à l'Hôtel du Département, sur la convocation et sous la présidence de M. Philippe MARTIN, Président du Conseil Départemental.

Etaient présents : M. X. BALLENGHIEN, Mmes N. BARROUILLET, G. BIEMOURET, C. BOUE, M. C. BOURDIL, Mme F. CASALE, M. G. CASTET, Mme H. COOMANS, M. JP. COT, Mmes M-M. DALLA-BARBA, C. DASTIE-LEPLUS, C. DEJEAN-DUPEBE, C. DUCARROUGE, M. F. DUPOUEY, Mme P. ESPERON, MM. R. FRAIRET, M. GABAS, B. GENDRE, V. GOUANELLE, B. KSAZ, Mme L. LABEDAN, MM. C. LAPREBENDE, F. LARROQUE, Mme V. MANISSOL, M. P. MARTIN, Mmes Y. RIBES, H. ROZIS LE BRETON, M. J-P. SALERS, Mme C. SALLUS, MM. J. SAMALENS, C. TERRAIN, Mmes I. TINTANE et L. TOISON.

Excusés ou absents : M. P. DUPOUY.

Ont donné procuration : M. P. DUPOUY à M. B. GENDRE

Délibération adoptée à l'unanimité

OBJET : Débat d'Orientations Budgétaires 2019

-
- VU le Code Général des Collectivités Territoriales, dont notamment les articles L. 3111-1 et suivants relatifs à l'organisation des départements ;
 - VU le rapport du Président du Conseil Départemental du Gers ;
 - VU l'avis des commissions organiques compétentes ;

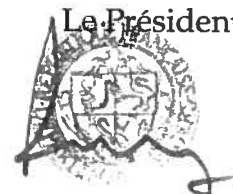
APRÈS EN AVOIR DÉLIBÉRÉ,

Le Conseil Départemental décide :

Conformément à l'article 107 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015, au décret n° 2016-841 du 24 juin 2016 et à l'article L3312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales,

- de prendre acte de la tenue du débat d'orientations budgétaires pour 2019, sur la base du rapport joint à la présente délibération.

Le Président,



Philippe MARTIN.

Délibération transmise et reçue en Préfecture le 25 FEV. 2019

Le Président du Conseil Départemental certifie que :

- la présente délibération a été affichée le 25 FEV. 2019

- et sera publiée au Recueil des Actes Administratifs du mois de Février 2019.



81A00

REUNION DU CONSEIL DEPARTEMENTAL
du 22 FÉVRIER 2019

RAPPORT DU PRESIDENT

DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES
Direction Finances

Rapport examiné par la 8^{ème} commission :
Finances, patrimoine, ressources humaines et affaires générales

OBJET :
Débat d'Orientations budgétaires 2019

Pièces jointes ou annexes : Néant

Mes chers collègues,

Comme chaque année, préalablement au vote du budget primitif, ce débat d'orientation budgétaire représente une étape essentielle de la procédure budgétaire de notre collectivité car il permet de dresser les perspectives d'action pour l'année à venir.

Le Débat d'Orientations Budgétaires est une étape obligatoire dans le cycle budgétaire des collectivités. Il a pour principales finalités d'informer notre assemblée en décrivant la stratégie financière de notre collectivité, notamment en matière de dépenses de fonctionnement et d'investissement (annuelles et pluriannuelles) et d'emprunt qui les finance, pour l'année 2019. Ce débat doit préciser les hypothèses d'évolution en matière de concours financiers et de fiscalité à travers, notamment, le niveau du taux de foncier bâti.

Les informations relatives à la structure et à la gestion de l'encours de dette doivent également y être présentées ainsi que les perspectives envisagées dans le cadre du projet de budget. Enfin, des informations décrivant l'évolution prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel doivent figurer dans ce rapport.

Dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022, le gouvernement exige des plus grandes collectivités, dont le budget principal dépasse soixante millions d'euros, un encadrement des dépenses de fonctionnement ne devant pas excéder une évolution de +1,2% par rapport au compte administratif de l'exercice précédent.

La préparation budgétaire 2019 est ainsi guidée non seulement par une recherche constante d'efficacité et d'optimisation budgétaire, pour maintenir la santé financière de notre collectivité, mais également par une volonté réaffirmée d'innovations pour notre Département.

Enfin, tout en assurant la continuité des grandes politiques départementales qui ont démontré leur utilité au cours de ces dernières années, les orientations budgétaires 2019 doivent permettre :

- de poursuivre activement le rôle de chef de file en matière de solidarités humaines et territoriales. L'insertion sociale sera au cœur des priorités 2019. Cela se traduira notamment par la tenue d'assises départementales de l'insertion,
- de maintenir les engagements de la collectivité au bénéfice de la jeunesse, de la réussite éducative et de la vie associative,
- de soutenir financièrement les projets des communes et de l'intercommunalité au travers de la contractualisation avec les EPCI mais également de conforter la mission d'ingénierie territoriale,
- de faire participer les citoyens à l'action collective en renouvelant, en 2019, le budget participatif et en promouvant d'autres initiatives de concertation et de partage de l'action publique avec les Gersois.

Je vous propose, maintenant, d'aborder successivement :

- Les éléments de contexte et les principales mesures inscrites en loi de finances intéressant les départements
- Les tendances budgétaires et les grandes orientations de la collectivité pour 2019.

I/ Présentation du contexte général : situation économique et sociale

I-a Situation globale

I-a Le contexte économique :

Cette année 2019 commence plus que jamais dans un environnement international imprévisible : risques politiques élevés, mécontentement populaire, Brexit, tensions commerciales entre la Chine et les Etats-Unis, ralentissement de la croissance mondiale, endettement toujours élevé.

Le contexte économique associé à la loi de finances pour 2019 s'appuie sur les quatre hypothèses principales suivantes :

*Une croissance 2019 comparable à celle de 2018 mais moins forte que celle constatée en 2017 :

La croissance du PIB (produit intérieur brut) pour 2019 est de +1,7% comparable à celle de 2018, en diminution par rapport à l'évolution enregistrée en 2017, soit +2,2%. L'évolution de ce taux de croissance permet ainsi d'établir une prévision au titre des recettes fiscales de l'année 2019.

*Une inflation en baisse par rapport au niveau de 2018 :

Le taux prévisionnel d'inflation qui impacte les prévisions de recettes et de dépenses s'établit à +1,3% en 2019, hors tabac (1,6% au titre de l'estimation 2018 et 1% pour 2017). La baisse de l'inflation par rapport à celle constatée en 2018 s'expliquerait notamment par une moindre contribution des prix de l'énergie.

Pour 2019, les instituts économiques sont moins optimistes que le Gouvernement sur le niveau de baisse de l'inflation avec des prévisions allant de +1,7% à +1,8%.

*Une remontée des taux d'intérêt :

Les taux d'intérêt qui permettent d'estimer la charge de la dette affichent une remontée ; sont concernés, à la fois, les taux courts et les longs. Néanmoins, cette remontée des taux est moins importante que celle prévue dans la loi de programmation des finances publiques 2018-2022.

* Une augmentation soutenue de l'emploi :

Les prévisions d'évolution de certains prélèvements obligatoires s'appuient sur une augmentation soutenue de l'emploi total en 2019 (+170 000 postes contre +245 000 postes en 2018).

Ces évolutions sont basées pour l'essentiel sur :

- une demande mondiale adressée à la France qui ralentirait un peu en 2018 (+4,4% en 2018 contre 5,3% en 2017) et qui se maintiendrait au même niveau en 2019,
- des exportations de la France qui progresseraient en 2019 au même rythme qu'en 2018 (+3,6%),
- un maintien du pétrole et du taux de change euro-dollar à leurs niveaux récents.

I b- Le contexte budgétaire envisagé :

Le Gouvernement prévoit un déficit public qui atteindrait 2,9% du PIB en 2019, en progression par rapport aux exercices 2017 (+2,7% du PIB) et 2018 (+2,4% du PIB). Cette

aggravation est notamment liée à la transformation en baisse de charges du CICE (Crédit Impôt pour la Compétitivité et l'Emploi).

La prévision d'endettement s'établit à 98,6% du PIB pour 2019 (98,5% en 2017). Le Gouvernement prévoit une diminution de ce ratio à compter de 2020. En effet, le désendettement constituait un des points majeurs de la participation des collectivités locales au redressement des comptes publics prévue dans la loi de programmation des finances publiques 2018-2022.

I-c Les principales mesures inscrites en loi de finances 2019 intéressant les Départements

La loi de finances pour 2019 publiée au journal officiel du 28 décembre 2018 prévoit notamment :

-La création en loi de finances 2019 d'un fonds de soutien interdépartemental :

Cette création prévue en loi de finances valide la proposition de péréquation horizontale entre départements élaborée au printemps dernier par l'Assemblée des départements de France (ADF). Ce fonds répond, en partie, aux difficultés financières des départements liées au financement des allocations individuelles de solidarité. Il vise à corriger les inégales répartitions de charges et de richesses fiscales des départements. Il a été institué sur la durée du pacte financier conclu entre l'Etat et les Départements.

Doté de 250 millions d'euros, il est alimenté par les départements eux-mêmes à travers un prélèvement sur leurs ressources issues des droits de mutation sur les transactions immobilières. Les règles de répartition de ce fonds sont conformes à la proposition de l'ADF. Il prévoit une « meilleure répartition des recettes au bénéfice des départements confrontés à des difficultés sociodémographiques particulières », à savoir : « les départements très ruraux, marqués par une insuffisance structurelle de moyens pour répondre aux défis de l'aménagement et de l'attractivité de leur territoire » et/ou « les départements caractérisés par une situation sociale dégradée à laquelle s'ajoutent des recettes de DMTO inférieures à la moyenne nationale ». Les ressources du fonds sont donc composées de deux parts. La première part cible les départements les plus ruraux tandis que la seconde part cible les départements les plus en difficulté.

Le Département du Gers pourra être bénéficiaire d'une ressource nette avoisinant les 5,4 M€ au titre de la première part¹. Cette ressource aura pour conséquence d'améliorer l'autofinancement de la collectivité et de relâcher un peu la contrainte sur la section d'investissement.

- La reconduction en 2019 d'un fonds de stabilisation de l'Etat d'un montant global de 115 M€ réparti entre une trentaine de départements en 2019. Le fonds de stabilisation, créé pour les années 2019 à 2021 a été introduit par un amendement du Gouvernement dans le projet de loi de finances 2019. Il vise à soutenir les Départements dont la situation financière est dégradée par rapport aux charges induites par le financement des Allocations Individuelles de Solidarité (AIS). Les Départements éligibles à ce fonds doivent remplir plusieurs critères cumulatifs dont notamment un montant par habitant des charges dédiées aux AIS supérieur à la moyenne nationale et un taux d'épargne brute inférieure à 12%.

La somme qui devrait revenir au Gers pourrait s'établir à environ 0,6 M€¹

¹ Estimation de la DGCL sur la base de données 2018. Elle sera revue à l'appui des données 2019

-Le remplacement de la dotation globale d'équipement (DGE) par la dotation de soutien à l'investissement des Départements :

Actuellement, la DGE est constituée pour environ 76% de son montant par une attribution destinée à financer des dépenses d'aménagement foncier et d'équipement rural, allouée sur déclaration au prorata des dépenses effectivement réalisées par chaque département. Les 2 autres parts majorent cette attribution (9% du montant) et sont calculées sous conditions de potentiel fiscal (15%).

La loi de finances 2019 prévoit une refonte complète de ce dispositif avec une dotation constituée de deux parts.

La première part, à hauteur de 77% du montant de la dotation est destinée au soutien de projets d'investissement de départements.

La deuxième part, à hauteur de 23%, est répartie notamment en fonction de critères liés au potentiel fiscal par habitant.

-La poursuite de la baisse en loi de finances 2019, soit environ -2%, de la Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle (DCRTP) et des compensations d'exonération de fiscalité.

Ces dotations qui ont pour objectif d'une part, de neutraliser les effets de la réforme de la taxe professionnelle au titre de 2010 et d'autre part, de compenser les dispositifs d'exonération décidés par l'Etat au titre de la taxe d'habitation, du foncier non bâti et de la taxe professionnelle ont respectivement diminué de 30 M€ et de 15 M€ en loi de finances 2019. Ces deux dotations avaient fortement diminué en 2017 et en 2018 de -245 M€ au total.

-La revalorisation automatique des bases locatives est prévue à hauteur de +2,2% conformément au mécanisme voté lors du projet de loi de finances pour 2017.

-L'article 258 de la loi de finances prévoit le report d'une année (au 1^{er} janvier 2020) de l'automatisation du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA). En effet, la loi de finances 2018 prévoyait sa mise en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2019.

II - Les tendances budgétaires et les grandes orientations de la collectivité pour 2019

II-a S'agissant des recettes :

► Un volume d'emprunt dont la limite maximale est fixée à 14 M€

Pour permettre le financement du programme d'investissement 2019, le recours à l'emprunt prévisionnel est arrêté à 14 M€ dont 0,4 M€ au titre du financement des travaux d'extension du laboratoire vétérinaire et des eaux. De façon à éclairer l'assemblée sur l'endettement de la collectivité, il convient que nous évoquions successivement le contexte, la situation et la structure de l'endettement de la collectivité.

- Le contexte :

Compte tenu de taux long attractifs, en 2018 le Département a fait le choix d'allonger la durée de l'emprunt annuel passant de 15 ans habituellement à 20 ans. L'année 2018 a encore été marquée par un contexte financier très favorable dans lequel le Département a su profiter des conditions historiquement basses sur les taux longs, afin de financer ses investissements.

- La situation et la structure de l'endettement de la collectivité :

Afin de financer ses dépenses d'investissement 2018, le Département a eu recours à un emprunt de 11,5 M€.

Par ailleurs, il conviendra de souligner que le Département s'est désendetté à hauteur de 2 M€ sur l'exercice 2018 comme cela avait déjà été le cas en 2017.

Sur la période 2013-2018, son encours ou stock de dette a diminué de 7,3 M€, passant de 131,2 M€ au 31/12/2013 à 123,9 M€ au 31/12/2018.

	2013	2014	2015	2016 *	2017	2018	2019
Encours en millions d'euros	131,2	124,2	121,8	127,9	125,9	123,9	124,6
dont Budget Principal	129,3	122,8	120,9	127,5	125,9	123,9	124,2

* l'encours de 2016 comprend l'emprunt du SMEAGSM (syndicat mixte de Marciac)

Le ratio exprimant la capacité de désendettement de la collectivité (encours de la dette/épargne brute) augmente sur la période 2013-2017.

En 2018, le nombre d'années nécessaires au Département pour rembourser l'intégralité de son encours de dette s'élève à 5,7 années soit un niveau comparable à celui de 2013, pour le budget principal. Le nouveau plafond de référence fixé dans la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 s'établit à 10 années.

Budget Principal	2013	2014	2015	2016	2017	2018 estimé
Epargne brute(1)	22,5	20,8	17,9	18,9	17,2	22
Encours dette/Epargne Brute (Budget Principal)	5,7	5,9	6,7	6,7	7,3	5,7

(1) y compris reprise de la provision comptable

En 2018, l'annuité de remboursement de la dette a été réalisée à hauteur de 15,8 M€ dont 2,3 M€ au titre des intérêts de la dette. Pour l'exercice 2019, elle s'élèvera à 15,6 M€ dont 13,3 M€ au titre du remboursement du capital et 2,3 M€ d'intérêts de la dette.

La répartition de l'encours de dette du Département entre établissements prêteurs est marquée ces dernières années par l'arrivée de nouveaux établissements. Elle se présente ainsi qu'il suit :

PRÊTEUR	ENCOURS EN EUROS au 31/12/2018	en %	NOMBRE DE CONTRATS
DEXIA CREDIT LOCAL	19 581 578	15,81	2
CAFFIL/SFIL (DEXIA)	11 052 308	8,92	4
CAFFIL/SFIL (LA BANQUE POSTALE)	32 275 151	26,06	7
CREDIT AGRICOLE	18 101 974	14,61	9
CREDIT FONCIER	12 514 634	10,10	4
CAISSE DES DEPOTS & CONSIGNATIONS	10 857 524	8,77	4
CAISSE D'EPARGNE	6 109 105	4,93	3
CREDIT MUTUEL	1 866 667	1,51	1
SOCIETE GENERALE	11 500 000	9,28	1
TOTAL	123 858 941		35

Dans la répartition par type de taux, la dette du Département est majoritairement positionnée sur du taux fixe. Cette caractéristique était plus marquée sur l'exercice précédent mais un rééquilibrage vers du taux variable a été réalisé en 2018.

La part en taux fixes représente 57,95% de l'encours de dette comme le montre le tableau ci-dessous.

TYPE DE TAUX	ENCOURS EN EUROS au 31/12/2018	%	NOMBRE DE CONTRATS
TAUX FIXE	71 775 343	57.95	24
EONIA	19 581 578	15.81	2
EURIBOR 3 MOIS	23 718 494	19.15	6
LIVRET A	8 783 525	7.09	3
TOTAL	123 858 941		35

Depuis 2010, les collectivités ont l'obligation de classer l'encours de leur dette selon une typologie qui présente la dangerosité de l'indice et la structure du produit pour identifier son niveau de complexité. Il s'agit de la charte Gissler qui présente les produits d'emprunt du moins toxique (1A) au plus toxique (6F). La dette départementale est à 100% en risque 1A, présentant donc le niveau de risque le plus faible.

Au cours de l'année 2018, le taux moyen d'intérêt de la dette a diminué de 0,08 point, passant de 2,19 en 2016 à 2,04 en 2017 et 1,96 en 2018.

Pour 2019, les perspectives d'une remontée des taux semblent très lointaines.

► Le taux de foncier bâti n'augmentera pas en 2019

Depuis la réforme fiscale de 2011, le seul taux sur lequel le Département peut agir est celui du foncier bâti dont il perçoit le produit.

Dans un contexte économique et social difficile, la collectivité a maintenu son taux de fiscalité à son même niveau de 2012 à 2015, à savoir 32,86 %. Puis, en 2016, la collectivité a fait le choix de faire progresser ce taux de 3% pour couvrir les hausses inéluctables de dépenses liées à l'action sociale. Le taux a ainsi été fixé à 33,85 % en 2016, puis n'a pas progressé en 2017 et en 2018. Le Département fait le choix, en 2019, de reconduire le taux de fiscalité à son niveau de 2016. Il ne propose donc pas d'augmentation fiscale pour 2019.

Notre Département se caractérise par un niveau faible de ses bases de fiscalité. Ainsi, les produits des impôts locaux perçus par le Département sont inférieurs à la moyenne de la strate. Compte tenu de bases fiscales assez faibles dans le Gers, une progression du taux de +1% génèrerait un produit fiscal supplémentaire de +500 K€.

A ce stade, l'évolution des bases de fiscalité du foncier bâti pour 2019 est estimée à +2,5% dont +2,2% de revalorisation prévue en loi de finances. Le produit fiscal supplémentaire résultant de cette seule évolution des bases s'établit à +1,27 M€ portant le produit fiscal global à 51,6 M€.

S'agissant de la réforme fiscale locale, qui est partie de la volonté du Gouvernement de supprimer totalement la taxe d'habitation d'ici trois ans, de nombreuses incertitudes demeurent sur les modalités de sa mise en œuvre. Au cours du 2ème trimestre de 2019, un projet de loi devrait décrire les conséquences directes et indirectes de la suppression de la taxe d'habitation.

► **L'inscription, dès le budget primitif, des résultats anticipés de la gestion 2018**, soit au total 8,5 M€ d'excédents nets reportés dont 7,2 M€ de résultats libres d'affectation sur le budget principal. Il s'agit de résultats provisoires qui participeront à l'équilibre du budget 2019. L'affectation définitive de ces résultats sera validée, par délibération, lors du budget supplémentaire.

► **Le produit des droits de mutations sur les opérations immobilières, la prudence reste de rigueur :**

Les budgets des départements sont construits avec des financements dont le produit est assez volatile. En effet, le produit des droits de mutation sur les transactions immobilières contribue au financement de dépenses pérennes telles que l'action sociale. Cette prévision de recettes impose donc une certaine prudence compte tenu de la perception très erratique de ce produit. Elle est fonction du contexte du marché immobilier que les professionnels du secteur ont parfois du mal à apprécier.

La prévision inscrite en 2019 a été arrêtée au niveau du produit constaté au compte administratif prévisionnel de 2018, soit la reconduction du produit à hauteur de 21,7 M€.

II-b S'agissant des dépenses :

Il est proposé pour les deux sections composant le budget du Département, les éléments suivants :

► **Une progression des dépenses de fonctionnement contenue à +1,2 %** dans le cadre du périmètre prévu dans la loi de programmation des finances publiques 2018-2022².

Cette progression globale de la section de fonctionnement est très limitée car elle intègre la progression incompressible des dépenses d'action sociale dont le volume avoisinera en 2019 135,2 M€ et la quasi reconduction des dépenses de personnel. Cela se traduira notamment, en matière de masse salariale, par une diminution du nombre des emplois permanents et par un encadrement strict du recours aux agents remplaçants ou en « renfort » pour contrebalancer les évolutions mécaniques et réglementaires des dépenses de personnel (prise en compte des évolutions liées au Glissement Vieillesse Technicité, impact de mesures nationales).

La section de fonctionnement, au-delà des charges courantes liées à l'exercice de l'activité des services départementaux (frais de personnel, de logistique, acquisition de fournitures...), permet de remplir les politiques publiques qui incombent à la collectivité départementale au travers de l'action sociale (Allocations Sociales : APA, RSA, PCH, prise en charge de frais d'hébergement des personnes âgées, des personnes handicapées, des enfants...), de l'entretien des routes, des contributions versées pour le fonctionnement des collèges gersois et du Service d'Incendie et de Secours Départemental, pour l'essentiel.

² Après prise en compte des retraitements de droit prévus dans la Loi et le guide des procédures de la DGCL (AIS, MNA,...).

En matière de dépenses de personnel :

En 2019, se poursuivra la mise en œuvre des réformes déjà engagées depuis trois années. Il s'agit notamment du protocole Parcours Professionnels, Carrières et Rémunérations (PPCR) impactant les rémunérations des agents territoriaux. Après une année blanche (2018), le dispositif reprend en 2019 suite à la sortie de textes réglementaires.

Le département dispose d'un effectif d'agents permanents (1 293 agents au 31/12/2018) composé pour l'essentiel de fonctionnaires puisque seulement 2,70% des postes permanents sont occupés par un agent contractuel (18,7% pour les effectifs de la Fonction Publique territoriale).

A l'effectif total, s'ajoutent les assistantes familiales, les agents du pôle thermal, les contractuels remplaçants, les collaborateurs de cabinet et de groupes ainsi que les apprentis soit 21% d'agents non permanents.

60% des agents relèvent de la catégorie C, 26% en catégorie B et 14% en catégorie A.

Le reclassement, à compter du 1er février 2019, des personnels sociaux et socio-éducatifs de catégorie B dans le nouveau corps (ou cadre d'emploi) de catégorie A augmentera de 11% le pourcentage de la catégorie A.

La moyenne d'âge est d'environ 47 ans alors que la moyenne nationale est de 45 ans.

Comme dans la plupart des collectivités les agents poursuivent leur carrière jusqu'à l'âge limite de 65 ans voire 67 ans.

Le taux de personnes en situation de handicap est de 9,36% avec une obligation d'emploi de 6%.

Au titre des dépenses de personnel, tous budgets confondus, le tableau ci-dessous recense les montants prévisionnels 2019 sur les traitements indiciaires, la NBI, le régime indemnitaire brut, le supplément familial de traitement, les IHTS et les astreintes.

	Prévisionnel 2019 en K€ (hors charges)
Rémunérations titulaires, contractuels, assistants familiaux, <u>dont</u> :	38 121 K€
Indemnités Horaires pour travaux supplémentaires (IHTS)...	132 K€
Indemnités d'astreintes...	275 K€
Nouvelle bonification indiciaire (NBI) titulaires	294 K€
Supplément familial de traitement	362 K€
Régime indemnitaire titulaires, contractuels, indemnité compensatrice, indemnités liées à la perte d'emploi pour les non titulaires	7 975 K€

La part de régime indemnitaire représente 20% du salaire des agents titulaires et contractuels du conseil départemental (toutes catégories confondus).

La maîtrise de la masse salariale demeure le premier objectif pour les dépenses de personnel s'appuyant notamment sur une réduction de l'enveloppe des remplaçants et une diminution du nombre d'emplois permanents.

Ainsi l'établissement d'un prévisionnel des départs potentiels à la retraite dans l'année, permet de cibler le niveau de remplacement et d'optimiser l'organisation.

En terme de gestion prévisionnelle, la collectivité s'attache également à mettre en place une individualisation de l'évolution professionnelle des agents (accent sur la formation, l'accompagnement à des changements de métiers) afin d'être en adéquation avec les compétences attendues, nécessaires à la réalisation des missions.

En matière de durée effective du travail, il convient d'indiquer que celle-ci s'établit dans la collectivité à 7H 48 journalières, avec un principe de récupération du temps de travail d'une demi-journée par semaine ou d'une journée par quinzaine.

En matière d'action sociale :

Le Conseil Départemental du Gers assume un choix politique structurant de maintien, voire de développement, de son niveau d'intervention dans le champs social. Il entend préserver les actions de proximité et de solidarité auprès des Gersois les plus fragiles. Les dépenses d'action sociale avoisineront en 2019 les 135,2 M€.

En matière d'insertion, le conseil départemental envisage des assises départementales de l'insertion au cours du 2^{ème} semestre 2019. Ces assises s'inscriront dans le partenariat avec les acteurs de l'insertion. L'objectif est de réaliser un état des lieux des dispositifs actuels et des besoins réels des bénéficiaires du Revenu de Solidarité Active afin de mieux adapter la politique d'insertion aux évolutions sociétales. Ces assises visent l'efficience sociale par une réponse plus adaptée s'appuyant sur une meilleure connaissance du public concerné et de ses attentes de façon à favoriser l'implication des principaux bénéficiaires.

En découlera notamment un Programme Départemental d'Insertion, rénové dans ses cibles et dans son mode de suivi (indicateurs de qualité dirigés vers les opérateurs).

Cette initiative du Département du Gers permettra également de répondre aux sollicitations du Ministère des solidarités et de la santé dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

Parmi les faits marquants, on peut également citer l'arrivée, dans le Département du Gers, de migrants mineurs venus d'horizons divers, et notamment d'Afrique, sans représentant légal. La prise en charge de ces Mineurs Non Accompagnés (MNA) par le département dans le cadre de sa compétence en matière de protection de l'enfance représente un coût croissant. Les dépenses d'accueil d'urgence, d'accompagnement et d'hébergement de ces MNA ont enregistré une évolution de +2,53 M€ en 2018 par rapport à 2017 portant les dépenses globales consacrées à cette mission de notre collectivité à 6,16 M€ au titre de l'exercice 2018. Les orientations 2019 s'appuient sur l'anticipation d'une diminution du flux migratoire vers notre Département qui ramènera la somme globale envisagée pour 2019 à 5,93 M€.

On peut également noter la dynamique toujours à la hausse des dépenses d'hébergement au titre de la dépendance et du handicap avec une responsabilité accrue sur la qualité de service dans le champ de la Dépendance (SAAD et EHPAD) qui se traduit par des sollicitations multiples de moyens (humains et matériels) pour garantir les conditions d'exercice des professionnels et la qualité des prises en charge des personnes. Les dépenses nettes d'hébergement des personnes âgées et des personnes handicapées s'établiront ainsi à environ 28,4 M€ en 2019. Cette progression s'explique d'une part, par l'augmentation des tarifs et d'autre part, par l'accroissement du nombre de journées d'hébergement. La question des modalités de la prise en charge de la perte d'autonomie se posera de manière accrue, dans un contexte de ressources publiques limitées.

Alors que de multiples facteurs mettent en difficulté les finances départementales (augmentation des dépenses sociales liées à la crise, tension sur les droits de mutation à titre onéreux, pertes de marges de manœuvre fiscales ..), la question de la possibilité pour les départements d'assumer des dépenses structurellement orientées à la hausse se pose avec une acuité nouvelle. C'est un des enjeux de la réforme à venir de la prise en charge de la dépendance.

Parmi les facteurs de déséquilibres récurrents, on peut citer les Allocations Individuelles de Solidarité (AIS) qui atteindront, en 2019, 65,2 M€ en progression de +3,6% par rapport au compte administratif prévisionnel de 2018 (soit +2,26 M€). Cette évolution s'explique notamment en matière d'APA (34,5 M€ en 2019, +3,7%/2018) par la revalorisation, par la collectivité, de la valeur du GIR qui se situait en dessous de la moyenne nationale mais également par la progression du nombre de bénéficiaires.

En matière de Revenu de Solidarité Active, la collectivité a enregistré une évolution des dépenses consacrées aux allocations de +2,2% au compte administratif prévisionnel de 2018, soit une dotation de 22,43 M€. En 2019, la progression des crédits est évaluée à +2,8% portant le volume des dépenses à 23,06 M€ (+0,620 M€).

► **Maintien d'un bon niveau d'investissement nécessaire au développement du territoire.**

Il avoisinera les 29 M€ en crédits de paiement dont 27,5 M€ pour le seul budget principal.

Le maintien de ce niveau d'investissement se fait au prix d'une légère dégradation de l'endettement. L'écart entre l'emprunt nouveau et le remboursement du capital de la dette s'établit alors, au budget 2019, à +0,7 M€. Ce qui correspond à la progression du stock de la dette. L'endettement de la collectivité progresse donc de +0,7 M€ après un désendettement de -2 M€ en 2018. Si l'exécution budgétaire est bien en deçà du prévisionnel, il pourra être envisagé de limiter, lors de la prochaine décision modificative, cette progression du stock de dette par une réduction de la prévision d'emprunt afin de maintenir un stock de dette identique à celui constaté au 31/12/2018.

Ce niveau d'investissement en crédits de paiement doit permettre notamment, de financer les missions prioritaires du Département, à savoir les routes et les collèges qui représentent 56% de cette dotation, soit 16,2 M€ au total dont 12,5 M€ pour les routes et 3,7 M€ pour les collèges.

Pour ce qui est des routes, ces orientations budgétaires répondent notamment aux objectifs de rénovation, de modernisation et de sécurisation des 3 550 km de routes départementales et d'ouvrages d'art départementaux, de mise à deux fois deux voies de la RN 124 au travers de la déviation de Gimont en cours de réalisation ; à ce titre, la contribution du Département au CPER enregistrera une progression importante en 2019 de l'ordre de +1 M€.

Au niveau des collèges (3,7 M€ prévus en 2019), la diminution de la dotation affectée aux collèges en 2019 est liée, pour l'essentiel, à la fin de l'opération de création du 22^{ème} collège à l'Isle Jourdain qui a mobilisé, à elle-seule, 3,5 M€ en 2018 (150 K€ en 2019).

Cette dotation en crédits de paiement permettra notamment de répondre aux travaux de maintenance dans les collèges (environ 1,7 M€), à l'entretien des chaufferies existantes, aux travaux d'installation des laveries dans huit collèges et de contribuer aux travaux réalisés par la Région sur les cités scolaires de Nogaro et de Lectoure (environ 0,8 M€).

Enfin, au titre des Autorisations de Programme (AP) qui sont la traduction des engagements pluriannuels d'investissement de la collectivité, l'ajustement proposé dans le cadre du budget 2019 devrait avoisiner +18 M€ (AP nouvelles et ajustement des AP antérieures compris).

Un volume d'AP nouvelles est prévu (+9,8 M€) sur les volets collèges et bâtiments départementaux.

En matière de collèges, 5,4 M€ d'AP sont inscrits pour financer notamment la programmation triennale des travaux de maintenance au titre de la sécurisation des établissements et de la rénovation d'espaces pédagogiques (4 M€) ainsi que la mise aux normes dans le cadre de l'accessibilité des collèges (collège Carnot d'Auch et collège d'Aignan), soit +0,93 M€.

S'agissant des bâtiments départementaux (4,4 M€), il est notamment prévu 1,68 M€ au titre des travaux triennaux de maintenance de l'ensemble des bâtiments, 1,2 M€ pour l'opération d'aménagement du site du parc départemental, tandis que 0,6 M€ seront consacrés à l'accessibilité des bâtiments de l'hôtel du département dont notamment le bâtiment du Carmel.

Les AP prévues par la direction des infrastructures (5,04 M€) correspondent aux programmes récurrents de voirie et ne prévoient aucune opération nouvelle d'envergure.

Une Autorisation de Programme d'1 M€ est prévue au titre de projets innovants proposés par les citoyens, dans le cadre du 2ème budget participatif de notre collectivité.

Ainsi, le stock des Autorisations de Programme en cours³ sera porté à 110 millions d'euros. Sur ce stock, 54,12 M€ concernent les routes dont 34,11 M€ au titre des routes nationales et 16,84 M€ les collèges.

► Une épargne sous forte tension :

L'épargne brute ou capacité d'autofinancement est le solde de liquidités dégagé par la section de fonctionnement. Il doit permettre de couvrir une partie des dépenses de la section d'investissement. Son niveau témoigne de l'aisance de la section de fonctionnement et de la capacité à se désendetter et/ou à investir. Depuis plusieurs années, sous l'effet de ciseaux structurel découlant de la diminution des dotations de l'Etat et de la progression des dépenses de fonctionnement dont notamment, d'action sociale, la capacité d'autofinancement de la collectivité s'est dégradée. Le niveau de l'épargne brute du budget principal est estimé à 22 M€ au compte administratif prévisionnel 2018 et intègre une reprise de provision comptable de 6 M€. L'épargne nette (ou épargne disponible) est obtenue en déduisant de l'épargne brute le remboursement de l'annuité en capital des emprunts. Elle devrait se rapprocher de 8,5 M€ en 2018 (2,5 M€ sans prise en compte de la reprise de la provision comptable).

³ Stock des AP en cours = AP votées au 31/12/2018 – cumul des mandatés au 31/12/2018 + AP inscrites en 2019

III/ En conclusion :

Le département continuera en 2019 à hiérarchiser les priorités de l'action publique et à mener des politiques évolutives et adaptées aux besoins des citoyens en les associant à partir de modes nouveaux de participation.

Notre collectivité compte également poursuivre ses efforts de gestion :

- en stabilisant le stock de la dette pour ne pas détériorer son autofinancement et par voie de conséquence sa capacité d'investir ;

- en maîtrisant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement pour garantir les équilibres budgétaires futurs et conserver un niveau d'investissement suffisant pour poursuivre le financement de l'aménagement du territoire en phase avec l'évolution de la ruralité ;

- en réexaminant les politiques départementales, portant tant sur les dépenses obligatoires que sur les dépenses non obligatoires, pour proposer des actions susceptibles de dégager de nouvelles marges de manœuvre aussi bien en recettes qu'en dépenses de fonctionnement.

La trajectoire globale des finances départementales reste néanmoins soumise à la compensation par l'État de l'ensemble des Allocations Individuelles de Solidarité (RSA, APA et PCH). Un problème récurrent, auquel s'ajoute la prise en charge de l'accueil des Mineurs Non Accompagnés qui constitue une charge financière importante pour la collectivité.

Je vous prie de bien vouloir me donner acte de la communication des orientations budgétaires 2019 ainsi présentées, qui concernent le niveau d'investissement, la maîtrise des dépenses de fonctionnement, le recours au levier fiscal et à l'emprunt d'équilibre.


Philippe MARTIN