



hauts-de-seine
LE DÉPARTEMENT

Conseil départemental

RAPPORT N° 21.21

DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE 2021

COMMISSION : FINANCES

DIRECTION GENERALE DES SERVICES – PÔLE RESSOURCES HUMAINES ET
FINANCIÈRES

Direction :

DEPARTEMENT DES HAUTS-DE-SEINE

CONSEIL DEPARTEMENTAL

DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE 2021

RAPPORT N° 21.21

Mes chers collègues,

Conformément aux articles L. 3312-1 et D. 3312-12 du code général des collectivités territoriales, je vous propose d'examiner, dans la perspective de la tenue d'un débat, les orientations budgétaires pour l'exercice 2021 et les engagements pluriannuels envisagés par notre collectivité.

Alors qu'on estime à plus de 9 % le recul du PIB français en 2020, la puissance publique, dans toutes ses composantes, a dû jouer son rôle d'amortisseur des effets de la crise. Les conséquences pour les finances publiques ont été significatives : la dette publique atteindrait ainsi 121 % du PIB. Les finances locales, et tout particulièrement départementales, ont été mises à contribution. Elles le seront encore en 2021, année dont les perspectives restent suspendues à la disparition progressive puis, espérons-le, définitive de l'épidémie de COVID-19.

Si l'État a suspendu la contrainte qu'il imposait sur l'augmentation des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales, il a poursuivi des réformes qui nous éloignent encore du contribuable local. Avec le transfert aux Communes de leur part de taxe foncière sur les propriétés bâties, les départements perdent en 2021 leur principal levier fiscal. Ils perçoivent désormais, en compensation, une fraction du produit national de TVA ressemblant davantage à une dotation. Son dynamisme dépendra, certes, de la croissance économique, mais surtout des ajustements de son calcul dans les prochaines lois de finances, comme c'est le cas de celle pour 2021, qui élimine d'emblée le bénéfice que les Départements auraient pu obtenir, à compter de 2022, de la hausse du produit de TVA constaté entre 2020 et 2021.

La crise a mis en évidence, une nouvelle fois, les problèmes structurels de financement de l'action publique départementale. Ceux-ci ont été exacerbés, jusqu'à devenir insoutenables pour un certain nombre de départements : lorsque le cycle économique se retourne, nos recettes diminuent et nos dépenses augmentent dans de telles proportions que la conduite même des politiques qui nous sont confiées est mise en danger.

Le Département des Hauts-de-Seine peut néanmoins, sans recours à l'emprunt sur le budget principal, poursuivre son action et déployer ses projets ambitieux, parce qu'il bénéficie, notamment, de la qualité de sa gestion financière depuis le début de cette mandature. Malgré une baisse de recettes, nous continuerons également à soutenir les collectivités en difficulté par un haut niveau de péréquation.

Alors que la recentralisation du financement du revenu de solidarité active (RSA) est désormais envisagée pour un département francilien à compter du 1^{er} janvier 2022, notre collectivité a versé en 2020, au titre des allocations du RSA, un montant record de près de 192 M€ (contre 176 M€ en 2019). Cette augmentation devrait se poursuivre en 2021, pour atteindre 199 M€ selon nos estimations. Plus largement, le Département pourrait consacrer, au cours de cette année, 901 M€ à l'action sociale sur ses crédits de fonctionnement (contre 834 M€ voté au BP 2020, soit une augmentation de 67 M€), renforçant ainsi son soutien à ses publics traditionnels mais apportant également son aide à de nouveaux publics fragilisés par la crise, tels que les chefs des petites entreprises de notre territoire.

Le Département continuera par ailleurs d'œuvrer à l'amélioration du cadre de vie des Alto-Séquanais.

Les réseaux de mobilités, souffrant sur l'ensemble du territoire national de la chute de leurs recettes depuis le début de la crise, restent essentiels dans le quotidien de nos administrés, et notamment de ceux qui continuent à se déplacer pour travailler au sein de leurs entreprises et de nos services publics. Après l'ouverture du prolongement de la ligne 14 du métro en fin d'année 2020, le Département investit dans des infrastructures majeures, tout en continuant d'apporter un financement croissant au fonctionnement d'Île-de-France Mobilités.

Par ailleurs, l'avenir du Département repose, en partie, sur l'éducation. A cet égard, les conditions d'accueil des collégiens au sein de nos établissements restent une autre priorité, dont la poursuite des travaux de rénovation énergétique et les travaux du collège Anne Frank à Antony et la reconstruction du collège La Fontaine du Roy à Ville-d'Avray sont des illustrations.

Il n'est enfin pas d'épanouissement personnel et collectif sans le sport et la culture, deux secteurs mis à mal par les conséquences de la pandémie de COVID-19. En aidant leurs acteurs à traverser la crise, comme en lançant de grands projets structurants, tels que la reconstruction du Stade Yves du Manoir à Colombes en vue des Jeux olympiques et paralympiques de 2024, notre collectivité prépare l'avenir du département et des Alto-Séquanais.

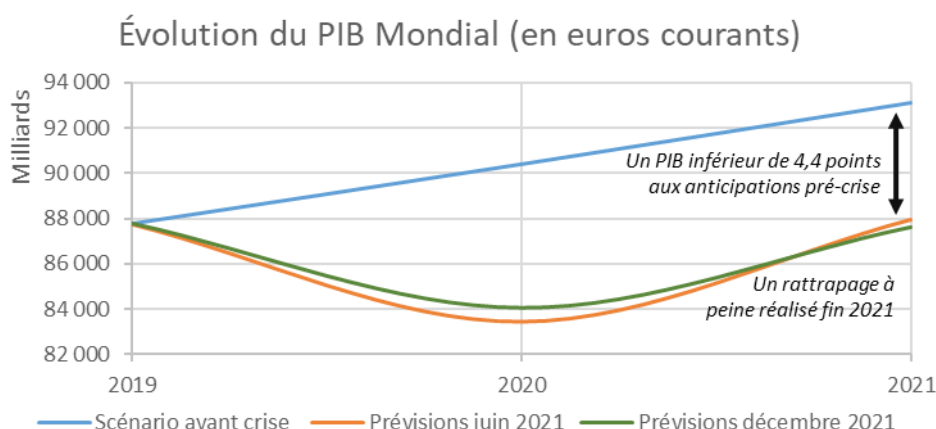
Le présent rapport vise ainsi à présenter le contexte dans lequel s'inscrit notre collectivité, ainsi que les orientations budgétaires et financières retenues par le Département dans le cadre de l'élaboration du budget primitif (BP) pour 2021, qui sera soumis à votre approbation lors de la séance du 2 avril prochain.

1. Un contexte économique et financier aggravé par la crise sanitaire : des perspectives peu favorables pour les budgets des collectivités

1.1. Une récession historique

Les prévisions relatives à la croissance économique en France, en Europe et dans le monde demeurent particulièrement incertaines, en raison des aléas entourant l'évolution de la crise sanitaire et les réponses publiques apportées.

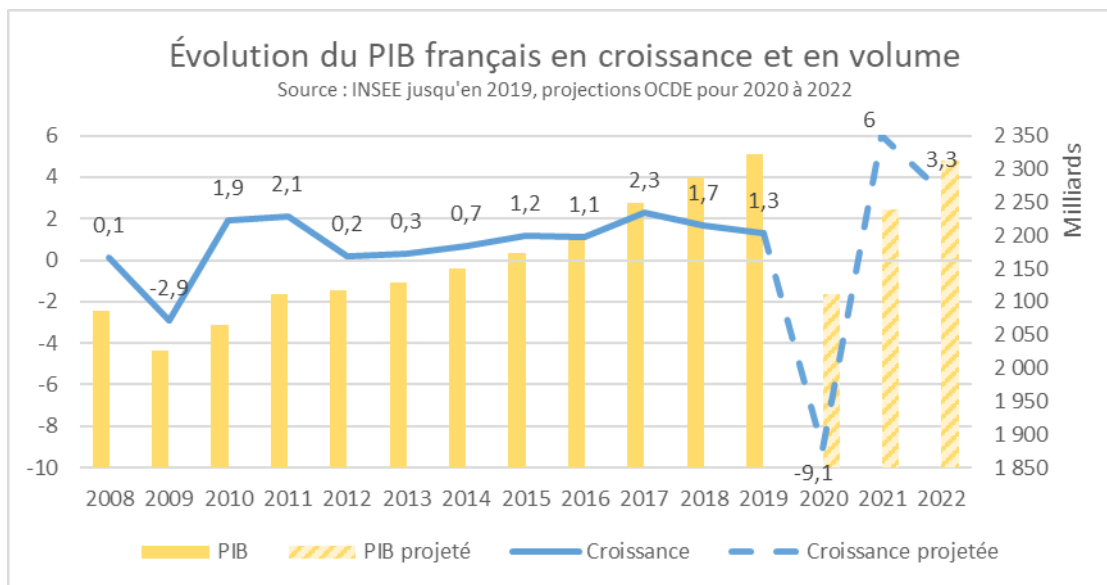
D'après les prévisions de décembre 2020 de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), **la croissance mondiale s'établirait à - 4,2 % en 2020 et + 4,2 % en 2021**¹. Ces prévisions viennent corriger les précédentes estimations de juin (- 4,9 % pour 2020 et + 5,4 % pour 2021) et de septembre (- 4,5 % et + 5 %). L'OCDE prévoit donc des perspectives plus optimistes pour le second semestre 2020, malgré la deuxième vague épidémique qu'ont connu plusieurs États. Pour autant, elle se fait plus pessimiste sur la reprise en 2021, constatant l'impact de la crise sur les structures économiques, et éloignant la possibilité d'une disparition du virus sous quelques mois.



L'année 2021 devrait donc être marquée par une reprise mondiale. Cependant, ce rebond devrait se caractériser par des situations très inégales. Le PIB de la Chine devrait ainsi croître de 1,8 % en 2020 et 8 % en 2021. En fin d'année 2021, son PIB devrait alors être de 10 points supérieur à celui de 2019 tandis que celui de l'Europe serait encore de 3 points inférieur à celui de 2019 à la même échéance.

Les prévisions de croissance pour la zone euro sont de - 7,5 % en 2020, de + 3,6 % en 2021 et de + 3,3 % en 2022. Ces prévisions s'expliquent notamment par un effet de la déstructuration économique pérenne de plusieurs secteurs de nos économies fortement tertiarisées (tourisme, culture, l'hôtellerie-restauration, événementiel).

¹ OCDE (2020), *Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2020 Numéro 2*, N° 108, Éditions OCDE, Paris.



Le PIB de la France a connu en 2020 une récession estimée à - 9,1 %. Selon l'OCDE, l'activité devrait rebondir de +6 % en 2021. Comme l'OCDE, l'INSEE² a estimé la croissance de la France entre - 9 % et - 10 % en 2020. L'INSEE affirme également qu'en raison de la deuxième vague épidémique et de la mise en œuvre de mesures de couvre-feu et d'un second confinement en fin d'année, il est « *assez probable que les situations sanitaire et économique continueront à avoir partie liée, pendant au moins la première moitié de l'année 2021* ». L'horizon de fin de crise devrait néanmoins s'éclaircir sérieusement dès le printemps 2021, sous l'effet du déploiement des vaccins.

1.2. Une situation des finances publiques préoccupante

1.2.1. Le déficit de l'État s'accroît de façon significative

Un déficit public qui peine à rentrer dans les critères de Maastricht

En 2019, le déficit public s'est établi à **72,8 Md€**, soit 3,0 % du PIB (après 2,3 % en 2018)³. Le déficit structurel s'élève cependant à 2,1 %, le reste du déficit étant conjoncturellement porté par la transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en baisse de cotisations sociales pour les employeurs.

La dynamique reste malgré tout déficitaire. Les recettes publiques baissent, passant de 53,4 % du PIB en 2018 à 52,6 % en 2019, tandis que les dépenses restent stables en part de PIB, passant de 55,7 % à 55,6 %. Le taux des prélèvements obligatoires, demeurant parmi les plus élevés de la zone euro, continue sa lente décroissance, passant de 45 % du PIB en 2018 à 44,1 % en 2019.

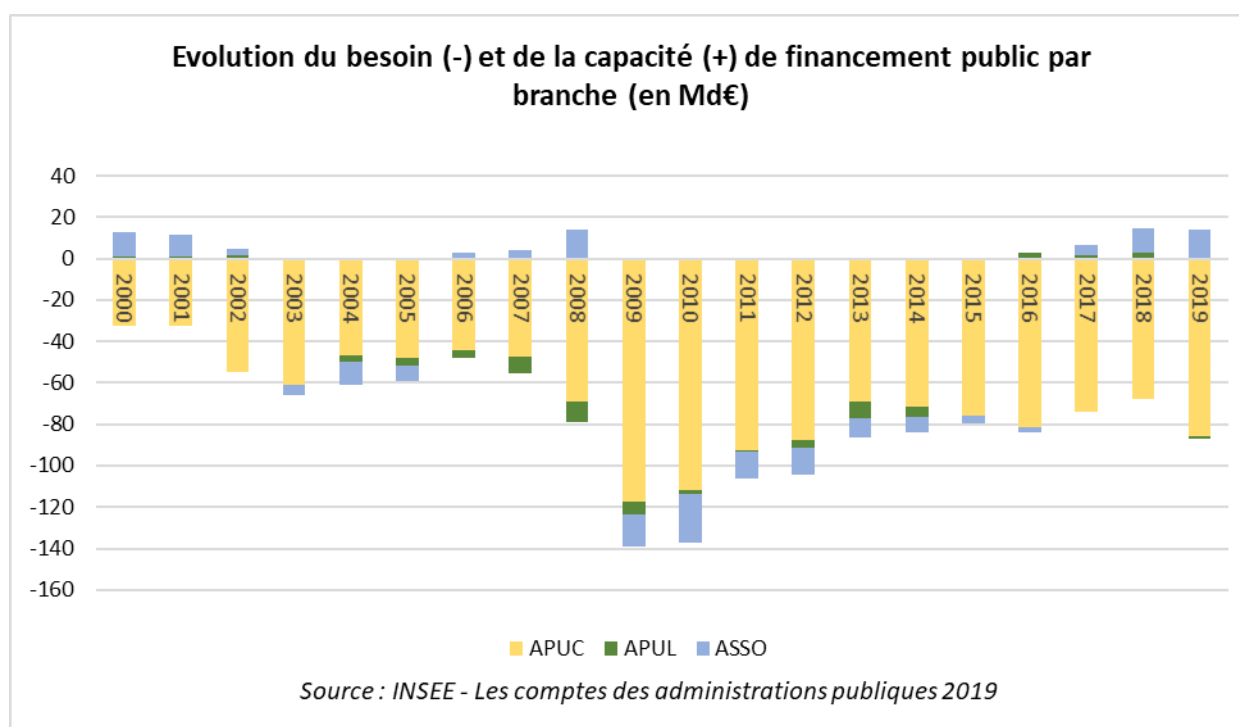
² INSEE, Note de conjoncture, 17 novembre 2020.

³ INSEE, Informations rapides, 25 mars 2020.

Un déficit principalement porté par l'État

L'augmentation du déficit est largement portée par l'État, dont le besoin de financement s'élève à 83,6 Md€ en 2019 et présente une hausse de 18,2 Md€, principalement liée aux transferts de TVA aux administrations de sécurité sociale, destinés à compenser la transformation du CICE en allègement de cotisations sociales. Le déficit structurel, représentant plus de 65 Md€, reste néanmoins préoccupant.

Les administrations de sécurité sociale (ASSO) renforcent quant à elles leur excédent (+ 14,1 Md€, contre + 11,7 Md€ en 2018). Les administrations publiques locales (APUL⁴), sans peser dans le déficit, affichent un léger besoin de financement en 2019, après avoir été en excédent en 2018 (- 0,9 Md€ contre + 2,7 Md€ en 2018) : les dépenses, en particulier en section d'investissement, augmentent de façon plus soutenue que les recettes. **Les ASSO et les APUL confirment ainsi qu'elles portent la majorité des efforts de réduction du déficit public.**



Un déficit structurel encore important (2,2 %) mais un climat européen favorable

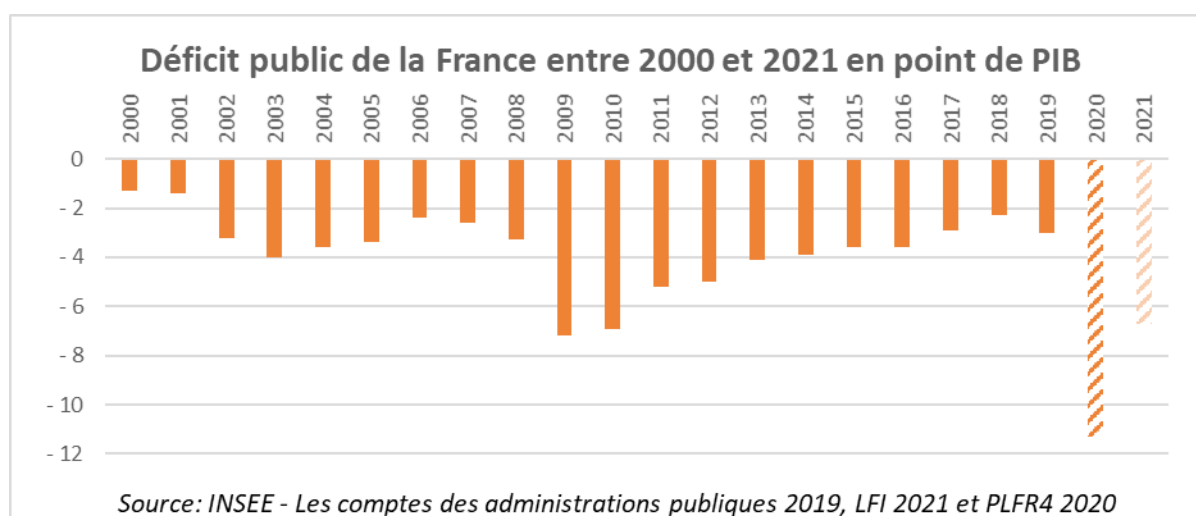
Si la France a quitté en 2018 le champ de la procédure pour déficit excessif, prévue par les traités européens, elle reste en 2019 parmi les pays de l'Union européenne présentant les plus forts déficits, seule la Roumanie ayant présenté un déficit plus important (-4,4 %). La France reste donc maintenue dans le volet « *préventif* » du Pacte de stabilité et de croissance, avec un déficit supérieur à ses objectifs de moyen terme, mais bénéficie d'un climat européen stable et favorable. En 2019, 17 des 27 états membres étaient à l'équilibre ou en excédent.

⁴ Les APUL comprennent les collectivités locales (86 %) et les organismes divers de l'administration locale (CCAS, SDIS, établissements publics locaux d'enseignement...). Les APUC désignent les Administrations Publiques Centrales tandis que les ASSO désignent les administrations de sécurité sociale.

Un impact historique de la crise sur le déficit

Face à la crise sanitaire, la réponse des administrations publiques a été forte. Selon l'Inspection Générale des Finances (IGF), les mesures mises en œuvre depuis le début de la crise sanitaire représentent plus de 460 Md€, dont 57,5 Md€ de dépenses maastrichtiennes ayant un impact direct sur le solde public.

La quatrième loi de finances rectificative (LFR4) pour 2020 mentionne une dépense publique réelle à hauteur de **64,3 %** du PIB pour l'année 2020, contre 55,6 % en 2019, alors que les prélèvements obligatoires restent stables. Cela se traduit par une augmentation historique du déficit, prévu à 11,3 % (contre seulement 7,2 % en 2009, après la crise des *subprimes*) et une contraction du PIB de 11 %⁵.



Il doit cependant être noté que le solde structurel du déficit pour 2020 ne devrait pas, selon l'IGF, dévier des estimations de la Loi de finances initiale pour 2020, à savoir 2,2 %.

Prévisions pour 2021 : vers un accroissement du déficit structurel ?

La crise, si elle ne bouleverse pas à court terme les équilibres structurels, bouleverse les référentiels des finances publiques. Pour la première fois de l'histoire européenne, le Conseil pour les affaires économiques et financières (ECOFIN) du Conseil européen a activé la clause pour récession économique sévère. Cette clause dérogatoire autorise, *a minima* pour 2020, une déviation par rapport aux cibles d'ajustement structurel des déficits et de croissance des dépenses publiques fixées par le Conseil.

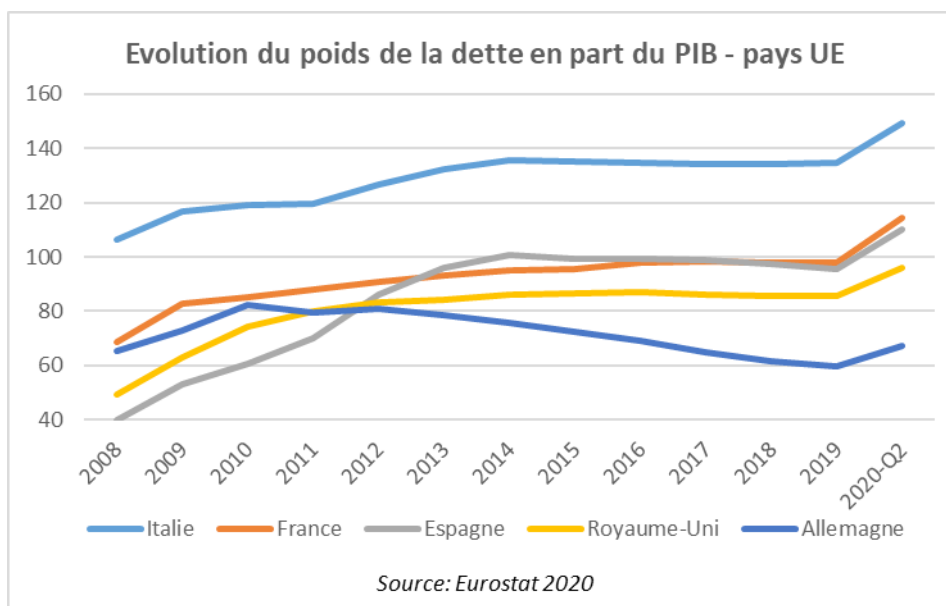
Pour 2021, la Loi de finances initiale prévoit, au-delà des incertitudes, un déficit de **6,7 %** du PIB, pour un rebond du PIB de 8 %. Le point d'attention sera le déficit structurel, qui devrait s'aggraver à **3,6 %** du PIB, pris entre la crise économique et le maintien des projets de réduction de la pression fiscale (taxe d'habitation, impôt sur les sociétés).

⁵ Quatrième loi de finances rectificative pour 2020, adoptée en commission mixte paritaire le 24 novembre 2020.

1.2.2. La dette publique s'envole, la charge de la dette reste mesurée

Entre 2018 et 2019, la dette de la France, au sens de Maastricht, s'accroît de 65,2 Md€, mais reste stable en part de PIB, à 98,1 %. La France conserve cependant un endettement nettement supérieur à celui de la moyenne des pays de l'Union européenne à 27, qui est passé en effet de 79,5 % à 77,6 % du PIB entre 2018 et 2019.

La France ne parvient pas à se désendetter et conserve une dette très élevée par rapport au niveau observé en 2008, avant les effets de la crise financière mondiale (68,8 %). Certains pays, auparavant plus endettés, comme l'Espagne, possèdent désormais un endettement relatif inférieur à celui de la France.



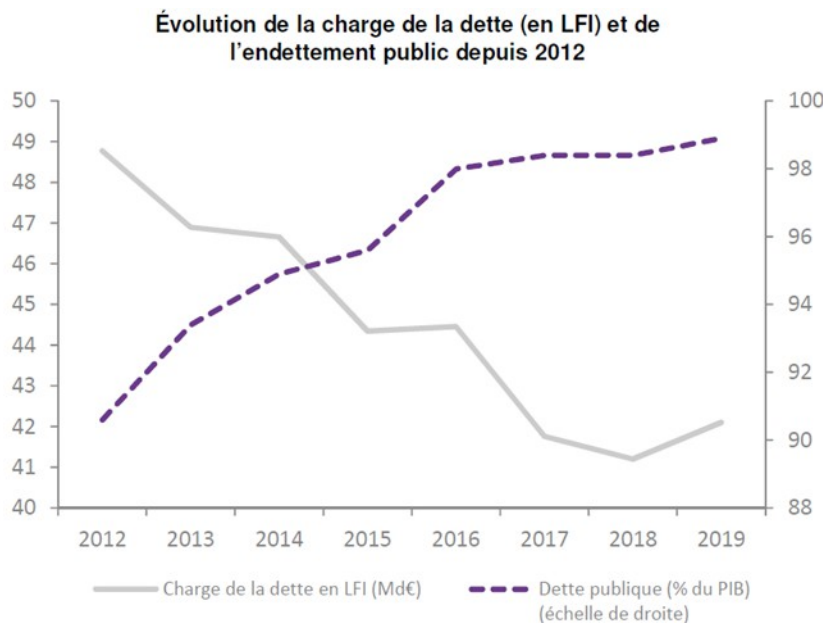
COVID-19 : une aggravation prononcée de la dette des APUC et des ASSO

Sous le double effet de la contraction du PIB et de l'augmentation du déficit public, la dette gagne 22 points de PIB en 2020 pour s'établir, selon les données du quatrième projet de Loi de finances rectificative pour 2020, à hauteur de 120,9 % du PIB.

Cette progression s'explique principalement par la hausse de l'endettement de l'État (+ 113,4 Md€ au deuxième trimestre 2020), résultant de l'augmentation des interventions publiques et de la contraction des recettes fiscales. La contribution des ASSO à la dette augmente également fortement (+ 84,9 Md€), tandis que la dette des APUL augmente de façon très mesurée (+ 2,7 Md€), une évolution principalement liée à la Société du Grand Paris (+ 2,3 Md€). Les **départements** présenteraient un **solde de - 1 % de leur encours de dette**. En effet, malgré une forte croissance des emprunts nouveaux (+ 22 %), ils connaissent une forte dynamique de remboursement de leurs emprunts⁶.

⁶ La Banque postale, Note de conjoncture sur les finances locales, Septembre 2020.

À court terme, la charge de la dette est soutenable



La charge annuelle de la dette s'est hissée depuis plusieurs années comme le troisième poste de dépenses de l'État, derrière les budgets de l'Éducation nationale et de la Défense. Cette charge bénéficie cependant d'une dynamique baissière. Elle est ainsi passée de 44 Md€ en 2016 à 37 Md€ en 2019, devrait atteindre 36,1 Md€ en 2020 et repasser à 37,1 Md€ en 2021. Cette évolution, sans commune mesure avec l'explosion de l'endettement, s'explique principalement par la faiblesse historique des taux d'intérêts.

La soutenabilité de la dette en question

Dans son rapport annuel de juin 2020, la Cour des comptes⁷ se montre critique vis-à-vis du niveau d'endettement de la France, les déficits continus depuis 1974 ne cessant d'alimenter l'encours de dette et le stock ne parvenant pas à diminuer après les crises.

A la suite de la crise, la Cour envisage trois scénarios :

- le scénario de rattrapage : il repose sur un fort rebond d'activité en sortie de crise et un retour au niveau et à la trajectoire de PIB d'avant-crise en 2023 ;
- le scénario de perte limitée : il postule que l'activité économique ne parviendra pas à retrouver son niveau d'avant la crise, mais reprendra sa trajectoire ;
- le scénario de faiblesse persistante : il est construit sur l'hypothèse d'effets durables de la crise sur l'économie française, réduisant la croissance potentielle à un niveau plus faible qu'avant son déclenchement.

Seul le premier scénario aboutit à une réduction de la dette publique, qui atteindrait environ 105 % du PIB en 2030. Le second scénario prévoit une stabilisation tandis que le troisième implique une augmentation de l'encours à 140 % du PIB en 2030.

⁷ Cour des Comptes, La situation et les perspectives des finances publiques, Juin 2020.

La soutenabilité de la dette constituera donc un enjeu important à moyen terme. Le stock de dette, important, rend les administrations publiques particulièrement vulnérables à une éventuelle augmentation des taux d'intérêts, en baisse constante depuis dix ans.

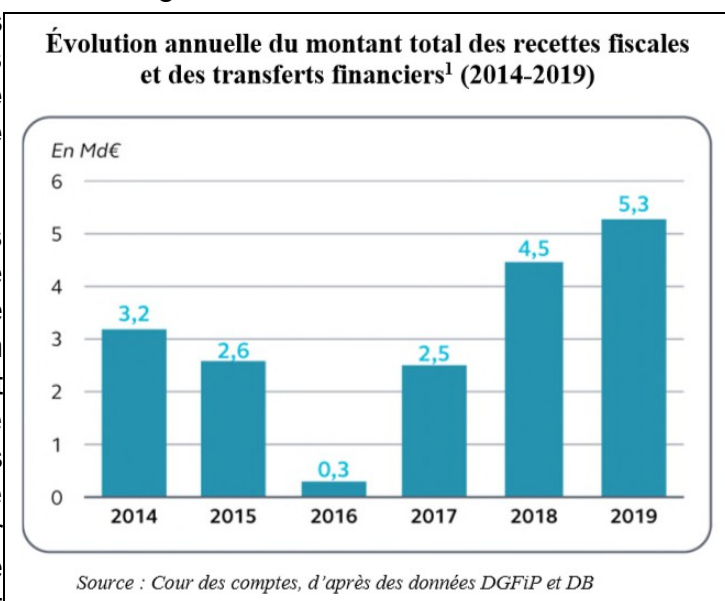
1.3. Des budgets locaux fortement impactés par la crise sanitaire

Depuis près d'un an, les collectivités locales font face à une crise sanitaire, sociale et économique sans précédent. Si la Cour des comptes a considéré que la situation financière des collectivités s'est améliorée en 2019 et qu'elle les rendrait capables « de s'adapter au choc de 2020 »⁸, l'impact de la crise est important.

1.3.1. Une amélioration de la situation financière des collectivités locales en 2019

Les collectivités territoriales ont abordé l'année 2020 dans une meilleure situation financière que l'État. En 2019, les collectivités territoriales ont engagé 250 Md€ de dépenses réelles, dont 186 Md€ de dépenses de fonctionnement et 64 Md€ de dépenses d'investissement. Leur épargne brute a progressé de **8,8 %** grâce au dynamisme de leurs recettes fiscales, de la légère progression des transferts de l'État et d'une relative maîtrise de leurs dépenses.

Ainsi, en 2019, le produit de la fiscalité locale a progressé de 4,5 Md€ pour atteindre **150,7 Md€**. Les transferts financiers de l'État ont à nouveau augmenté de 5,5 Md€. Les dépenses de fonctionnement ont quant à elles augmenté de manière contenue, à hauteur de 1,4 %. **L'épargne brute des collectivités locales et de leurs groupements a ainsi connu une hausse importante de 3,5 Md€ entre 2018 et 2019 (+ 11 %).**



Les Communes et leurs groupements ont surtout bénéficié d'une hausse de leurs produits de fonctionnement. Le surplus d'épargne a été mobilisé en investissement. Les départements ont quant à eux connu une forte augmentation de leurs recettes fiscales, portée par les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), leur permettant d'absorber la hausse continue de leurs dépenses sociales et de bénéficier d'une forte progression de leur épargne. Enfin, les Régions ont bénéficié d'une fiscalité très dynamique, compensant des charges de fonctionnement moins maîtrisées.

Ainsi, si les collectivités territoriales ont abordé 2020 dans des conditions financières particulièrement favorables (maîtrise de leurs dépenses, augmentation de leur investissement et de leur épargne brute), l'impact de la crise sanitaire sur les collectivités s'est avéré conséquent.

⁸ Cour des comptes, Les Finances publiques locales 2020 – Fascicule 1 : Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics en 2019 – Juillet 2020.

1.3.2. Une crise sanitaire affectant l'ensemble des collectivités et des mesures de compensation insuffisantes

L'ensemble des collectivités territoriales ont dû jouer un rôle majeur dans la lutte contre la pandémie de la COVID-19 et ses multiples conséquences. Afin de protéger leur population, de maintenir leurs services publics ou encore de soutenir les tissus économiques et associatifs locaux, les collectivités ont dû agir en complément de l'action de l'État par de nombreuses initiatives et mobilisations de ressources.

Ainsi, les collectivités ont procédé à des achats de fournitures de première protection et ont dû recourir à des prestataires de nettoyage, mais aussi de gardiennage pour les lieux fermés. De nombreuses dépenses ont également été engagées pour soutenir les publics vulnérables, les tissus économique et associatif. En parallèle, les départements ont joué un rôle majeur dans la lutte contre la pandémie, en accompagnant le secteur médico-social. Ainsi, les frais de séjour en établissement de l'aide sociale à l'enfance ont progressé, de même que les charges du personnel (versement de primes exceptionnelles). Enfin, les dépenses des Régions se sont principalement portées sur le soutien à l'économie (associations, transports, attractivité, formation et enseignement).

Au regard de ce lourd impact, des mesures de soutien aux collectivités ont été intégrées à la troisième Loi de finances rectificative pour 2020. **Ne constituant, dans la plupart des cas, que des avances de trésorerie, ou comportant des conditions particulièrement restrictives, ces mesures s'avèrent nettement insuffisantes.**

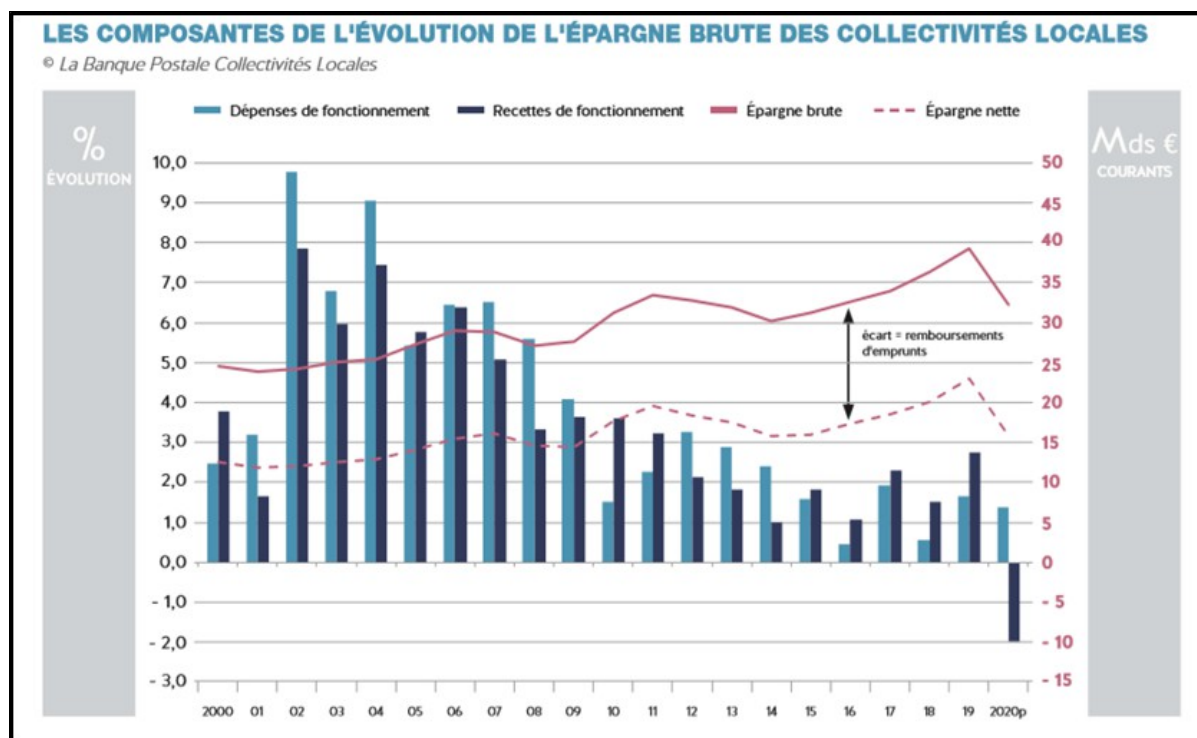
Pour le bloc communal, une clause de sauvegarde sur les recettes a été mise en œuvre pour un total de 4,5 Md€, afin de permettre une compensation des recettes fiscales et domaniales des collectivités les plus impactées. La dotation de soutien à l'investissement local a été augmentée de 1 Md€, ce soutien étant fléché vers la transition écologique et la santé.

Les départements ont, quant à eux, bénéficié d'avances remboursables sur les produits de DMTO. Particulièrement restrictif, le dispositif n'a finalement bénéficié qu'à 40 départements, pour un total situé en-deçà du milliard d'euros, quand l'État avait présenté un soutien à hauteur de 2,7 Md€.

Par le biais d'un accord de méthode signé le 30 juillet, le Gouvernement a débloqué 600 M€ au profit des Régions, afin de compenser une partie des pertes liées à la crise sanitaire.

Enfin, par une circulaire du 24 août 2020, un compte spécial à destination de l'ensemble des catégories de collectivités a été créé, destiné à évaluer les dépenses nouvelles liées à la crise sanitaire, ainsi qu'un mécanisme d'étalement des charges pour amortir les dépenses nouvelles sur trois ans.

Estimé dans un premier temps à 7,3 Md€⁹, l'impact de la crise s'élèverait pour l'exercice 2020 à 6 Md€¹⁰ de pertes financières par rapport à 2019 pour l'ensemble des collectivités locales. Ce montant représente 2,7 % des recettes réelles de fonctionnement des collectivités et 16 % de leur capacité d'autofinancement. L'épargne brute des collectivités pourrait retomber à 32,2 Md€¹¹, soit quasiment l'équivalent du niveau de 2014. L'impact ici dessiné n'est pas propre aux collectivités françaises, mais partagé par toutes les institutions locales européennes, également soumises à l'effet ciseau de hausse des dépenses sociales et sanitaires et de baisse des recettes indexées sur l'activité économique. La perte des autorités infranationales en 2020 est estimée à 30 Md€ pour la France, l'Allemagne et l'Italie réunies¹².



Les Communes et leurs groupements à fiscalité propre connaîtraient une réduction de leur épargne brute¹³ de 12,3 % du fait des effets budgétaires de la crise, mais également du décalage de calendrier électoral.

Les Régions présenteraient quant à elles des recettes de fonctionnement en forte baisse, conduisant à un recul de l'épargne brute (- 26,9 %). L'épargne nette, obtenue en déduisant les remboursements de la dette, atteindrait 3,0 Md€ et permettrait de couvrir moins d'un quart des dépenses d'investissement (contre 44 % en 2019).

Enfin, l'épargne brute des départements devrait sévèrement diminuer. À l'été, les départements projetaient une chute de 45 %, tandis que le rapport du député Jean-René Cazeneuve envisageait une baisse de 27 %. Selon la Cour des comptes, la baisse de l'épargne serait plus marquée dans les départements les plus peuplés, car ils

9 Jean-René Cazeneuve, Impact de la crise du COVID-19 sur les finances locales et recommandations, 29 juillet 2020.

10 Jean-René Cazeneuve, Impact de la crise du COVID-19 sur les finances locales – Baromètre n° 2 au 30 septembre 2020.

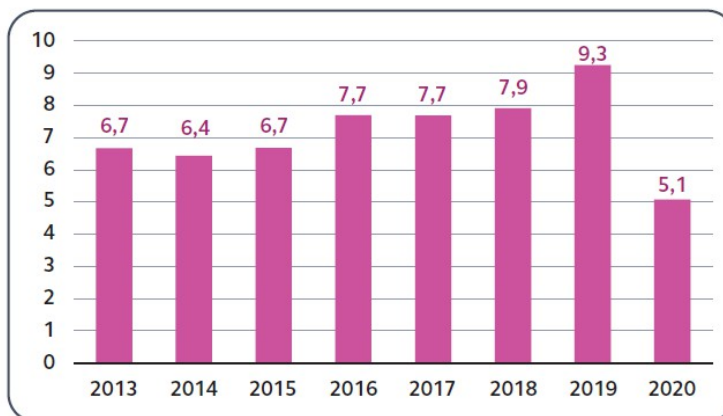
11 La Banque postale, Note de conjoncture sur les finances locales, Septembre 2020.

12 Comité Européen des Régions, *Baromètre local et régional de l'UE*, décembre 2020.

13 Épargne brute = recettes de fonctionnement – dépenses de fonctionnement.

sont davantage tributaires de la recette immobilière en baisse que sont les DMTO¹⁴. **Selon la projection à 45 %, le ratio de désendettement des départements passerait de 3,4 à 6,2 ans.** Le financement de l'investissement par virement depuis la section de fonctionnement est donc appelé à diminuer, tandis que le recours à l'emprunt devrait augmenter ces prochaines années.

Évolution de l'épargne brute des départements
(2013-2020)*



* Pour 2020, le montant présenté est issu de l'enquête JF.

Source : Cour des comptes, d'après enquête JF

1.4. Des départements jusqu'alors préservés, mais particulièrement exposés à la conjoncture du fait de la structure de leurs finances publiques

La Cour des comptes, relativement sereine quant à la situation des Communes et des Régions, se dit plus préoccupée par les départements, soulignant l'accentuation de leurs fragilités. Si « *la plupart, bien que fragilisés, devraient pouvoir absorber les effets de la crise sans dégradation majeure de leurs finances dès cet exercice* »¹⁵, c'est grâce à une situation financière particulièrement favorable fin 2019.

1.4.1. Avant la crise, une amélioration consécutive à une gestion plus rigoureuse compensant un modèle fragile

Une épargne en nette hausse mais aux perspectives fragiles

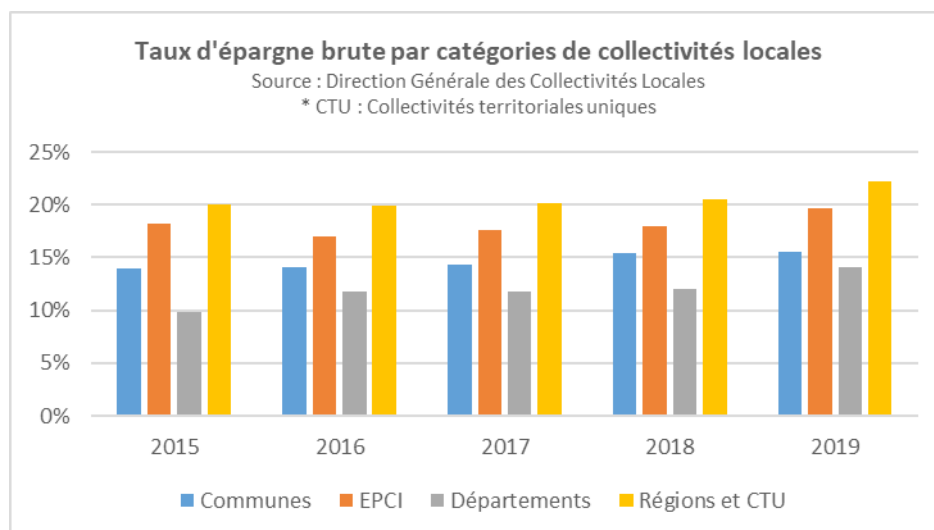
La croissance des dépenses de fonctionnement des départements s'est élevée en 2018 à **+ 1,3 %** tandis que celle de leurs recettes de fonctionnement était égale à **+ 3,2 %**.

¹⁴ Cour des comptes, Les Finances publiques locales 2020 – Fascicule 2 : Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics – décembre 2020.

¹⁵ Cour des comptes, Les Finances publiques locales 2020 – Fascicule 2 : Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics – décembre 2020.

Ainsi, l'épargne brute des départements a connu une croissance importante en 2019, progressant de 16,7 % (+ 17,0 % dans les départements d'une population supérieure à 1 million d'habitants)¹⁶.

Cependant, le taux d'épargne brute¹⁷ des départements demeure le plus faible des différentes catégories des collectivités locales. Le maintien de cette tendance reflète l'inadéquation entre des dépenses de solidarités incompressibles, dont la croissance est structurelle, et des recettes sujettes au dynamisme économique. Malgré une réduction de cet écart en 2019, les effets de la crise devraient accentuer le phénomène en 2020 et au cours des prochaines années.

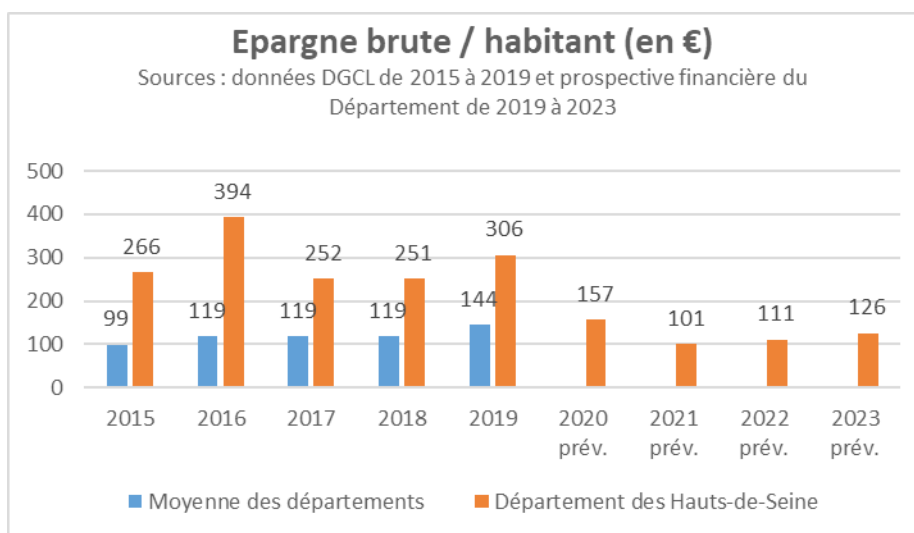


De plus, nombre de départements se voient octroyer des aides d'urgence par l'État pour leur permettre d'équilibrer leurs comptes. En effet, depuis 2016, un fonds d'urgence est réservé aux Départements les plus en difficulté. En 2017, 44 départements ont bénéficié de ce fonds, 19 en 2018. Depuis 2019, le fonds de soutien s'élève à 115 M€ et doit être stabilisé sur trois ans tandis qu'a été créé, en parallèle, un fonds de lutte contre la pauvreté et l'accès à l'emploi pour 135 M€. L'État reconnaît ainsi la fragilité structurelle des départements, en apportant une aide précaire qui ne constitue pas une solution pérenne.

L'épargne brute par habitant du Département des Hauts-de-Seine est restée supérieure à celle de la moyenne des départements, malgré des fluctuations notamment liées au Très Haut Débit (en 2019, elle s'élève à 306 € par habitant contre 144 € par habitant pour la moyenne des autres départements).

¹⁶ Cour des comptes, Les Finances publiques locales 2020 – Fascicule 1 : Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics en 2019 – Juillet 2020.

¹⁷ Taux d'épargne brute = épargne brute / recettes de fonctionnement.



Les projections pluriannuelles pour notre collectivité anticipent une diminution importante de l'épargne dès 2020, en raison de la réduction des recettes et de l'augmentation importante des dépenses liée à la crise. L'épargne du Département devrait toutefois croître à nouveau, progressivement, à partir de 2022. Les autres collectivités départementales connaîtront vraisemblablement une situation similaire au cours des prochains exercices.

Des dépenses de personnel de nouveau en croissance

Alors que les départements étaient, en 2018, la seule catégorie de collectivités à voir leurs dépenses de personnel diminuer, elles ont connu une hausse de 1 % en 2019. Cette inflation est toutefois principalement portée par les départements dont la population est comprise entre 250 000 et 500 000 habitants (+ 2,2 %).

Cette croissance des dépenses de personnel reste néanmoins la plus faible, avec celle des Communes, parmi les différentes catégories de collectivités territoriales :

- régions : + 2,3 % (après + 3,5 % en 2017) ;
- **départements : + 1,0 % (après - 0,2 % en 2018) ;**
- communes : + 1,0 % (stable par rapport à 2018) ;
- EPCI¹⁸ à fiscalité propre : + 3,9 % (après + 4,5 % en 2018)¹⁹.

La dynamique observée pour les départements est surtout portée par la rémunération du personnel non titulaire (+ 8 %). De fait, la Cour des comptes relève que le nombre d'agents fonctionnaires a diminué entre 2016 et 2017 (-2 300 agents sur l'ensemble des départements), tandis que celui des agents contractuels a augmenté (+1 500 agents). Cette tendance s'expliquerait en partie, selon la Cour, par la transformation de contrats aidés en emplois contractuels²⁰.

18 EPCI : Établissements publics de coopération intercommunale.

19 Cour des comptes : Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques - juin 2019.

20 Cour des comptes, Les Finances publiques locales 2020 – Fascicule 1 : Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics en 2019 – Juillet 2020.

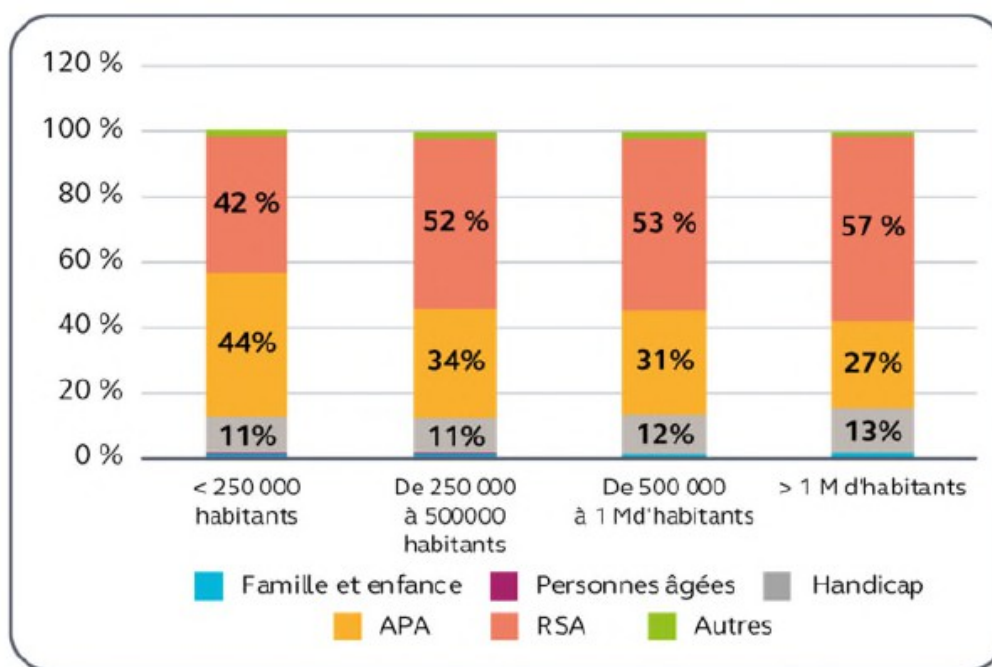
Des dépenses d'action sociale en hausse

Les dépenses nettes d'action sociale départementale²¹ ont augmenté de **2,8 %** en 2019 (après 1,5 % en 2018). Les dépenses totales d'aide sociale ont augmenté de 2,1 %, reflétant l'inadéquation entre les recettes versées aux départements au titre de ces compétences, dont le dynamisme est faible, avec une croissance soutenue des dépenses.

La part des aides sociales dans les dépenses de fonctionnement des départements est également en croissance (56,6 %, contre 55,9 % en 2018)²², reflétant la réduction des marges de manœuvre des collectivités départementales sur leurs dépenses.

Les allocations individuelles de solidarité (AIS) continuent d'augmenter à un rythme soutenu, principalement portées par le revenu de solidarité active (RSA), dont les dépenses restent particulièrement dynamiques (+ 2,1 %, soit + 211 M€ à périmètre constant). Le RSA représente une part plus importante des dépenses d'aide à la personne dans les départements de plus d'un million d'habitants, où près de la moitié des allocataires du RSA résident²³.

Répartition des aides à la personne par catégories d'allocation en 2019



Source : Cour des comptes, d'après des données DGFIP

S'agissant des autres aides à la personne, les dépenses liées à l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) ont augmenté de 2 % en 2019, tandis que les dépenses relatives au handicap ont progressé de 4,8 %.

21 Direction Générale des Collectivités Locales, Les Finances des départements en 2019 - Sont soustraites aux dépenses sociales les recettes qui y sont associées.

22 Cour des comptes, Les Finances publiques locales 2020 – Fascicule 1 : Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics en 2019 – Juillet 2020.

23 Cour des comptes, Les Finances publiques locales 2020 – Fascicule 1 : Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics en 2019 – Juillet 2020.

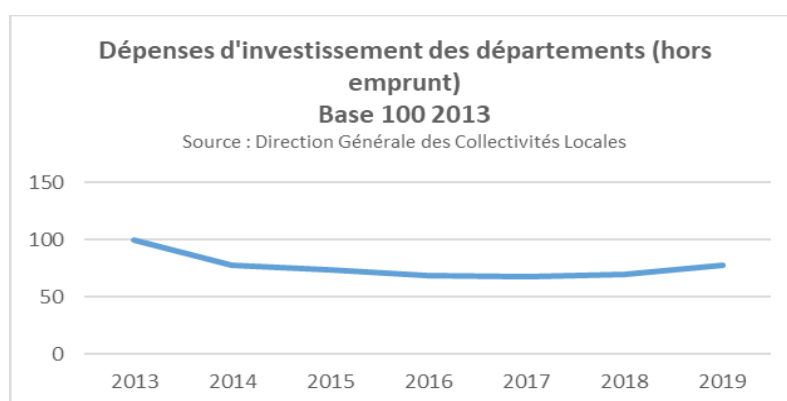
Par ailleurs, confirmant une tendance déjà observée en 2018, l'augmentation des dépenses sociales départementales est largement tributaire de l'évolution des **dépenses relatives à la protection de l'enfance**. Ces dernières ont augmenté, en net, de **6,3 %** en 2019, notamment en raison des dépenses de **prise en charge des mineurs non accompagnés (MNA)**. Le nombre de personnes déclarées MNA en 2019 s'élève à 16 760, en baisse de 1,5 % par rapport à 2018. Les départements ont en fait continué de prendre en charge des MNA déclarés au cours des années précédentes, notamment en 2017 et 2018, où d'importantes augmentations des déclarations avaient été constatées (respectivement + 85 % et + 14 %)²⁴. **L'accueil de ces jeunes demeure ainsi un véritable enjeu humain, organisationnel et financier.**

Face à une situation devenue de plus en plus insoutenable pour les départements, l'État a décidé de plusieurs mesures. Il compense l'évaluation d'un nouveau jeune comme « MNA » sur la base d'un forfait de 500 €, et de 90 € par jour de mise à l'abri pendant 14 jours maximum, puis 20 € par jour pendant neuf jours maximum. Un financement exceptionnel a par ailleurs été versé en 2019 et 2020, sur la base d'un montant de 6 000 € par jeune, pour 75 % des jeunes supplémentaires pris en charge par l'aide sociale au 31 décembre de l'année n-1 par rapport au 31 décembre de l'année n-2. Cette aide a représenté 33,7 M€ en 2019²⁵ et 15,8 M€ en 2020²⁶. **Ces mesures de compensation de l'État demeurent insuffisantes et sont décorréliées des besoins d'accueil constatés par les services départementaux.**

Des dépenses d'investissement en croissance

Confirmant une tendance observée l'année précédente, les départements ont nettement augmenté leur volume d'investissement en 2019, les dépenses réelles d'investissement (hors dette) passant de 9,28 Md€ à 10,31 Md€ (+ 13,5 %)²⁷.

Cette reprise traduit les efforts opérés par les départements pour parvenir à dégager des niveaux d'épargne croissants, afin d'autofinancer leurs investissements. Les départements investissent cependant nettement moins qu'en 2013.



24 Direction de la protection judiciaire de la jeunesse, Mission Mineurs non accompagnés, Rapport annuel d'activité 2019.

25 Arrêté du 27 août 2019 fixant le montant du financement exceptionnel de l'État pour la prise en charge des mineurs non accompagnés confiés à l'aide sociale à l'enfance sur décision de justice et pris en charge au 31 décembre 2018.

26 Arrêté du 23 septembre 2020 fixant le montant du financement exceptionnel de l'État pour la prise en charge des mineurs non accompagnés confiés à l'aide sociale à l'enfance sur décision de justice et pris en charge au 31 décembre 2019.

27 Direction Générale des Collectivités Locales, Les Finances des départements en 2019.

1.4.2. Un modèle fragile aggravé par la crise sanitaire, économique et sociale

En 2020, la crise a mis en exergue un accroissement de la diversité des situations entre collectivités, affectées de façon différente par cette pandémie selon la nature de leurs dépenses et recettes. **Les départements demeurent le type de collectivité dont la situation financière apparaît la plus fragile** du fait de leur dépendance aux facteurs conjoncturels, tant en dépenses qu'en recettes.

Compte tenu de leur rôle de chef de file de l'action sociale, ils voient leurs dépenses sociales augmenter mais, compte tenu de recettes largement tributaires du dynamisme économique, ils voient aussi leurs ressources diminuer. Il s'agit de « *l'effet ciseau* » souligné par la Cour des comptes.

Des dépenses de fonctionnement directement impactées par la crise

Si une diminution des dépenses de fonctionnement des départements était attendue en 2020, celles-ci devraient finalement augmenter de 2,5 % du fait des dépenses supplémentaires engagées en soutien de leurs personnels et administrés face à la crise.

Les **dépenses d'action sociale** augmenteraient de **2,2 %** alors qu'un ralentissement était attendu.

Cette croissance serait principalement due aux dépenses au titre du **RSA**, du fait de la prolongation des droits des bénéficiaires et des suppressions d'emploi liées à la crise. Le nombre de foyers allocataires a ainsi crû de 6,2 % entre juin 2019 et juin 2020²⁸. La réforme des allocations chômage, entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2019, devrait également avoir engendré ses premières conséquences au cours du même exercice.

Face à son augmentation particulièrement critique, et en raison de « *difficultés sociales exceptionnelles* », constatées notamment pour le Département de Seine-Saint-Denis, le Gouvernement a ainsi annoncé la possibilité de **recentraliser le versement du RSA** dans les départements particulièrement pénalisés par la croissance de cette dépense. **Cette décision partielle, qui vise à compenser des situations particulières pour contrer un phénomène systémique observé à l'échelle nationale, ne saurait toutefois résoudre, à moyen et long terme, les difficultés rencontrées par l'ensemble des départements.**

Les **dépenses de personnel** des départements auraient augmenté de manière importante en 2020 (+ **2,2 %**), du fait de la poursuite des effets de la mise en œuvre du protocole « *Parcours professionnels, carrières et rémunérations* » (PPCR), ainsi que du versement de primes aux personnels des établissements médico-sociaux et des services d'aide et d'accompagnement à domicile²⁹.

28 Cour des comptes, Les Finances publiques locales 2020 – Fascicule 2 : Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics – décembre 2020.

29 Assemblée des départements de France, La Banque Postale, Regard financier sur les départements – Novembre 2020.

Les **charges à caractère général** auraient augmenté de **7,0 %** en raison de l'achat de nombreux produits de première nécessité (masques, blouses, gel) pour les établissements médico-sociaux mais aussi pour les collèges, afin de protéger tant les usagers que les agents.

Les **participations et subventions** auraient connu une croissance de **2,4 %**, liée au soutien apporté aux associations ou aux Communes, tandis qu'auraient également augmenté les contributions aux services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) sous les effets de la crise.

Une crise tendant à la baisse des recettes de fonctionnement, dès 2020 et au-delà

Les recettes de fonctionnement des départements auraient en moyenne diminué de 3,2 % en 2020³⁰, principalement sous l'effet de la baisse de recettes de DMTO. Cette baisse aurait été conjoncturellement compensée par une hausse de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), qui enregistrera les effets de la crise avec un décalage d'un an. Cette recette devrait ainsi connaître une diminution dès 2021 et ne retrouverait le niveau perçu en 2020 que lorsque l'activité économique des territoires retrouvera son niveau d'avant la crise.

Un rôle de soutien par l'investissement

Les dépenses d'investissement auraient connu une hausse de 6,3 % en 2020 malgré l'impact de la crise sanitaire sur les chantiers de certains projets³¹, principalement du fait de la hausse des subventions versées.

En effet, les départements ont décalé, revu à la baisse voire annulé des opérations prévues pour 2020, et leur ont substitué des dépenses non prévues de soutien social aux acteurs de leur territoire impactés par la crise de la COVID-19. Ils ont ainsi pu participer au fonds de solidarité État-Régions, aider leurs propres chefs d'entreprises ou associations et soutenir le bloc communal. L'analyse des décisions modificatives aux budgets départementaux, votés dans la deuxième partie de l'année 2020, montre une réévaluation à la hausse des budgets d'investissement. Cependant, face à la situation, un quart des départements ont dû voter une diminution de leurs dépenses d'équipement, tout en devant augmenter leurs emprunts pour les financer³².

Un tel recours aux départements de la part de l'État reflète l'inadéquation entre l'importance de leur rôle de soutien sur leurs territoires respectifs et les freins apportés à leurs interventions par la loi. Les départements pourraient par ailleurs voir leur capacité d'intervention réduite davantage à l'avenir, du fait des conséquences de la crise, avec la crainte de dépenses de fonctionnement en forte croissance et de recettes de fonctionnement diminuées. **De telles limites s'avèreraient préjudiciables dans le cadre du plan de relance, au regard du caractère structurant des investissements réalisés par les départements.**

30 Cour des comptes, Les Finances publiques locales 2020 – Fascicule 2 : Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics – décembre 2020.

31 Assemblée des départements de France, La Banque Postale, Regard financier sur les départements – Novembre 2020.

32 Cour des comptes, *ibid.*

1.5. Les dépenses locales plafonnées par l'État : la suspension d'un dispositif au bilan nuancé et des perspectives incertaines

1.5.1. Bilan nuancé de la mise en œuvre de la norme d'augmentation des dépenses réelles de fonctionnement imposée par l'État, avant sa suspension en raison de la crise sanitaire

Après la baisse unilatérale de 10 Md€ des dotations annuelles de l'État entre 2014 et 2017, la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques 2018-2022 avait conduit à l'instauration d'une norme d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement pour la période 2018-2020, s'appliquant aux 322 collectivités les plus importantes³³, représentant les deux tiers de la dépense locale.

Déterminant, dans son article 13, cette norme en référence à un taux de **1,2 %** par an, la loi prévoyait que des critères de modulation devaient être appliqués pour tenir compte de la situation particulière de chaque collectivité (dont l'évolution relative de la population), mais aussi des efforts déjà accomplis de maîtrise des dépenses. **Or, ces critères étant mal appréciés par les services de l'État, le Département des Hauts-de-Seine s'est vu notifier un niveau annuel d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement plafonné à 1,05 %.**

Alors que le dispositif était censé reposer sur une logique contractuelle, seules 229 collectivités au total ont signé un contrat financier avec l'État. 53 départements sur 98, dont le Département des Hauts-de-Seine, ont fait **le choix de ne pas contractualiser, traduisant une insuffisante prise en compte, par l'État, de la nature exogène d'une part prépondérante de leurs dépenses de fonctionnement, notamment en matière sociale.**

En 2019, les dépenses réelles de fonctionnement des collectivités et de leurs groupements ont augmenté de **+ 1,42 %** (contre + 0,5 % en 2018), au-delà de l'objectif national de 1,2 %. L'objectif national se mesurant de façon cumulée de 2018 à 2020 en référence aux dépenses constatées en 2017, cette croissance est donc compensée par la marge constituée en 2018. De plus, la croissance observée sur les seuls budgets principaux s'élève à 1,15 %.

Réalisation de l'objectif national d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement (budgets principaux et budgets annexes) des collectivités territoriales et de leurs groupements à fiscalité propre					
Base 100 en 2017	2018	2019	2020	2021	2022
Objectif d'évolution	101,2	102,4	103,6	104,9	106,2
Réalisé	100,5	101,9			

Source : Cour des comptes, d'après la loi de programmation des finances publiques et la DGFIP

³³ L'article 29 de la loi du 22 janvier 2018 précise que le dispositif s'applique aux régions, à la collectivité de Corse, aux collectivités territoriales de Martinique et de Guyane, aux départements et à la métropole de Lyon ainsi qu'aux communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont les dépenses réelles de fonctionnement constatées en 2016 sont supérieures à 60 M€.

Il convient toutefois de noter que la Cour des comptes nuance l'impact de la contrainte de l'État, soulignant que « *la plupart [des collectivités concernées] avaient déjà mis en place des stratégies de maîtrise de ces dépenses ; la contractualisation financière, dite de « Cahors », a dès lors conforté leurs efforts* »³⁴.

L'épidémie de la COVID-19 a conduit le Gouvernement à suspendre, dès ses premières mesures d'urgence, l'exécution pour 2020 des contrats et des arrêtés en cours concernant le plafonnement des dépenses réelles de fonctionnement³⁵. Ce choix illustre ainsi tant l'évolution de la doctrine de l'État au regard du déficit des administrations publiques, que l'importance prise par les collectivités locales dans la réponse apportée aux volets sanitaire, économique et social de la crise.

1.5.2. Des incertitudes importantes quant à un futur dispositif d'encadrement

Alors que cette première phase devait concerner les exercices 2018 à 2020, il était envisagé qu'un nouveau dispositif entre en application le 1^{er} janvier 2021. Si les réflexions quant à son contenu n'ont pas fait l'objet d'une communication gouvernementale, un nouvel encadrement des dépenses, mais aussi de la dette locale, était attendu au détriment de l'autonomie financière des institutions locales.

Si cette échéance est désormais incertaine, il convient néanmoins d'envisager, dès à présent, le futur dispositif qui visera à inciter et à encadrer l'effort des collectivités locales, au lendemain de la crise sanitaire.

Jean-René Cazeneuve considère en effet que l'État sera légitime pour initier une nouvelle génération de contrats en raison des mesures de soutien apportées aux collectivités, en les orientant vers l'objectif de relance. Il préconise ainsi de centrer cette deuxième génération du dispositif autour de deux piliers, pour une durée de trois ans :

- l'encadrement pluriannuel des recettes afin de constituer des réserves en cas de crise,
- la fixation d'objectifs de dépenses d'investissement.³⁶

S'agissant du prochain dispositif, la Cour des comptes relève la nécessité d'éviter plusieurs « *écueils* »³⁷ observés durant la mise en œuvre de la première génération de contrats. Les retraitements opérés sur les dépenses (pour les dépenses exceptionnelles, écrêtement de 2 % pour les allocations individuelles de solidarité, etc.) ont en effet été jugés complexes et sources de négociations « *laborieuses* ». Ils ont par ailleurs constitué des volumes importants (3,5 Md€, dont 2,1 Md€ en diminution et 1,4 Md€ en augmentation).

34 Cour des comptes, Rapport sur les finances publiques locales – Fascicule 1 : Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics en 2019 – juillet 2020.

35 Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, article 12.

36 Jean-René Cazeneuve, Impact de la crise du COVID-19 sur les finances locales et recommandations, 29 juillet 2020.

37 Cour des comptes, Rapport sur les finances publiques locales – Fascicule 1 : Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics en 2019 – juillet 2020.

Une contradiction a par ailleurs pu être observée entre cette limitation et des politiques partenariales entre l'État et les collectivités locales menées par d'autres ministères, ainsi que concernant les projets de mutualisation entre collectivités locales ou la recherche de mécénat.

La Cour recommande ainsi³⁸ de faire reposer le futur dispositif sur un principe de transparence entre l'État et les collectivités, et à le faire reposer sur un périmètre élargi, en veillant à ne pas constituer un frein au développement de partenariats entre l'État et les collectivités.

Aux incertitudes liées aux conséquences de la crise, s'ajoutent ainsi celles relatives au futur dispositif étatique d'encadrement des budgets locaux. La perspective d'une résolution progressive de la crise sanitaire au cours de l'année 2021 laisse envisager qu'y soient déterminées les modalités de cette deuxième génération, bien que les échéances électorales de 2022 puissent constituer un facteur d'incertitude supplémentaire quant à la pérennité des futures mesures.

³⁸ *Ibid.*

2. Hypothèses d'évolution des ressources et péréquations du Département

Mise en œuvre de la réforme de la fiscalité locale

Dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), les départements et la Ville de Paris percevront à partir de 2021 une fraction du produit national de TVA, en compensation des ressources perdues (taxe d'habitation pour les EPCI et la Ville de Paris, taxe foncière sur les propriétés bâties pour les départements).

La Loi de finances initiale (LFI) pour 2020 prévoyait que cette quote-part du produit de TVA soit calculée comme le rapport entre le produit perdu de fiscalité locale et la TVA nette au niveau national en 2020. Le taux obtenu devait ensuite être appliqué chaque année au produit de TVA nationale de l'année précédente pour obtenir la fraction versée à chaque collectivité. À partir de 2022, les collectivités concernées devaient ainsi bénéficier chaque année, sur l'assiette de la compensation, de l'évolution du produit de la TVA nationale avec un an de décalage, selon une dynamique totalement uniforme.

Or la LFI pour 2021 a modifié les modalités de calcul de cette compensation afin de neutraliser un « *effet d'aubaine* », en raison d'une anticipation de rebond de la TVA en 2021 après la chute de l'activité économique en 2020. Ainsi, à partir de 2022, la fraction de TVA revenant à chaque collectivité sera désormais calculée sur une assiette de référence de TVA 2021 et l'évolution annuelle du produit de TVA perçu par une collectivité sera proportionnelle à celle constatée au niveau national la même année. Cette actualisation du mode de calcul de la compensation devrait amputer d'environ 1 Md€ les recettes qui auraient pu revenir aux départements en 2022.

Malgré les amendements déposés par les sénateurs demandant la suppression de ce nouvel article venant modifier les modalités de calcul à partir de 2022, cette disposition a été adoptée lors du vote de la LFI pour 2021.

Par ailleurs, il convient de rappeler que cette réforme de la fiscalité privera les départements, en 2021, d'une année de dynamisme des bases : 2021 est une « *année blanche* ». Même si l'évolution des bases de foncier bâti n'est estimée qu'à +0,2 % pour les locaux d'habitation, les départements se voient pénalisés en 2021 avec ce nouveau dispositif.

Outre les ajustements précités à la réforme de la fiscalité locale, la Loi de finances initiale pour 2021 comporte d'autres dispositions intéressant les finances locales.

En premier lieu, le Gouvernement s'est engagé à ce que l'État abonde le fonds de péréquation des DMTO en 2021, pour pallier la baisse en 2020 des recettes de DMTO. La LFI 2021 prévoit ainsi un prélèvement sur recettes de l'État, pour 2021 uniquement, destiné à permettre l'atteinte du niveau cible du fonds, soit 1,6 Md€. La contribution de

l'État au dispositif de péréquation est plafonnée à 60 M€. Toutefois, la baisse des DMTO en 2020 pourrait être plus faible que ce qui était attendu, ce qui réduirait le prélèvement sur les recettes de l'État pour abonder ce fonds de péréquation. Hormis Paris, le Département des Hauts-de-Seine est le premier contributeur au fonds de péréquation des DMTO, il n'est donc pas concerné par cette disposition car il ne sera pas éligible à ce fonds si le prélèvement sur recettes de l'État est mobilisé.

La LFI pour 2021 prévoit également la suppression de la part régionale de la CVAE et la division par deux des taxes foncières de l'industrie. Cette disposition ne semble pas avoir d'impact, *a priori*, sur les recettes départementales. Néanmoins, un impact potentiel de la diminution de moitié de la valeur locative des locaux industriels n'est pas traité dans cette loi : il s'agit des frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties perçus par les départements, dans le cadre du dispositif de compensation péréquée³⁹. Ces frais de gestion, proportionnels au produit levé, et perçus par les départements avec un an de décalage, devraient être impactés par la baisse des valeurs locatives en 2022. La baisse potentielle dépendrait alors du poids des locaux industriels sur le territoire départemental. Cette recette pourrait donc diminuer à partir de 2022 si cette problématique n'était pas réglée avant cette date.

Par ailleurs, la LFI pour 2021 prévoit des modalités d'ajustement du calcul des indicateurs financiers utilisés dans le calcul des dotations et fonds de péréquation pour tirer les conséquences de l'existence, à partir de 2021, d'un nouveau panier de ressources en raison de la réforme de la fiscalité. Cette réforme a vocation à entrer en vigueur en 2022 et pourra faire l'objet d'évolutions en Loi de finances initiale pour 2022, en fonction des échanges qui se poursuivront au cours de cette année.

Enfin, la LFI 2021 propose une mise en œuvre progressive de l'automatisation du Fonds de compensation de la TVA (FCTVA). Cette procédure automatisée s'applique uniquement aux dépenses payées par les collectivités à partir du 1^{er} janvier 2021. Les premières collectivités à en bénéficier en 2021 seront donc celles qui perçoivent déjà le FCTVA en année N, soit essentiellement les intercommunalités à fiscalité propre et les métropoles. Le Département, qui perçoit le FCTVA avec un an de décalage, n'est donc pas concerné par cette mesure en 2021.

Désormais, la construction budgétaire du Département des Hauts-de-Seine repose sur **le caractère imprévisible de sa fiscalité et de sa dépendance forte à la conjoncture économique et immobilière. Le Département ne dispose ainsi plus de levier fiscal**, fragilisant davantage encore le concept d'autonomie financière des collectivités locales.

39 La dotation de compensation péréquée perçue par le Département s'élève à 7 M€ en moyenne.

2.1. Les hypothèses d'évolution des principales ressources départementales

Pour 2021, les recettes de fonctionnement pourraient donc s'élever à 1,7 Md€ (hors FNGIR⁴⁰), en quasi reconduction à ce stade par rapport au budget 2020.

2.1.1. Les ressources fiscales

Une baisse attendue du produit de la Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) à la suite de la crise sanitaire et économique

La CVAE que le Département percevra en 2021 correspond, théoriquement, au produit fiscal encaissé par l'État en 2020, soit un produit impacté par la crise sanitaire et économique.

Ce produit est difficile à anticiper en raison de sa volatilité face à la crise. Le Gouvernement a donc choisi d'aligner son estimation de la baisse de la CVAE sur celle du PIB, révisée en quatrième Loi de finances rectificative pour 2020 (LFR4), portant la diminution à - 11 % en 2021, suivi d'un rebond de 6 % en 2022.

Il semblerait cependant que ce scénario ne se concrétise pas au regard des premières prévisions de la Direction générale des Finances publiques. En effet, les données arrêtées au 30 septembre 2020 aboutissent à un montant global de CVAE en baisse de seulement 2,2 % en 2021 par rapport aux recettes versées aux collectivités en 2020. Ces données demeurent toutefois provisoires, le montant définitif devant être arrêté avant la fin du 1^{er} trimestre 2021.

En 2021, le Département pourrait ainsi encaisser un produit total de CVAE de **688 M€**, soit une baisse de 3 % par rapport au produit notifié en 2020, comprenant une recette de CVAE d'un montant de 350 M€ (correspondant à 23,5 points de CVAE) et une dotation de compensation de la Région Île-de-France, pour un montant figé à 338 M€ depuis la perte des 25 points de CVAE transférés à la Région depuis 2017.

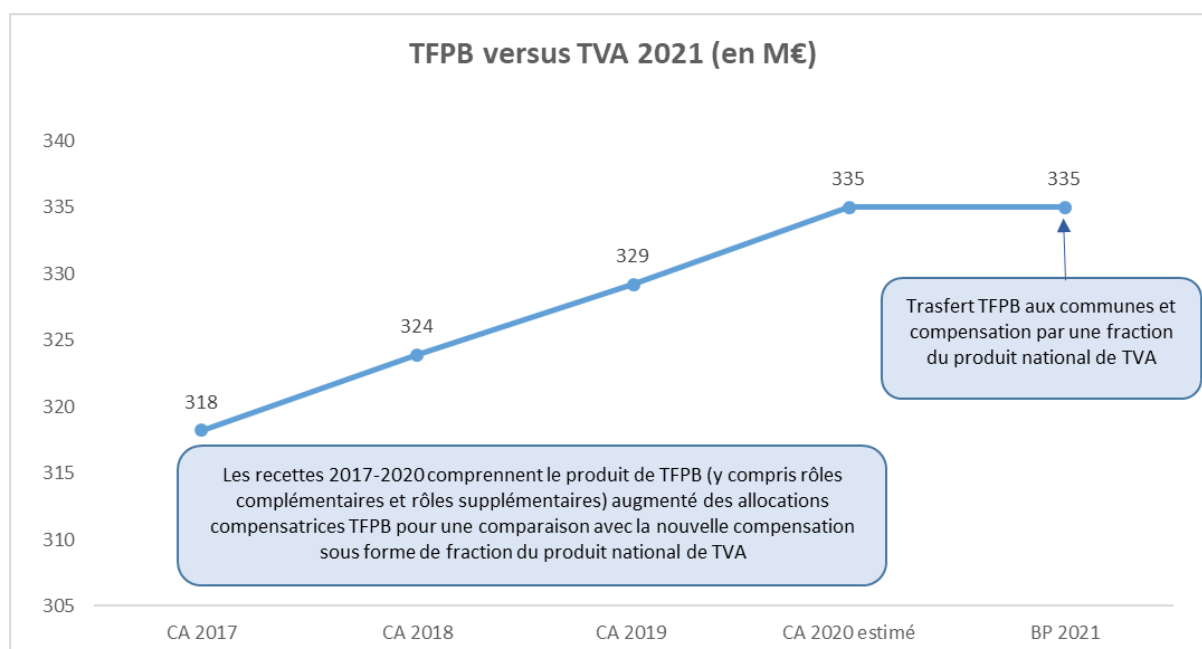
La compensation de la perte de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) par une fraction du produit de TVA

En remplacement de la TFPB transférée aux communes, les départements percevront, à compter de 2021, une compensation sous la forme d'une fraction du produit national de TVA. Le montant de cette compensation en 2021 correspond au produit entre le taux de TFPB 2019 et les bases 2020, augmenté des rôles supplémentaires 2018-2020 et des exonérations de TFPB 2020.

En 2021, le Département devrait donc percevoir une compensation de près de **335 M€**, soit un montant équivalent au produit de TFPB⁴¹ encaissé en 2020.

40 Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources issu de la suppression de la Taxe professionnelle, figé à 242 M€.

41 Y compris les rôles complémentaires, les rôles supplémentaires, et les allocations compensatrices de TFPB.



Avant la mise en œuvre de la réforme fiscale en 2021, le Département bénéficiait d'un dynamisme annuel des bases de TFPB de + 5,5 M€ en moyenne. **Avec ce nouveau mécanisme, la progression des recettes départementales subit un arrêt brutal en 2021.**

En outre, à compter de 2021, une fraction de TVA de 250 M€ supplémentaires sera accordé aux départements, « *afin de soutenir les plus fragiles d'entre eux* ». Destiné aux territoires ruraux et aux départements en difficulté, ce fonds ne bénéficiera pas au Département des Hauts-de-Seine.

À partir de 2022, l'évolution de la quote-part du produit de TVA perçue par les départements sera proportionnelle à celle constatée au niveau national la même année. La croissance de la TVA attendue par le Gouvernement est de + 3,3 %⁴² en 2022, ce chiffre correspondant à la dynamique de cette recette entre 2018 et 2019.

Un produit des droits de mutation en repli

En 2019, le produit des droits de mutation (y compris la taxe additionnelle) avait connu une hausse de 13,8 % sur le territoire départemental, pour s'établir à **768,5 M€**, du fait d'une conjoncture immobilière en constante croissance et de taux de crédits historiquement bas⁴³.

L'année 2020 a été marquée par une baisse immédiate des recettes issues du marché immobilier, sous l'effet des impacts économiques et sociaux de la crise sanitaire. À la date de rédaction du présent rapport, les opérations de fin d'exercice n'étant pas totalement achevées, le repli du produit des droits de mutation pour 2020 est d'environ 17 % par rapport à 2019, avec un fléchissement plus notable sur les droits perçus en décembre 2020. Le repli du marché immobilier devrait même se poursuivre en 2021, avec un ralentissement du volume des transactions et une progression moins dynamique des prix. L'augmentation du chômage et le resserrement des conditions d'octroi des crédits immobiliers amènera certainement de potentiels acquéreurs à reporter ou abandonner leur

⁴² Jean-René Cazeneuve, Impact de la crise du COVID-19 sur les finances locales et recommandations, 29 juillet 2020.

⁴³ Selon l'Observatoire Crédit Logement, les taux moyens des crédits immobiliers s'affichent à 1,20 % en novembre 2020, toutes durées confondues, contre 1,13 % en décembre 2019.

projet immobilier.

La 3^{ème} Loi de finances rectificative (LFR3) pour 2020 a prévu, en outre, un mécanisme d'avances remboursables sur les produits de DMTO pour les départements, dès lors que le produit estimé pour 2020 est inférieur à la moyenne des DMTO perçus entre 2017 et 2019. Devant ces conditions restrictives, seuls 40 départements ont demandé à bénéficier de ces avances remboursables en 2020. Trois départements franciliens peuvent être recensés parmi les bénéficiaires de ce dispositif : l'Essonne (25 M€), les Yvelines (49,8 M€) et le Val-de-Marne (50 M€).

La volatilité du marché de l'immobilier et l'incertitude sanitaire et économique rendent difficile la prévision du produit des droits de mutation. À ce stade, le produit prévisionnel est évalué à **523 M€** pour 2021.

La taxe sur la consommation finale d'électricité et la taxe d'aménagement resteraient stables, mais un repli serait à prévoir sur la taxe additionnelle à la taxe de séjour.

La taxe sur la consommation finale d'électricité devrait rester stable à 13 M€.

La temporalité de versement de la taxe d'aménagement, qui est payée entre un et deux ans suivant son fait générateur, implique que la crise n'a pas eu d'effet sur le produit versé aux collectivités en 2020. Ses effets sur les budgets locaux sont donc attendus en 2021 et 2022. Toutefois, un rattrapage des recettes pourrait s'observer sur le début de l'année 2021. Ainsi, le produit attendu au titre de la **taxe d'aménagement** est estimé à **12,4 M€**, montant égal à celui inscrit au BP 2020.

La taxe de séjour est directement impactée par la crise sanitaire en raison de la chute générale de l'activité touristique en 2020. **La baisse de la taxe additionnelle à la taxe de séjour** à percevoir au titre de 2020 produira ses effets sur le budget départemental en 2020, mais aussi en 2021, en raison du décalage des reversements effectués par les Communes. Cette recette est estimée à **500 k€** pour 2021, contre 600 k€ au BP 2020.

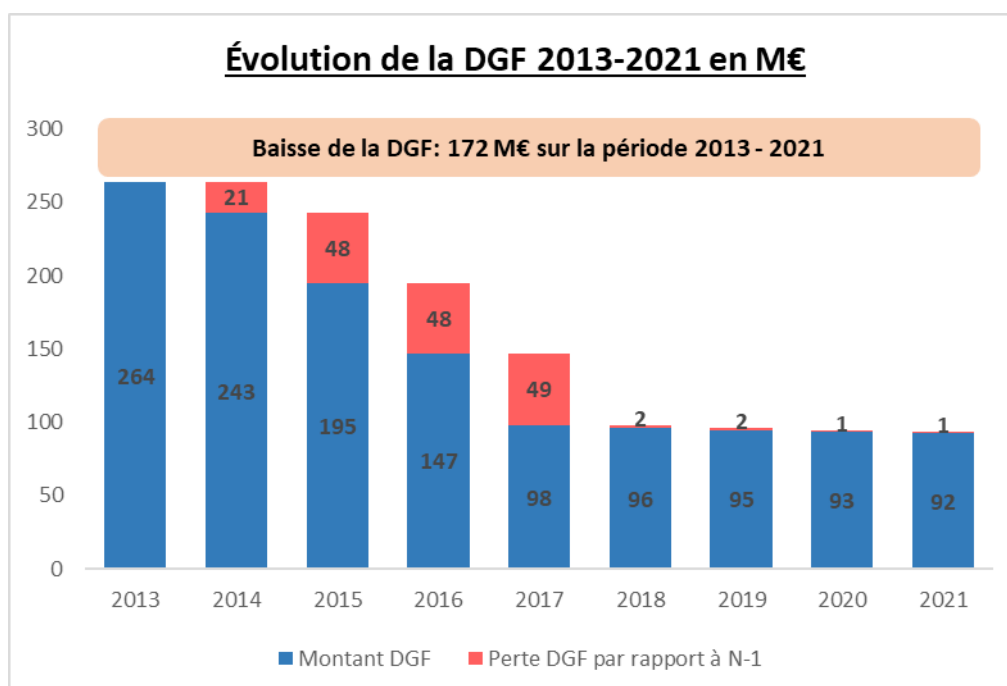
2.1.2. Les dotations et les compensations liées aux transferts de compétences

La baisse de la Dotation globale de fonctionnement (DGF) se poursuit

L'enveloppe globale de la (DGF) des départements est stabilisée, hors effets de débasage au titre de la recentralisation de la compétence RSA pour le Département de la Réunion (- 59,3 M€) et de la baisse de la dotation de compensation liée à la recentralisation de la lutte contre la tuberculose (- 29,5 M€). À l'intérieur de cette enveloppe stabilisée, le volume consacré aux dotations de péréquation est augmenté de 10 M€, comme cela est le cas depuis plusieurs années. Ce volume continue d'être prélevé *via* un écrêtement de la dotation forfaitaire des départements dont le potentiel financier est supérieur à 95 % de la moyenne.

Ainsi, bien que la mise en œuvre du plan d'économies de 50 Md€ du précédent mandat présidentiel se soit achevée en 2017, le Département constate encore une baisse annuelle de sa DGF de 1,5 M€ en moyenne, liée à l'écrêtement péréqué. Cet écrêtement, opéré par le législateur, lui permet en effet de financer la péréquation interne à la DGF (péréquation dite « *verticale* ») et les hausses de DGF issues de la dynamique de la population.

La construction budgétaire 2021 tient compte de cette hypothèse et prévoit ainsi une recette de **92,4 M€** au titre de la DGF, contre 93,4 M€ en 2020.



Par rapport à 2013, la DGF du Département des Hauts-de-Seine a diminué de 172 M€, soit les deux tiers de son produit de 2013. Pour notre Département, cette diminution de la DGF est équivalente aux dépenses consacrées, chaque année, aux personnes handicapées.

Par ailleurs, la réforme fiscale pourrait avoir des conséquences à partir de 2022 sur les indicateurs financiers impactés par le nouveau panier de ressources des collectivités. C'est pourquoi la LFI pour 2021 prévoit un dispositif de neutralisation des indicateurs financiers qui servent à la répartition des dotations et fonds de péréquation. Ces modifications sur les indicateurs financiers entreront en vigueur en 2022.

La compensation des transferts de compétences

Les dotations de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) versées au titre de l'APA, de la PCH et de la Maison départementale des personnes handicapées (MDPH) pourraient s'établir à **17 M€**.

La Taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA), complétée par une part de Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), visant à compenser les transferts de compétences issus de l'Acte II de la Décentralisation, devrait atteindre **97 M€** en 2021, en hausse par rapport au BP 2020 (82 M€).

Les ressources dédiées à la gestion du RSA devraient rester quasiment stables, la TICPE se maintenant à **99 M€** et le Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI) à **5 M€**.

2.1.3. Les autres recettes de fonctionnement

Les recettes des services publics attendues pour 2021 sont estimées à **6 M€**, soit un niveau équivalent à 2020. Ces recettes comprennent notamment :

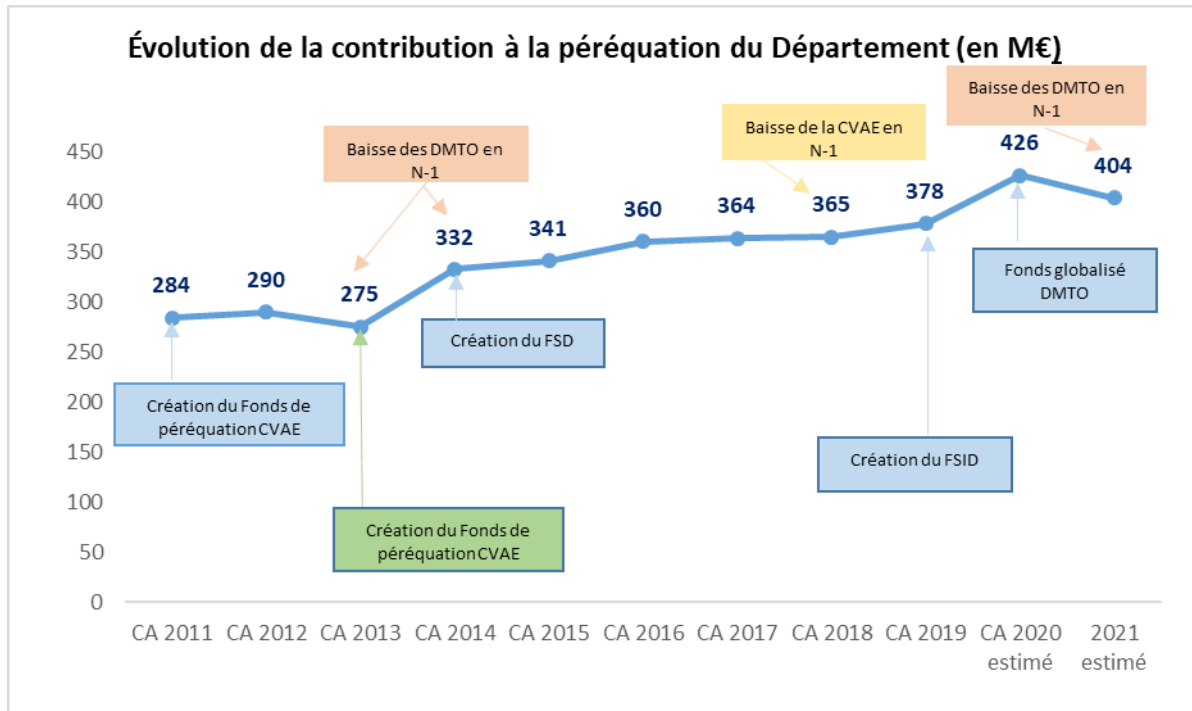
- les redevances et recettes d'utilisation du domaine public : 4 M€ ;
- les redevances et droits des services à caractère culturel, périscolaire et d'enseignement : 2 M€.

2.1.4. Des recettes réelles d'investissement stables

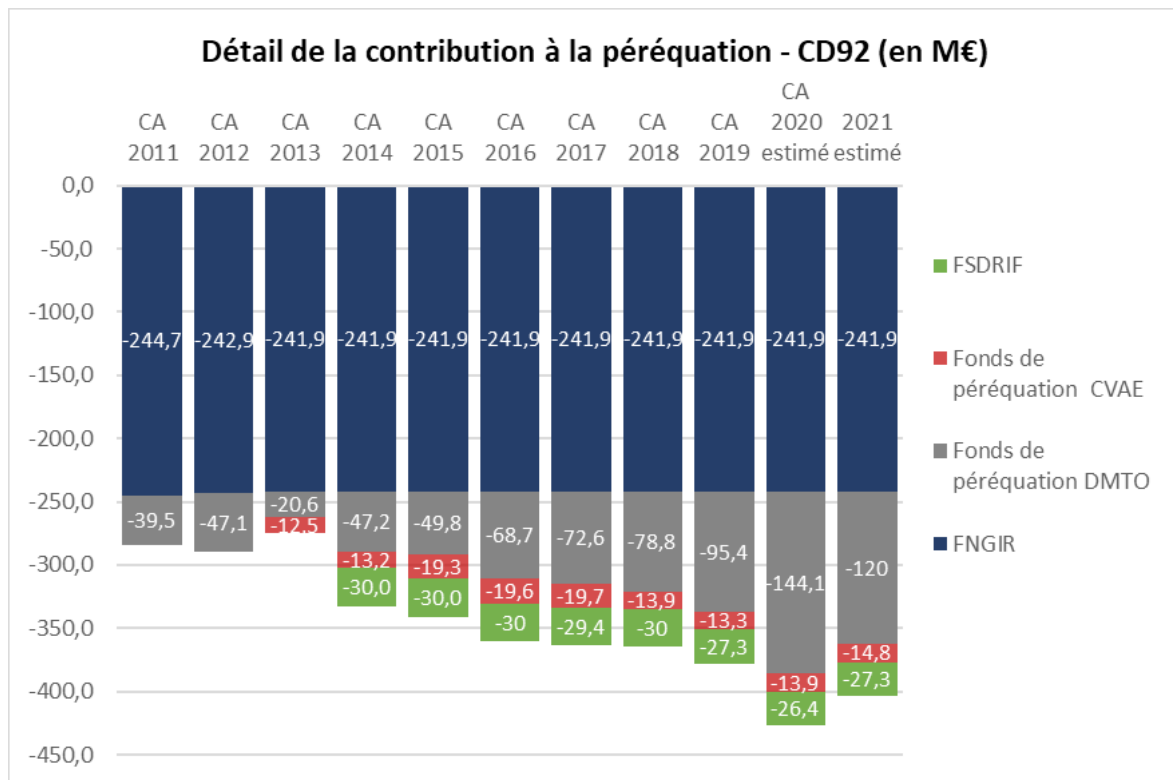
Les recettes réelles d'investissement hors dette pourraient s'élever à **108 M€** en 2021, soit un montant équivalent au BP 2020. Parmi celles-ci :

- le Fonds de compensation de la TVA (FCTVA), qui permet aux départements de récupérer une partie de la TVA ayant grevé ses dépenses d'investissement de l'année précédente. Le montant du FCTVA 2021 pourrait s'établir à **31 M€**, en baisse de 4 M€ par rapport à 2020 en raison de l'impact de la crise sanitaire et économique sur les dépenses d'investissement réalisées en 2020 ;
- la Dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC), qui reste gelée à sa valeur de 2008, soit **7 M€** ;
- le Fonds de solidarité interdépartementale (FS2I), qui doit attribuer une subvention plafonnée à **2 M€** pour le Département ;
- les cessions d'immobilisations, pour plus de **43 M€**.

2.2. Les mécanismes de péréquation financière



La LFI pour 2021 ne modifie pas les mécanismes de péréquation. En 2020, le Département est demeuré le premier contributeur à la péréquation départementale, hors Paris, avec 426 M€.



2.2.1. Le Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR)

Le Département reverse **242 M€** au titre du FNGIR, qui a pour objet de lisser les écarts entre les sommes encaissées avant et après la réforme fiscale de 2010 (suppression de la taxe professionnelle). Son montant est figé depuis 2013.

2.2.2. La péréquation sur les droits de mutation

Le dispositif de péréquation sur les droits de mutation a fait l'objet d'une refonte en 2020. Ce nouveau fonds globalisé remplace les prélèvements effectués jusqu'en 2019 sur chacun des trois fonds⁴⁴.

Pour le Département des Hauts-de-Seine, la péréquation départementale au titre des DMTO est passée de 95 M€ en 2019 à 144 M€ en 2020, soit une augmentation de près de 50 M€, dont 39 M€ au seul titre de la refonte du mécanisme de péréquation.

La contribution du Département sur l'exercice 2021 devrait diminuer en raison de l'impact de la crise sanitaire et économique sur le marché immobilier 2020 (baisse des DMTO) et pourrait atteindre 120 M€.

2.2.3. Le fonds de péréquation de la CVAE

Ce prélèvement est plafonné à 4 % du produit de la CVAE de l'exercice N-1. La contribution du Département au fonds de péréquation de la CVAE devrait avoisiner les **15 M€** en 2021. Cette progression résulte de l'augmentation de la CVAE encaissée par l'État en 2019 et reversée au Département en 2020.

2.2.4. Le fonds de solidarité des départements de la région Île-de-France (FSDRIF)

Le fonds de solidarité des départements d'Île-de-France s'établit à 60 M€.

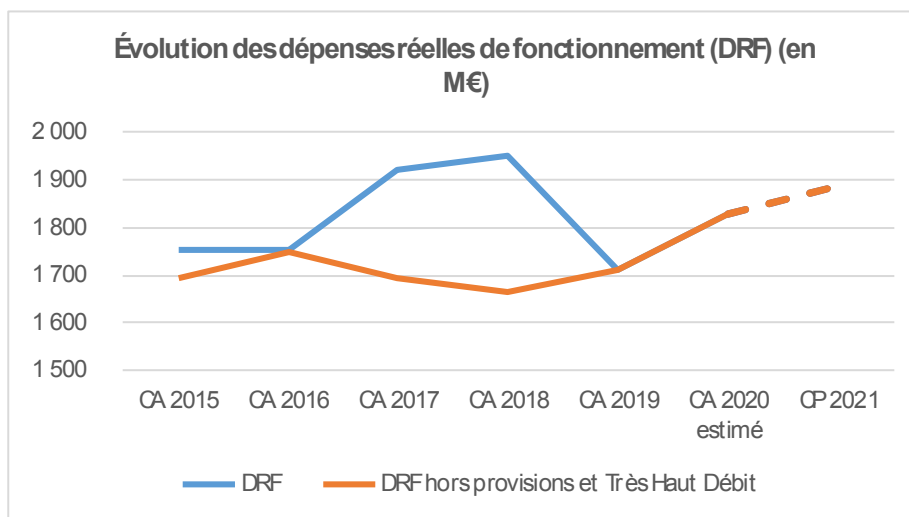
En 2018, la participation du Département à ce fonds s'élevait à 30 M€, correspondant ainsi au montant plafond de 50 % du fonds pouvant être mis à la charge d'un seul des contributeurs. Depuis 2019, les critères de prélèvement, reposant sur un indice synthétique de ressources et de charges inchangé depuis 2014, sont devenus moins favorables à la Ville de Paris, ce qui explique la baisse de la contribution du Département des Hauts-de-Seine à 27,3 M€ en 2019 et 26,4 M€ en 2020.

Pour 2021, le Département prévoit par conséquent une contribution à hauteur de **27,3 M€**, soit un niveau équivalent à celui de 2019.

⁴⁴ Le fonds 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).

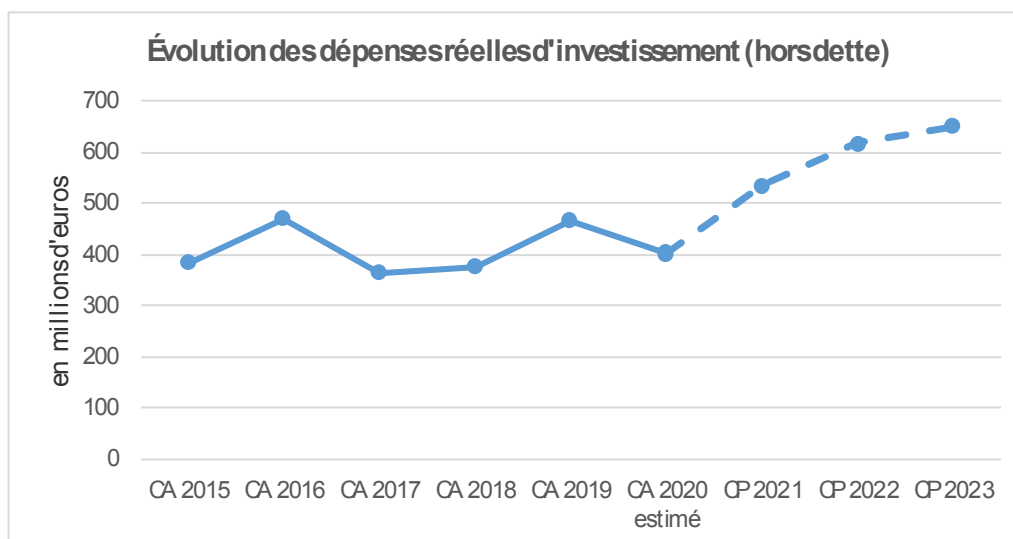
3. L'action publique départementale au service des citoyens : orientations budgétaires

L'engagement du Département, chef de file de l'action sociale, promoteur des solidarités et de la cohésion territoriale, se révèle d'autant plus central en période de crise. L'effort de la collectivité pourrait ainsi se traduire en 2021 par un budget de fonctionnement en hausse, atteignant près de **1,9 Md€**, en particulier du fait de l'évolution attendue des dépenses de solidarités.



L'épidémie de la COVID-19 a conduit le Gouvernement à suspendre, dès ses premières mesures d'urgence, l'exécution pour 2020 des contrats et des arrêtés en cours concernant le plafonnement des dépenses réelles de fonctionnement. L'évolution des dépenses réelles de fonctionnement du Département entre 2019 et 2020 s'est élevée à environ 6,3 % sur le périmètre retenu par l'État, en raison principalement des réponses apportées à la crise. Cette évolution est estimée à 3,2 % environ pour 2021 par rapport à 2020, selon les orientations retenues pour le budget 2021.

Le Département se propose également de participer à la reprise économique à travers un budget d'investissement qui devrait dépasser **530 M€** (hors dette).



Par ailleurs, **L'Établissement Public Interdépartemental (EPI) Yvelines – Hauts-de-Seine**, créé en 2016 dans le cadre du rapprochement entre les deux Départements, assure les compétences transférées relatives à l'archéologie préventive, aux services de l'adoption et à l'entretien et l'exploitation de la voirie départementale. La participation départementale au budget de l'EPI s'élève en 2021 à **8,8 M€**.

Il vous est proposé de présenter ces orientations budgétaires successivement sous les angles des solidarités, des politiques concourant à l'épanouissement, à l'attractivité et à la préservation de l'environnement, des fonctions support de la collectivité et des actions de soutien dépassant le cadre départemental.

3.1 Les solidarités, une priorité départementale

Face à l'ampleur de la crise sanitaire, économique et sociale, le Département a décidé de renforcer encore davantage son action en matière de solidarité, par ailleurs sa mission principale. Le montant du budget de fonctionnement dédié aux actions sociales devrait s'élever à 901 M€ en 2021, contre 834 M€ au budget primitif 2020⁴⁵.

Le montant alloué au financement des allocations individuelles de solidarité (APA, RSA, PCH) devrait notamment croître de près de 12 % par rapport au BP 2020, principalement porté par une augmentation du nombre de bénéficiaires du RSA, pour atteindre **314 M€**.

Afin d'assurer une présence de proximité pour les différents publics qu'il reçoit dans le cadre de sa politique de solidarités, le Département déploie des pôles sociaux répartis de manière à mailler l'ensemble de son territoire. **1,4 M€** devraient être consacrés en 2021 à la réalisation de trois pôles sociaux.

	2020	2021	2022
Réalisation des pôles sociaux d'Asnières, Issy-les-Moulineaux et Antony	29 k€	1 370 k€	3 740 k€

Pour rendre plus lisible l'action du Département, les dépenses de solidarités sont présentées depuis 2020 en « *parcours usagers* ».

3.1.1. Le parcours « Petite enfance »

Le budget en faveur de la « *Petite Enfance* » devrait s'élever à **26 M€**, dont **17 M€** destinés au **soutien aux établissements d'accueil de jeunes enfants**.

Près de **7 M€** devraient être consacrés à l'**accueil individuel de jeunes enfants** via l'allocation BÉBÉDOM, accordée aux parents employant une assistante parentale ou ayant recours à une assistante maternelle agréée, ainsi qu'aux familles ayant un enfant en situation de handicap.

Enfin, près de **2 M€** seraient mobilisés afin de financer la **protection maternelle et infantile (PMI)**, pour la promotion de la santé de la mère et de l'enfant.

3.1.2. Le parcours « Protection de l'enfance »

La protection de l'enfance devrait représenter une dépense de **168 M€** en 2021, avec l'objectif d'optimiser le placement des jeunes dans les établissements implantés dans le département et de développer les solutions alternatives au placement. Des accueils modulables vont ainsi être créés en 2021.

L'hébergement des moins de 21 ans suivi par les services de l'aide sociale à l'enfance se répartit entre les familles d'accueil, les établissements départementaux, les établissements associatifs habilités et les hôtels. Sont également accueillis les femmes enceintes ou accompagnées d'enfants de moins de trois ans ou des couples.

⁴⁵ Chapitres fonctionnels 934, 935, 935-4, 935-5 et 935-6. Ce montant comprend les dépenses des personnels affectés aux solidarités.

Ce budget comprend également l'admission de **mineurs non accompagnés (MNA)**, dont une part significative provient d'autres départements, après réorientation par l'autorité judiciaire. Le nombre de MNA pourrait se stabiliser à 1 350 jeunes, après des hausses consécutives en 2019 et 2020, qui ont conduit à une croissance importante des dépenses d'hébergement.

Le coût de l'hébergement à l'hôtel serait par ailleurs estimé à **13 M€**, alors que le Département agit afin de trouver des solutions alternatives. De nouvelles places d'accueil sont ainsi créées chaque année (250 nouvelles places prévues en 2021) et un avis d'appel public à la concurrence a été lancé pour la mise en œuvre d'une prestation de réservation de lieux d'hébergement et d'accompagnement socio-médico-éducatif.

Une **structure spécifique**, de 20 places, dédiée à l'accueil des jeunes présentant des difficultés multiples est également prévue et pourrait être opérationnelle dès 2022.

Enfin, le budget départemental devrait intégrer, pour la première année, les coûts de fonctionnement (**0,8 M€**) de l'Institut du psycho-traumatisme de l'enfant, projet porté avec le Département des Yvelines et dont l'objectif est d'accompagner les enfants afin de prévenir les placements, d'en réduire la durée et de limiter la complexification des situations.

3.1.3. Le parcours « Bénéficiaires du RSA »

Le budget du parcours « *bénéficiaires du RSA* » devrait s'élever à **207 M€**, comprenant principalement :

- l'allocation du revenu de solidarité active (RSA), pour **199 M€** ;
- l'accompagnement socioprofessionnel personnalisé des bénéficiaires du RSA (**7,8 M€** consacrés au Plan départemental d'insertion et de retour à l'emploi [PDI-RE]).

Après une forte hausse du nombre de foyers bénéficiaires en 2020, passant de 30 720 en mars 2020 à 33 763 en septembre 2020 – soit une augmentation de 10 % du nombre d'allocataires – le Département anticipe une prolongation de cette dynamique sur 2021. Le budget envisagé pour 2021 marquerait ainsi une évolution de + 3,8 % par rapport au niveau réalisé en 2020.



Le Département a fait le choix de confier, dès le début de l'année 2021, l'accompagnement socio-professionnel personnalisé des bénéficiaires du RSA, au Groupement d'intérêt public Activit'Y, l'agence d'insertion des Hauts-de-Seine et des Yvelines, moyennant un financement qui atteindrait 3,3 M€. L'objectif est de donner aux référents emplois un large éventail d'actions et de ressources afin de faciliter l'accès aux emplois de proximité, d'améliorer l'accompagnement et, *in fine*, d'accélérer le retour à l'emploi des bénéficiaires du RSA.

3.1.4. Le parcours « Jeunes »

Les crédits consacrés à la prise en charge, à la prévention et à la sensibilisation des jeunes devraient s'élever à plus de **16 M€** en 2021. Ils financent notamment des actions concrètes de prévention (actions santé, centre de planification, club de prévention) et différents dispositifs d'insertion (foyers de jeunes travailleurs, fonds d'insertion des jeunes).

Un « *Plan été jeunes* » a par ailleurs été lancé en 2020 face à la crise sanitaire et sera renouvelé en 2021 pour 0,5 M€.

3.1.5. Le parcours « Seniors »

En 2021, plus de **149 M€** devraient être consacrés à l'accompagnement des personnes âgées, en hausse de 10 M€ par rapport au BP 2020.

Le Département a choisi de **favoriser et de soutenir le maintien à domicile**. L'allocation personnalisée d'autonomie (APA), versée pour le maintien à domicile, devrait être créditée de **42 M€**, et le titre de transport Améthyste de plus de 20 M€.

L'année 2021 sera également celle de la mise en service de l'agence interdépartementale de l'autonomie Yvelines-Hauts-de-Seine, dont la vocation est de fédérer les acteurs locaux et de piloter la structuration de l'offre à domicile. Le Département financerait cette nouvelle agence à hauteur de 7,1 M€ en fonctionnement, et environ 1 M€ en investissement.

Le Département envisage en outre un renforcement de son soutien financier aux services d'aide à domicile, qui ont montré leur efficacité pendant la crise sanitaire.

Une part importante des crédits de fonctionnement serait par ailleurs consacrée aux frais de **séjour en établissement des personnes âgées les moins autonomes**. **31 M€** seraient dédiés à l'APA versée aux personnes âgées dépendantes hébergées en établissement, et **47 M€** à l'accueil en établissement au titre de l'aide sociale (EHPAD, USLD et résidences autonomie).

L'objectif poursuivi par le Département, consistant à offrir un confort proche de celui de leur domicile aux personnes âgées, résidant dans des établissements, se traduirait par une mobilisation de **1,7 M€ de crédits d'investissement**.

3.1.6. Le parcours « Personnes handicapées »

Les crédits consacrés aux personnes handicapées s'élèveraient à près de **174 M€** en 2021, soit une augmentation de 6 M€ par rapport au BP 2020.

Sont prévues, en 2021, les créations du Foyer d'accueil médicalisé (FAM) interdépartemental, d'une plate-forme expérimentale d'accompagnement de personnes en situation de handicap à Colombes, et de places en centre d'accueil de jour et de FAM à Meudon, Malakoff, Rueil-Malmaison et Gennevilliers.

Plus de **99 M€** devraient être consacrés à l'accueil des personnes en situation de handicap en établissement, tandis que le versement de la prestation de compensation du handicap (PCH) représenterait **42 M€**.

3.1.7. Les parcours « Soutien à la parentalité » et « Public fragilisé »

Le parcours « *Soutien à la parentalité* » comprend les dépenses d'hébergement des enfants dont la famille traverse des difficultés (relais parentaux), et plus globalement les financements d'actions en faveur du soutien à la parentalité (**4 M€**).

Face à la crise, le Département sera également particulièrement attentif au soutien des actions et organismes qui luttent contre la précarité. Les crédits consacrés aux dispositifs d'aide à destination des ménages en difficulté et aux publics fragilisés atteindraient environ **10 M€**. 6,5 M€ seraient notamment consacrés au Fonds de solidarité logement (FSL), dont les conditions d'accès devraient être élargies et les procédures de demande simplifiées. Près de **1,8 M€** devraient par ailleurs être destinés à l'aide aux victimes et à l'accès aux droits, notamment aux femmes victimes de violence.

3.1.8. Les établissements d'accueil d'urgence

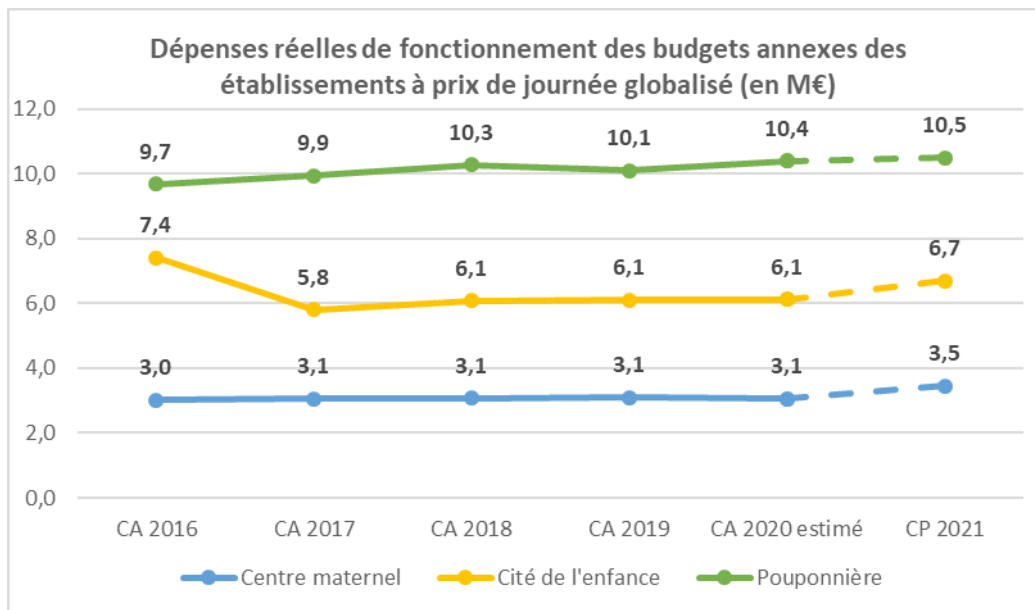
Le Département possède trois établissements d'accueil dotés chacun d'un budget annexe faisant l'objet d'une dotation versée depuis le budget départemental.

La **Cité de l'enfance** et la **Pouponnière Paul Manchon** assurent des missions d'accueil d'urgence pour les enfants de 0 à 13 ans en danger dans leur milieu familial.

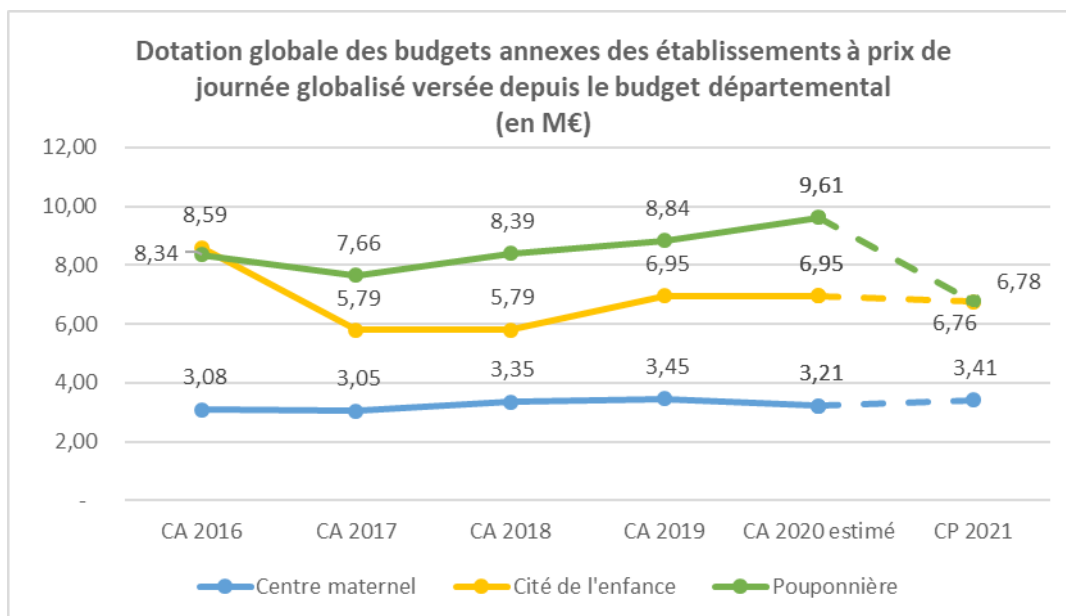
Le **Centre maternel Les Marronniers** accueille quant à lui des mères et leurs enfants, jusqu'à 3 ans, lorsque se présentent des difficultés nécessitant un accompagnement socio-éducatif renforcé.

Les dépenses ont augmenté en 2020 sous l'effet de la crise sanitaire qui a nécessité le recours à des personnels intérimaires afin de garantir la continuité du fonctionnement des établissements, soit 2 M€ de dépenses en plus par rapport à 2019 (22,4 M€ anticipés en 2020 contre 20,4 M€ inscrits au CA 2019).

Les dépenses de fonctionnement de ces établissements devraient continuer à être impactées par la crise sanitaire en 2021 :



Les recettes enregistrées par la Pouponnière au regard de sa fréquentation conduisent à augmenter ses marges de manœuvre budgétaire, réduisant en conséquence la contribution versée par le budget départemental.



3.2 Des politiques efficaces orientées vers l'épanouissement des populations

3.2.1 Une politique ambitieuse en faveur de l'éducation

3.2.1.1 Un cadre éducatif inclusif et attractif

En charge du fonctionnement des collèges, le Département a pour objectif d'offrir un cadre de travail propice aux apprentissages et à la réussite de tous les élèves. Une attention particulière est notamment portée aux collégiens en situation de handicap par le soutien aux associations participant à l'inclusion scolaire des élèves handicapés.

Cette politique en faveur des apprentissages académiques, mais aussi de l'épanouissement dans les activités sportives et culturelles, reposerait tout d'abord sur le financement des dépenses de **fonctionnement des collèges publics (11 M€) et privés (10 M€)**.

Dans une perspective d'inclusion sociale, le Département mobiliserait près de **9 M€** au titre de la gestion de la **restauration scolaire**, répartis entre l'aide à la demi-pension pour les familles, l'indemnité au concessionnaire de service public qui fournit 66 collèges, et les dépenses de personnel des deux unités centrales de production, qui desservent 22 collèges. En 2021 auront lieu les études préparatoires au renouvellement de la délégation de service public (DSP) pour 2022 à 2026.

Afin de créer une **synergie entre projets éducatifs d'établissement et priorités citoyennes départementales**, le Département proposerait une dotation de **0,8 M€** à l'ensemble des collèges. Cette logique de projet favorise le croisement des actions et une mobilisation optimale des ressources dans les champs du climat scolaire et de la citoyenneté.

Le Département continuera par ailleurs à soutenir la pratique culturelle et sportive des élèves avec le **dispositif Pass+ (3,8 M€)**, accordant ainsi une aide financière individuelle de 80 € pour financer des activités sportives et culturelles, un service de soutien scolaire en ligne, l'inscription à la restauration scolaire pour les 66 collèges relevant de la DSP et des bons plans. Les coûts de gestion du dispositif sont désormais mutualisés avec le Département des Yvelines, tandis que chacune des collectivités supporte les dépenses affectées auprès des organismes affiliés de son territoire.

3.2.1.2 Un investissement important pour améliorer les conditions d'apprentissage

Une enveloppe globale de **88 M€** serait proposée pour 2021 afin de poursuivre **la rénovation et le renouvellement des collèges**. Cette politique poursuit deux objectifs :

- mettre à disposition des enseignants et des élèves des lieux propices aux apprentissages ;
- participer activement à la transition écologique.

Une grande partie de cette enveloppe serait destinée aux contrats de performance énergétique (CPE) des collèges. Outre les travaux d'amélioration énergétique lourds, ce budget intégrera des travaux de remise aux normes (accessibilité, incendie, qualité de l'air intérieur) et d'améliorations fonctionnelles et techniques. Par ailleurs, le Département perçoit, dans le cadre du CPE « *Systèmes* », une subvention de la part de l'État à hauteur de **1,6 M€**, au titre de la Dotation de soutien à l'investissement des Départements.

Seraient également réalisées des opérations de construction et de réhabilitation lourde (dont notamment **13 M€** pour la rénovation du collège et gymnase Anne Franck à Antony, et **12 M€** pour la rénovation du collège La Fontaine du Roy à Ville-d'Avray). Des études préalables à la construction ou à l'extension de collèges seront également réalisées, tandis que des travaux seront conduits dans le cadre de l'Agenda d'accessibilité programmée (Ad'AP). Plus de **13 M€** seraient également consacrés au titre de la préservation du patrimoine bâti (maintenance, sécurité, grandes réparations).

	2020	2021	2022
Dépenses d'investissement liées aux équipements scolaires	69 M€	88 M€	132 M€
Recettes d'investissement liées aux équipements scolaires	8 M€	8 M€	8 M€

3.2.2 Sport et culture : des politiques dynamiques et inclusives

3.2.2.1 Une politique sportive dynamique ouverte à tous

Le Département souhaite développer un climat propice à l'activité et aux performances sportives, bénéficiant dans cette ambition du contexte de préparation des Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024. Près de **12 M€** devraient ainsi être consacrés au **programme d'action sportive du Département**, décliné en objectifs sociaux, éducatifs et citoyens.

A ce titre, le dispositif Plein Air Hauts-de-Seine sera reconduit, après plus de 70 000 passages de jeunes en 2019. La collectivité souhaite également renforcer l'inclusion en intégrant systématiquement le handisport aux dispositifs sportifs destinés aux collégiens. Le dispositif Vacan'Sport Hauts-de-Seine sera également renouvelé et profitera aux jeunes suivis par l'Aide sociale à l'enfance, notamment par des stages au haras départemental de Jardy.

La politique sportive du Département intègre également le soutien aux associations sportives locales, dans le cadre de la contractualisation avec les Communes, et le soutien direct et renforcé au **haut-niveau**.

À l'horizon de la saison sportive 2021/2022, le Département proposera une évolution de sa politique en faveur du haut niveau sportif, dans l'objectif d'accompagner les clubs et les sportifs à travers de nouveaux dispositifs de soutien direct.

Ceux-ci s'inscriront de plus dans la perspective des Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024, en assurant au Département la lisibilité et la visibilité de son action et en créant des passerelles entre le sport de haut niveau et la jeunesse.

En effet, si le sport est un outil d'éducation et de citoyenneté au service des jeunes, développé au quotidien dans les associations et clubs sportifs, l'exemplarité du haut niveau sportif est un levier pour la jeunesse, tant pour l'ensemble des jeunes que pour les jeunes sportifs de haut niveau.

Les crédits alloués à la mise en œuvre de cette politique de soutien au haut niveau sportif, seraient de l'ordre de à 8 M€ et seraient mobilisés à partir du budget 2022.

La politique sportive est enfin une politique d'aménagement du territoire avec le **développement des infrastructures sportives départementales**.

	2020	2021	2022
Dépenses d'investissement liées aux infrastructures sportives	6 M€	23 M€	87 M€

La rénovation du Stade Yves du Manoir

Le Stade Yves du Manoir a été retenu comme site de compétition et d'entraînement pour les épreuves de hockey sur gazon pour les Jeux olympiques de 2024. Dans ce cadre, le site connaît deux phases d'aménagement : ceux temporaires, sous maîtrise d'ouvrage de la SOLIDEO⁴⁶ et ceux pérennes, sous maîtrise d'ouvrage du Département. À terme, le stade devrait héberger le centre national d'entraînement des équipes de France de hockey, quatre terrains de football et trois de rugby, ainsi qu'un nouvel anneau d'athlétisme.

8 M€ seraient prévus en 2021.

3.2.2.2 Une politique culturelle ouverte, inclusive et innovante

33 M€ de dépenses de fonctionnement seraient proposés pour rendre la culture accessible à tous les publics et soutenir des contenus exigeants (musique, théâtre, éducation artistique, patrimoine). Ce budget serait notamment consacré, en premier lieu, à l'accompagnement de résidences d'artistes au sein de La Seine Musicale et à la mise en œuvre du Schéma départemental d'enseignements artistiques (SDEA). Le Département affirmerait également son soutien au spectacle vivant, en reconduisant en 2021 ses festivals Chorus et La Défense Jazz Festival, dans le respect des règles sanitaires.

Les musées seraient également au centre de la **politique d'investissement dans les infrastructures culturelles**, la fin de la réhabilitation du musée Albert Kahn devant permettre sa réouverture à la fin de l'automne 2021. Le projet de transformation de la Caserne Sully à Saint-Cloud en Musée du Grand Siècle se poursuivra par ailleurs.

⁴⁶ Société de livraison des ouvrages olympiques.

Enfin, l'année 2021 devrait également voir l'achèvement des travaux de la Cité des métiers d'art et du design de Sèvres, un projet combinant rayonnement culturel et soutien aux artisans. L'ouverture de la Cité est prévue pour le début d'année 2022.

	2020	2021	2022
Dépenses d'investissement liées aux infrastructures culturelles	20 M€	35 M€	45 M€

3.2.3 Logement et renouvellement urbain : réduire les inégalités sociales

3.2.3.1 *Une action dynamique en faveur du renouvellement urbain*

Le Département mène depuis de nombreuses années une politique forte en faveur de la rénovation urbaine en apportant un soutien aux quartiers concernés, notamment avec le dispositif PACTE 92 et l'ANRU 1.

En 2021, le Département entend maintenir son intervention en faveur des quartiers prioritaires relevant du Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), et accompagner la mutation des quartiers qui présentent des difficultés sociales et urbaines aggravées par la crise sanitaire, nécessitant une intervention publique forte. Un nouveau dispositif de soutien aux « *Quartiers d'avenir* » devrait ainsi voir le jour.

	2020	2021	2022
Dépenses d'investissement d'habitat et de rénovation urbaine	10 M€	12 M€	25 M€

3.2.3.2 *Un soutien au logement social et étudiant*

En 2021, le Département poursuivra sa politique du logement en aidant en priorité la création de logements sociaux sur les territoires soumis à des obligations de rattrapage en application de la loi SRU. L'adaptation des logements sociaux aux personnes en situation de handicap ferait également l'objet de financements du Département.

Le Département agira également en faveur du développement du logement social à travers les **garanties financières** qu'il offre aux bailleurs sociaux. Au 1^{er} janvier 2021, 383 M€ sont ainsi garantis par le Département, dont 259,5 M€ pour l'office public départemental d'habitat à loyer modéré « *Hauts-de-Seine Habitat* ».

Par ailleurs, le Département devrait soutenir, en 2021, des **actions d'amélioration du patrimoine** de Hauts-de-Seine Habitat et de Hauts-de-Bièvre Habitat pour près de **8 M€**. Il est envisagé de moderniser le cadre contractuel du partenariat entre le Département et Hauts-de-Seine Habitat à partir de 2021, par la mise en place d'une programmation pluriannuelle d'une durée de 3 ans, qui serait formalisée par le biais d'un contrat d'objectifs et de moyens.

3.2.3.3 Accompagnement des publics en difficulté et prévention de la délinquance

Il est proposé que le Département finance également des actions de proximité dans le cadre de la politique de la ville. Près de **2 M€** en faveur des Communes et des associations seraient proposés pour :

- l'insertion des publics en difficulté (ateliers sociolinguistiques, médiation sociale, aide à la recherche d'emploi et accès aux droits, *etc.*) ;
- la réussite éducative, et notamment celle des collégiens (accompagnement scolaire, ateliers socio-éducatifs, *etc.*).

Le Département poursuivra son accompagnement des Communes dans le déploiement de leurs projets en matière de prévention de la délinquance et de la radicalisation, au travers du financement d'initiatives variées (lutte contre le décrochage scolaire, fracture numérique, soutien de la parentalité).

Le soutien à l'École Française des Femmes, acteur de l'inclusion

Le Département consacrerait 1 M€ à l'Institut des Hauts-de-Seine pour le financement de **l'École Française des Femmes**. Ces écoles, au nombre de six sur le territoire départemental, accueillent des femmes de près de 80 nationalités différentes dans l'objectif de faciliter leur intégration et leur insertion professionnelle. Elles dispensent des cours de français, de culture générale, de mathématique et d'informatique.

En complément de ces sites, le **Bus des femmes**, circule principalement dans les quartiers présentant des difficultés sociales structurelles et accueille les femmes en difficulté.

3.3 Des politiques au service de l'attractivité et de l'environnement

3.3.1 Des mobilités facilitées

Le Département participe activement à l'amélioration de l'offre de mobilités à disposition des Alto-Séquanais, dans un souci d'aménagement, d'attractivité et de transition écologique.

Il financera notamment, en 2021, des opérations dont il n'assume pas la maîtrise d'ouvrage, telles que le prolongement de la ligne 4 du métro à Bagneux, le prolongement du RER E vers l'Ouest ou encore la suppression du passage à niveau n° 9 à Antony.

Le Département met par ailleurs tout en œuvre afin de faciliter la réalisation des chantiers du réseau du Grand Paris Express, notamment en pilotant 9 des 15 comités de pôles organisés autour des futures gares, et en coordonnant les réflexions à mener pour minimiser l'impact des travaux sur la circulation automobile et les déplacements des habitants et des salariés.

En matière d'aménagement de lignes de tramways, l'année 2021 devrait être marquée par la poursuite des acquisitions foncières et des travaux préparatoires (déviation des réseaux, démolition de propriétés bâties et dégagement des emprises) au prolongement du T1 à Colombes, et l'accélération des travaux de voirie du T10 entre Antony et Clamart.

Le Département prolongera son effort en faveur de la requalification routière, de la sécurisation des routes et du maintien du patrimoine (éclairage public, infrastructures routières et ouvrages d'art), principalement sur les opérations suivantes :

- la poursuite de l'aménagement de la RD 914 (boulevard de La Défense à Nanterre) ;
- la poursuite de l'aménagement de la RD 67A à Antony ;
- la requalification de la RD 920 à Bourg-la-Reine ;
- la requalification de la RD 407 à Sèvres ;
- la requalification de la RD 985 à Ville d'Avray ;
- la requalification de la RD 987 à Clamart.

	2020	2021	2022
Dépenses d'investissement liées aux mobilités	126 M€	153 M€	187 M€
Recettes d'investissement liées aux mobilités	19 M€	22 M€	42 M€

3.3.2 La préservation des ressources et des espaces naturels

3.3.2.1 Une politique de l'eau axée sur la préservation et la prévention des inondations

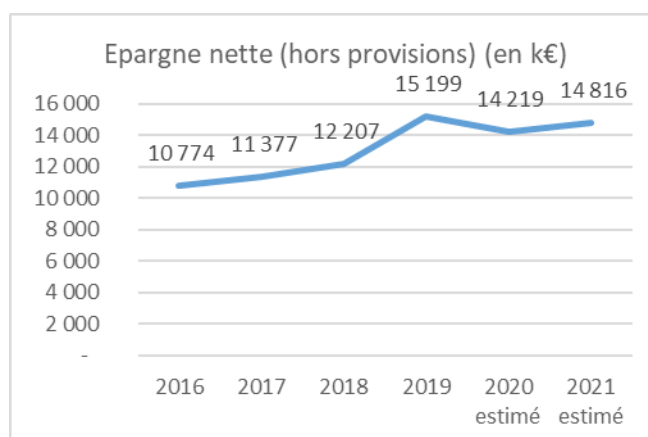
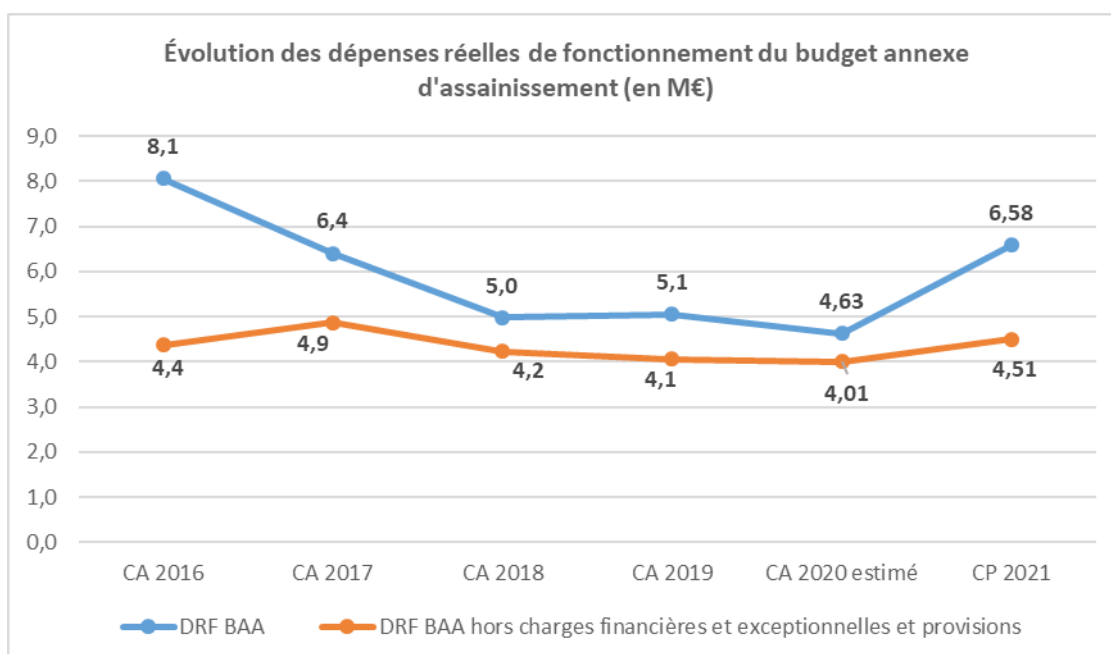
La politique de l'eau du Département s'articule autour de trois enjeux : la préservation et l'amélioration de la qualité des milieux aquatiques, la réduction du risque d'inondations et la préservation du patrimoine.

1,7 M€ seraient dépensés en matière d'assainissement et d'eaux pluviales en 2021, avec notamment le début des travaux du projet de bassin de stockage des eaux pluviales d'Antony. Le programme d'aménagement des berges de la Seine s'élèverait quant à lui à **1,6 M€** et concerne principalement les études de maîtrise d'œuvre.

3.3.2.2 Une gestion rationnelle du service public d'assainissement

Toutes les dépenses liées au réseau d'assainissement départemental (hors eaux pluviales) sont imputées sur le **Budget annexe d'assainissement (BAA)**, y compris les dévoiements des réseaux impactés par les projets de tramways.

Afin de financer la politique d'investissements sur le réseau d'assainissement, notamment dans le cadre de la construction de lignes de tramways, le Département devrait avoir recours à l'emprunt sur le budget annexe d'assainissement (cf. partie 4), augmentant la part des charges financières parmi ses dépenses réelles de fonctionnement.



Par ailleurs, les opérations de réhabilitation des réseaux d'assainissement à La Garenne-Colombes se poursuivront en 2021, et de nouvelles opérations entreront en phase travaux, à Antony et Bourg-la-Reine.

3.3.2.3 Une gestion responsable des ressources naturelles : entretenir le patrimoine paysager

Les parcs, promenades et jardins du Département contribuent largement à la qualité du cadre de vie des Alto-séquanais, et constituent une large offre de loisirs culturels et sportifs. Près de **13 M€** de crédits de fonctionnement et **23 M€** de crédits d'investissement devraient leur être dédiés en 2021 avec deux objectifs majeurs : la protection des espaces naturels et l'ouverture au public.

La gestion de chaque site selon un plan quinquennal permet chaque année l'obtention du label « *Espace Végétal Écologique* » d'Écocert. Cette politique, directement financée par la part *Espaces naturels sensibles* de la taxe locale d'aménagement, une recette grevée d'affectation spéciale, s'articulerait autour de plusieurs axes en matière d'investissement en 2021 :

- la préservation et l'entretien des parcs et espaces verts des établissements publics départementaux (régénération, adaptation des stations de pompage, mise aux normes d'accessibilité) ;
- la valorisation du patrimoine environnemental, avec de nombreux réaménagements au Domaine de Sceaux et au parc des Chanteraines ;
- la régénération des nombreux arbres des routes départementales ;
- le développement des promenades piétonnes et cyclistes.

	2020	2021	2022
Dépenses d'investissement liées aux ressources et aux espaces naturels	18 M€	24 M€	27 M€

3.3.3 Les contrats de développement Département-villes : un haut niveau d'investissement maintenu pour l'année 2021

Le dispositif de contractualisation permet de réunir, dans un même document, les différentes subventions départementales destinées aux Communes en fonctionnement et en investissement. Il améliore sensiblement la lisibilité des actions et des projets soutenus par le Département et favorise la rationalisation de la gestion administrative. Les actions soutenues en fonctionnement portent principalement sur l'accueil du jeune enfant, le sport, la culture et la coordination gérontologique.

Dans sa démarche de contractualisation avec les communes, le Département soutiendrait les projets d'équipement et d'aménagement des communes à hauteur de **38 M€** pour l'exercice 2021. Les projets bénéficiant de la participation financière du Département portent notamment sur la construction ou la rénovation d'écoles, de lieux culturels, d'équipements sportifs et sur des opérations d'aménagement urbain. Le Département participerait ainsi à l'enfouissement des lignes à très haute tension dans quatre villes en 2021.

À partir de l'année 2021, des opérations en matière de développement durable et de lutte contre le changement climatique seront par ailleurs valorisées, en application de la délibération-cadre relative aux contrats de développement, votée le 11 décembre 2020. En 2021 est prévu le renouvellement de six contrats dits « *de 3^e génération* » : Garches, Montrouge, Nanterre, Vaucresson, Puteaux, Villeneuve-la-Garenne.

Contractualisation	2020	2021	2022
Dépenses de fonctionnement	36 M€	26 M€	26 M€
Dépenses d'investissement	30 M€	38 M€	45 M€

3.3.4 Un soutien apporté à l'innovation

La politique territoriale passe aussi par le financement d'établissement publics à vocation d'aménagement et le soutien à l'innovation. En 2021, le Département devrait contribuer au financement de l'établissement public local Paris - La Défense à hauteur de **18,8 M€** en fonctionnement et **11,2 M€** en investissement.

Il continuera par ailleurs à déployer le laboratoire d'idées *Curious Lab'* en partenariat avec le Département des Yvelines. Le *Curious Lab'* a déjà mobilisé 16 communes pour 32 projets autour de l'innovation urbaine, contribuant à la hausse de 3 points de l'indice de positivité départemental (77,7 % en 2020).

3.4 Des fonctions support performantes au service des usagers

3.4.1 Une croissance maîtrisée des dépenses de personnel

3.4.1.1 Les dépenses de personnel pour 2021

Les anticipations de masse salariale pour 2021 marquent une croissance maîtrisée des dépenses de personnel (**282 M€⁴⁷**).

Ces anticipations intègrent les différentes mesures nouvelles s'imposant au Département, pour partie issues de décisions gouvernementales telles que :

- la mise en œuvre du protocole d'accord relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations (PPCR), dont les dernières mesures, mises en œuvre à compter de janvier 2021, modifient les grilles d'échelonnement indiciaire (revalorisation des grilles C1 et C2, des agents de maîtrise, des conseillers et assistants socio-éducatifs ainsi que des éducateurs de jeunes enfants). L'impact, pour l'année 2021, serait de 1,1 M€ ;
- le glissement vieillesse technicité (GVT) dont le coût serait stable, avec une dépense prévisionnelle de 2 M€ pour 2021.

L'année 2021 sera également marquée par l'achèvement du déploiement du RIFSEEP (régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel), engagé depuis juillet 2017, avec sa généralisation à la filière médico-sociale à compter du 1^{er} janvier 2021 et à la filière technique à compter du 1^{er} juillet. L'impact est estimé à 1 M€.

Enfin, en 2020, en raison de la crise sanitaire, le Département a eu recours à des prestations d'intérim afin, d'une part, de pallier l'absence d'agents malades ou considérés comme vulnérables dans un contexte de maintien de l'activité des services publics (cas des collègues), d'autre part, de faire face à un surcroît d'activité dans certains services à l'issue du premier confinement et en raison d'une dégradation de la situation sociale (agents relevant des services de solidarité territoriale). Selon les besoins, le recours à l'intérim pourrait également être significatif en 2021.

3.4.1.2 La structure du personnel

L'effectif des personnels du Département des Hauts-de-Seine sur emploi permanent s'est établi à **4 571 agents** au 31 décembre 2020, dont 4 161 au titre du budget principal et 410 au titre des quatre budgets annexes. Ce chiffre n'intègre ni les vacataires, ni les agents recrutés pour faire face à un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité.

47 Chapitre comptable globalisé 012.

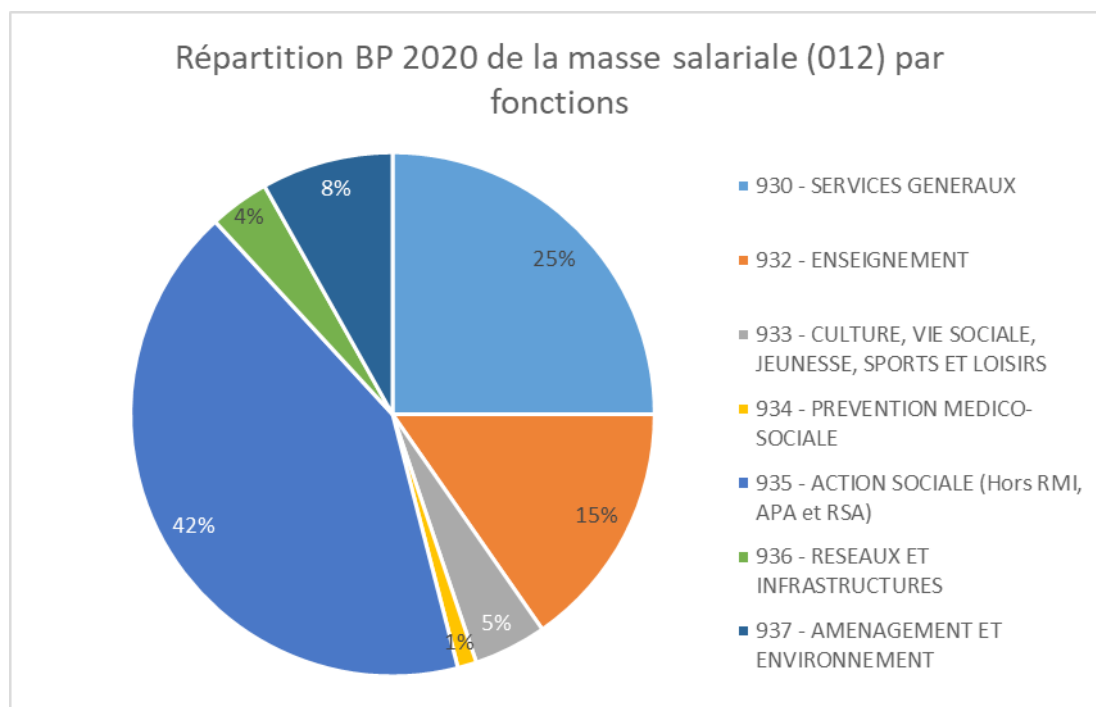
- Répartition par statut :
 - 3 876 fonctionnaires titulaires (85 %) ;
 - 695 contractuels (15 %).
- Répartition par catégorie :
 - 1 604 agents de catégorie A (35 %) ;
 - 580 agents de catégorie B (13 %) ;
 - 2 387 agents de catégorie C (52 %).

Décomposition des dépenses de personnel :

En 2020, sur le budget principal, les dépenses de personnel se décomposaient de la manière suivante :

- les rémunérations correspondant au traitement de base : 118,2 M€ ;
- les charges patronales : 65,2 M€ ;
- le régime indemnitaire (RI) : 39,2 M€ ;
- la nouvelle bonification indiciaire (NBI⁴⁸) : 1,1 M€ ;
- les heures supplémentaires (HS) : 822 k€⁴⁹.

Les dépenses de personnel sont ventilées de la manière suivante par chapitres fonctionnels pour rendre compte de leur part dans chacun des grands domaines de politiques publiques :



48 1 400 agents bénéficient de la NBI (données décembre 2020), seuls les agents fonctionnaires y étant éligibles. De fait, 36 % des fonctionnaires bénéficient actuellement de la NBI.

49 En 2020, le coût des heures supplémentaires a été de 822 321 € pour 34 493 heures et 521 agents concernés.

Avantage en nature : logements

Le nombre d'agents⁵⁰ bénéficiant d'un avantage en nature logement est relativement stable depuis 2016.

En 2020, 192 agents ont été concernés, pour un montant annuel de 433 k€. Sur ces 192 agents, on dénombrait 162 agents des collèges, 18 agents des parcs et jardins, 5 agents des actions sportives, 5 agents sur emploi fonctionnel et 2 agents de la culture.

	2017	2018	2019	2020
Montants bruts annuels ⁵¹	469 k€	430 k€	430 k€	433 k€
Nombre de bénéficiaires	186	185	188	192

Avantage en nature : véhicules

Le nombre d'agents bénéficiant d'un véhicule de fonction est stable depuis 2017. En 2020, 9 agents étaient concernés⁵², pour une assiette de valorisation annuelle de 17 k€, qui sert de base au calcul des cotisations sociales et de l'impôt sur le revenu.

	2017	2018	2019	2020
Montants bruts annuels	15 k€	20 k€	20 k€	17 k€
Nombre de bénéficiaires	7	8	8	9

3.4.1.3 La durée effective du travail

Le règlement du temps de travail applicable aux agents départementaux depuis le 1^{er} janvier 2016⁵³ fixe la durée annuelle du temps de travail à 1 607 heures, et la durée hebdomadaire de travail effectif à 35 heures en moyenne pour un emploi à temps plein.

Certaines catégories de personnels bénéficient des dérogations réglementaires à la durée annuelle du temps de travail liées aux sujétions particulières auxquelles elles sont soumises⁵⁴. Ces dérogations concernent :

- les agents d'accueil et de surveillance ;
- les médiateurs éducatifs ;
- les assistants et conseillers socio-éducatifs ;
- les agents exerçant à titre principal la fonction d'accueil du public en difficulté ;
- les agents exerçant à titre principal leurs fonctions auprès d'enfants en crèche.

50 Il s'agit des agents logés par nécessité absolue de service ou dans le cadre d'une convention d'occupation précaire avec accomplissement d'astreintes.

51 Ces montants correspondent à la somme des assiettes de valorisation des avantages en nature sur lesquelles sont prélevées les cotisations sociales et sur lesquelles les agents concernés sont assujettis à l'impôt sur le revenu.

52 Comme le prévoit la réglementation, il s'agit d'un membre du cabinet (2 agents ont été concernés successivement pour 2020) et de 7 agents sur emploi fonctionnel (DGS et DGA).

53 Délibération de la Commission permanente du 23 novembre 2015 faisant suite au rapport de M. le Président du Conseil départemental n° 15.454 CP.

54 Décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 modifié pris pour l'application de la l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.

S'agissant de la durée légale du temps de travail, le Département des Hauts-de-Seine s'inscrit donc déjà parfaitement dans le cadre réglementaire rappelé par l'article 47 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, de sorte qu'il n'aura pas à effectuer d'aménagement particulier sur ce point.

S'agissant de la durée effective du travail, depuis le 1^{er} janvier 2016, et l'adoption du règlement du temps de travail évoqué précédemment, une nouvelle organisation intégrant la généralisation de la comptabilisation électronique du temps de travail est entrée en vigueur. La mise en place de ce dispositif a conduit notamment à une meilleure visibilité sur l'organisation du travail ainsi que sur l'accomplissement effectif de leurs horaires par les agents.

Faits marquants

L'organisation du travail en 2020 a été fortement impactée par la crise sanitaire liée à l'épidémie de COVID-19. Ainsi, entre le 16 mars et le 11 mai 2020, période correspondant au premier confinement national⁵⁵, les moyens et les effectifs de l'administration ont été centrés sur les missions prioritaires que la collectivité se devait de maintenir, dans le cadre de son plan de continuité des activités.

Au plus fort de la crise sanitaire, certains agents ont donc été placés en autorisation spéciale d'absence.

Le recours à ce régime a été significativement restreint dans le cadre du second confinement, la poursuite de l'activité des services publics sur site ou en télétravail sur cette période ayant été fixée comme objectif par le Gouvernement. Le fonctionnement des services départementaux a donc été organisé de telle sorte qu'ils soient en capacité de continuer à remplir leurs missions au service des usagers.

3.4.1.4 Les perspectives RH pour 2021

Les effectifs permanents en 2021

Les projections 2021 en matière de dépenses de personnel seront réalisées de manière à accompagner l'effort de recrutement destiné à pourvoir les postes vacants, tout en permettant des ajustements d'organisation qui pourraient, à la marge, être rendus nécessaires par l'évolution des services.

L'un des enjeux principaux consiste à anticiper les départs à la retraite. Une étude prospective, établie à partir de l'âge moyen de départ constaté, permet de projeter 216 départs prévisionnels pour 2021, avec une tendance à la hausse pour les années 2022 (226 départs prévisionnels) et 2023 (236 départs prévisionnels).

Ainsi, ce sont près de 678 départs sur trois ans – soit près de 15 % des effectifs – qu'il convient d'anticiper au regard de la pluridisciplinarité des métiers départementaux, mais également des réformes structurelles engagées.

⁵⁵ Décret n° 2020-260 du 16 mars 2020 portant réglementation des déplacements dans le cadre de la lutte contre la propagation du virus covid-19.

La stratégie de développement des ressources humaines

L'année 2021 va permettre de poursuivre le déploiement de projets RH liés au développement des compétences, notamment en matière de formation et de recrutement.

La formation

Les crédits inscrits en 2021 devraient être identiques à ceux prévus en 2020, soit **2,3 M€**. Un grand nombre de formations ont été annulées en 2020 du fait de la situation sanitaire. Si certaines ont pu se tenir à distance, un rattrapage est nécessaire, notamment pour les formations obligatoires. Ces crédits permettraient également de poursuivre, sous une forme qui reste à préciser, l'accompagnement spécifique des managers du Département, dans la continuité de l'Université du management.

La mise à jour des dispositifs indemnitaires

L'année 2021 sera marquée par la poursuite de la mise en place du RIFSEEP entamée en 2017.

Il s'agit d'une réforme importante du régime indemnitaire découlant du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 et ayant vocation à se substituer à toutes les primes et indemnités ayant le même objet. Le RIFSEEP est composé de deux parts :

- une part liée à la fonction, dont le montant est différent en fonction du grade ;
- une part facultative liée à l'investissement individuel.

En 2021, le Département devrait achever l'extension de l'application du RIFSEEP, en intégrant dix cadres d'emplois de la filière médico-sociale (auxiliaire de puériculture, auxiliaire de soins, moniteur-éducateur et intervenant familial, technicien paramédical, cadre de santé éducateur de jeunes enfants, infirmiers en soins généraux, psychologue, puéricultrice, sage-femme), soit 430 agents, et quatre cadres d'emplois de la filière technique (ingénieur en chef, ingénieur, technicien, agent technique des établissements d'enseignement), soit 1 100 agents.

La quasi-totalité des agents bénéficieront ainsi de ce nouveau régime indemnitaire, à l'exception de quelques situations très spécifiques (anciens agents de la DDE notamment).

3.4.2 Des systèmes d'information toujours plus performants

La transformation numérique du Département engagée depuis 5 ans se poursuivrait en 2021 avec un budget de **25 M€** en fonctionnement et **22 M€** en investissement, pour se concentrer sur trois projets :

- le développement numérique des collèges, dans l'objectif de répondre aux enjeux de la dématérialisation, d'offrir un égal accès aux cours à distance à l'ensemble des collégiens et de proposer des contenus pédagogiques innovants ;
- la poursuite du déploiement du projet global de gestion de la relation citoyen (GRC), afin d'offrir aux Alto-Séquanais des services en ligne pour l'ensemble de leurs démarches auprès du Département ;
- la poursuite de la dématérialisation des processus internes de la collectivité.

3.4.3 La modernisation du parc immobilier du Département

Le Département met en œuvre une gestion active de son patrimoine immobilier, dans l'optique d'améliorer les conditions d'accueil du public, de promouvoir un cadre de travail adapté et fonctionnel pour les agents du Département et de rationaliser l'usage des biens (rationalisation des implantations, maîtrise des charges de fonctionnement, optimisation des surfaces).

3.4.3.1 Acquisitions de locaux pour les services départementaux

Les efforts de rationalisation en 2021 passeront par l'acquisition de bâtiments, des sorties de baux, des cessions et des aménagements de locaux. L'enjeu est de proposer des locaux mieux adaptés, l'immobilier étant vecteur d'amélioration du service public départemental et en particulier de l'accueil du public.

Les projets d'acquisition concernent notamment la création de Pôles territoriaux. Le Département devrait acquérir un immeuble de bureaux à Clichy dans le cadre d'une vente en l'état de futur d'achèvement (VEFA).

	2020	2021	2022
Dépenses liées aux acquisitions immobilières	5 M€	13 M€	11 M€

3.4.3.2 Cession de biens départementaux

La politique de défaisance des biens inutiles à la mise en œuvre du service public départemental devrait se poursuivre, permettant d'envisager la signature de différents actes de vente en 2021 et dans les années à venir. Cette politique de défaisance contribue à augmenter les recettes d'investissement et à réduire, à terme, les coûts de fonctionnement du Département.

	2020	2021	2022
Recettes liées aux cessions immobilières	6 M€	43 M€	81 M€

3.5 Une solidarité dépassant le cadre des services départementaux

3.5.1 FS2I : une solidarité interdépartementale

Le Fonds de solidarité interdépartemental d'investissement (FS2I) est un établissement public interdépartemental créé au 1^{er} janvier 2019, et destiné à financer toute action à caractère interdépartemental qui participe à l'attractivité globale de l'Île-de-France et à la réduction des inégalités territoriales. Ce fonds est alimenté annuellement par l'ensemble des départements membres, en proportion de leurs capacités respectives d'investissement et de leurs niveaux respectifs d'épargne nette. Ainsi, l'ensemble des départements franciliens, hors Paris, abonde ce fonds sous la forme de subventions d'équipement.

Le fonds, instrument majeur de solidarité entre collectivités franciliennes, a été pérennisé en 2020 pour un montant de 150 M€. Les Hauts-de-Seine ont contribué à hauteur de 52 M€ en 2020, demeurant le premier contributeur (34,5 %) derrière le Département des Yvelines.

Le FS2I a notamment permis de financer la construction ou la restructuration de 10 collèges en 2020, pour 29 M€, et la construction ou la rénovation d'infrastructures de mobilités pour 86 M€. Pour le territoire alto-séquanais, les projets du stade Yves-du-Manoir et de FAM pour adultes en situation de handicap psychique ont bénéficié de ce fonds.

La crise sanitaire a confirmé la pertinence du FS2I. Son budget prévisionnel pour 2021 s'élève ainsi à 141 M€. **Le Département des Hauts-de-Seine voit sa contribution abaissée à 35 M€ en 2021**, soit 25 % du montant total du fonds. **L'affectation de l'enveloppe du FS2I devrait rester plafonnée à 2 M€ pour le Département des Hauts-de-Seine.**

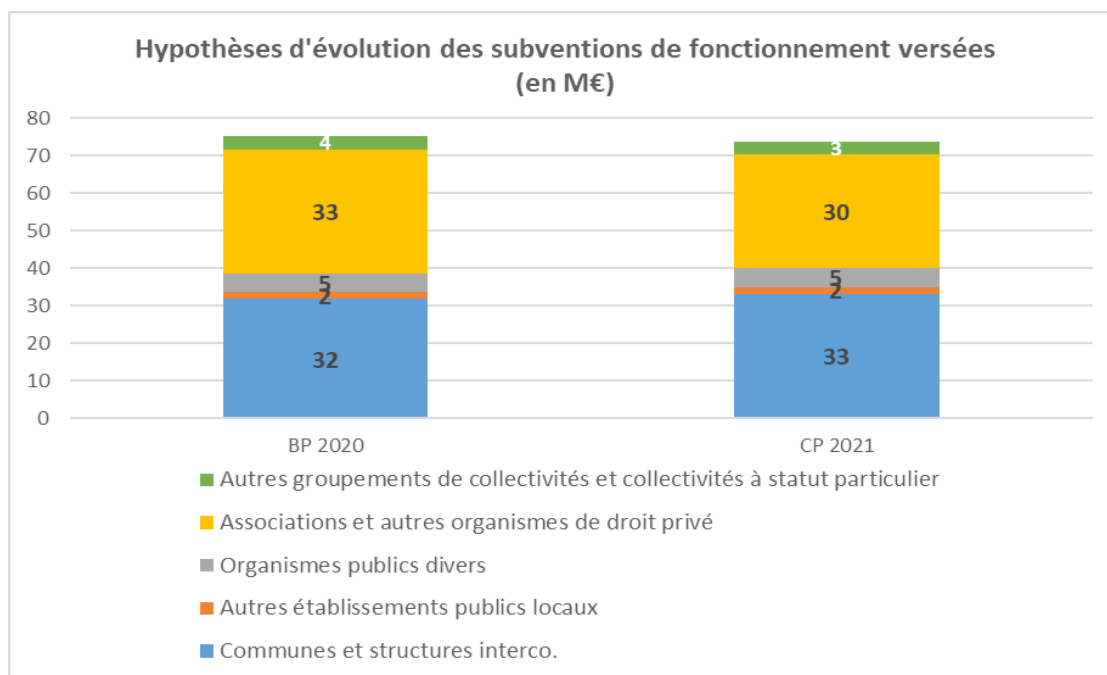
3.5.2 Une coopération internationale solidaire

En 2021, le Département poursuivrait ses engagements de coopération internationale pour près de **1,7 M€**. Quatre programmes d'appui au développement agricole seraient financés :

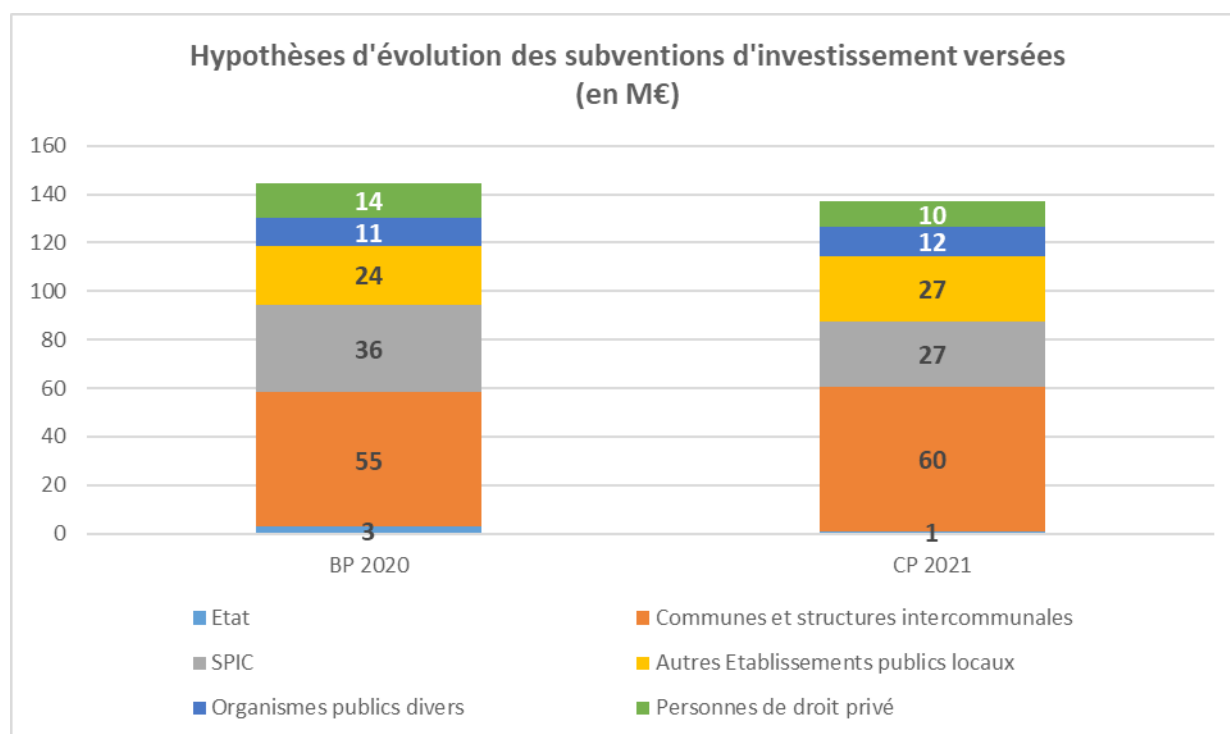
- un programme agropastoral dans la région du Tavouch en Arménie,
- un soutien aux petits agriculteurs familiaux dans la Province du Siem Reap au Cambodge,
- un appui aux producteurs de cacao à Haïti,
- un programme de valorisation de la production agricole locale du Zou au Bénin.

3.5.3 Le maintien d'une politique active de subventionnement

Les subventions de fonctionnement versées en 2021 devraient s'élever à **73 M€**, en légère réduction par rapport à 2020 (75 M€).

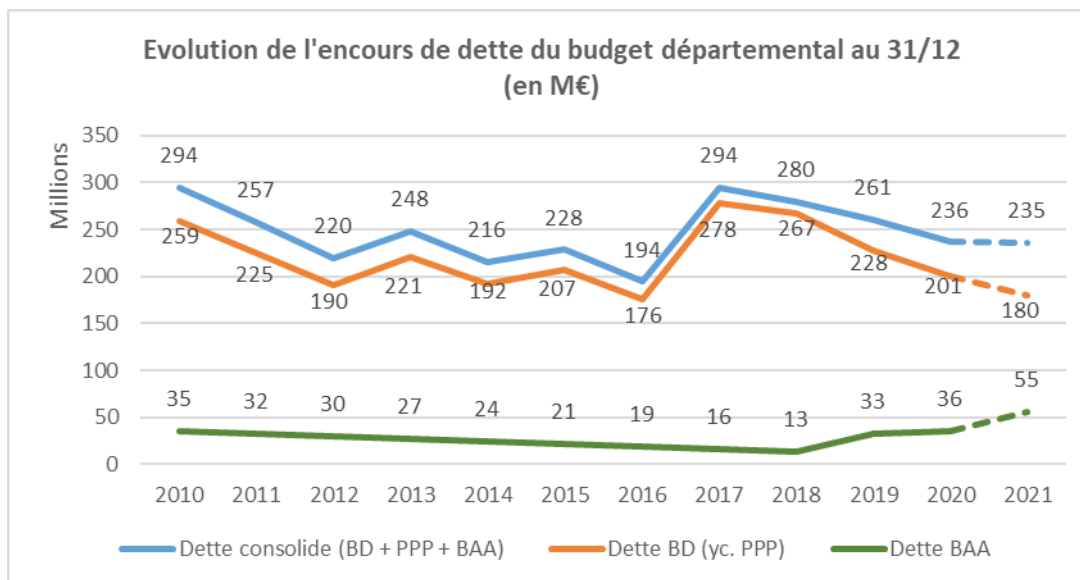


S'agissant des subventions d'investissement, le niveau demeurerait élevé en 2021 (**137 M€**), en réduction cependant de 8 M€ par rapport à 2020.



4. La poursuite d'une gestion maîtrisée de la dette

4.1. Besoin de financement : la poursuite d'une stratégie de désendettement



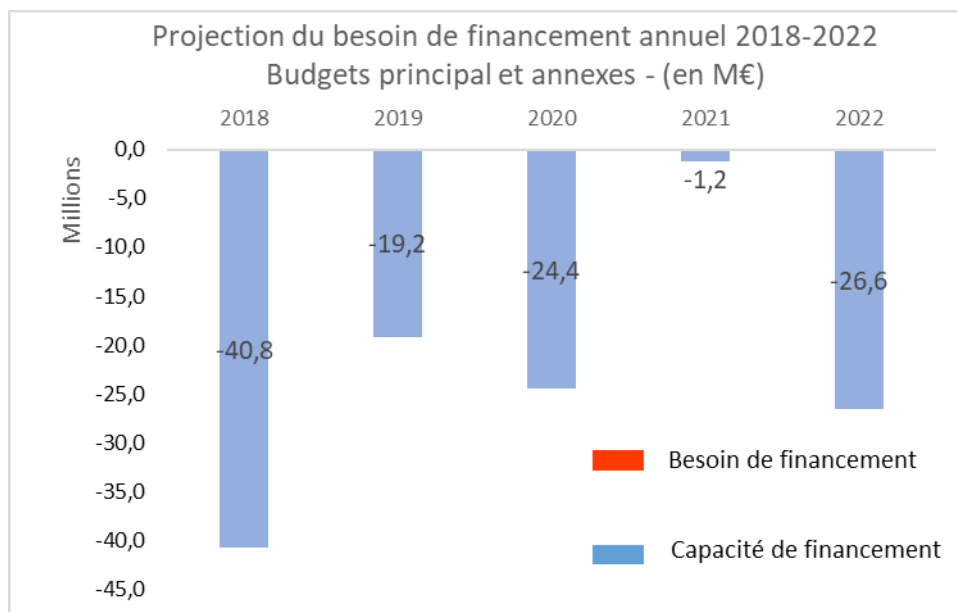
Le Département compte poursuivre en 2021 sa stratégie globale de désendettement. En mobilisant ses réserves pour financer ses investissements, la collectivité évite ainsi l'inflation des charges financières et le piège du surendettement.

Aussi, malgré l'intégration du partenariat public privé (PPP) de La Seine Musicale en 2017, et le recours à l'emprunt sur le budget annexe de l'assainissement (BAA) depuis 2019, le stock de dette du Département devrait avoisiner les 235 M€ au terme de l'année 2021, en très légère diminution par rapport à 2020.

L'évolution du besoin de financement annuel, calculée comme les emprunts minorés des remboursements de dette pour le budget principal et les budgets annexes⁵⁶, se traduit par le graphique suivant sur la période 2018-2022 :

⁵⁶ Définition de l'article 13 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

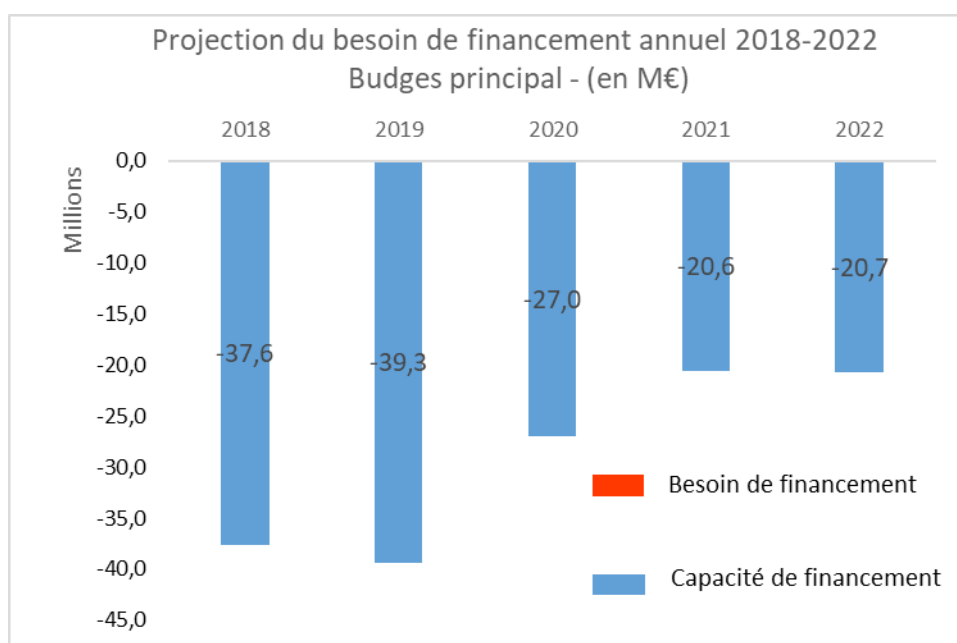
Budgets principal et annexes



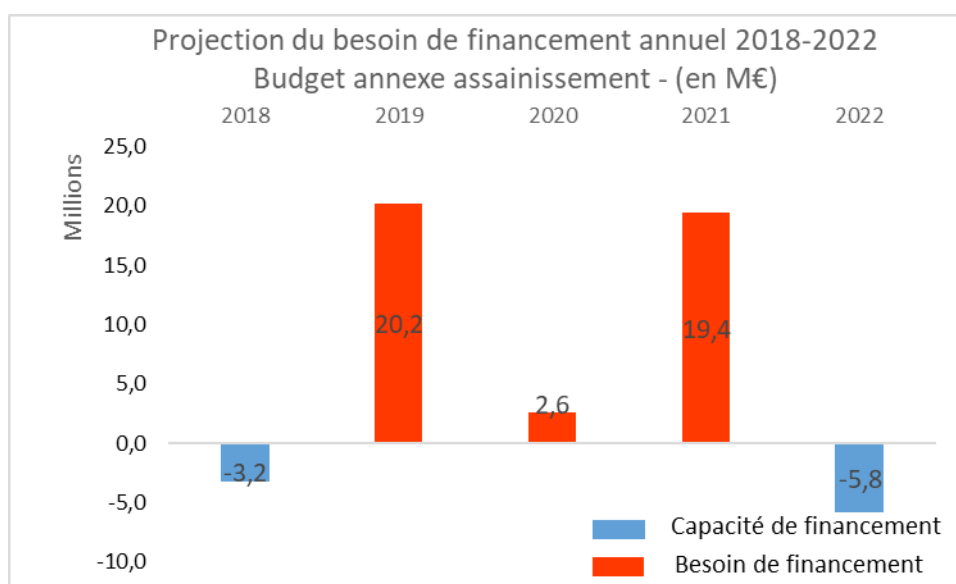
Le besoin de financement négatif sur la période 2018-2022 traduit la volonté du Département de se désendetter, et ce malgré une politique d'investissement ambitieuse. Si un besoin de financement est observé sur le budget annexe de l'assainissement sur trois exercices, le budget principal reste en capacité de financement sur la période.

Les budgets annexes des établissements à prix de journée globalisé (Cité de l'enfance, Pouponnière Paul Manchon et Centre maternel Les Marronniers) ne font, quant à eux, l'objet d'aucun endettement, et disposent en conséquence d'un besoin de financement nul sur la période.

Budget principal : en capacité de financement



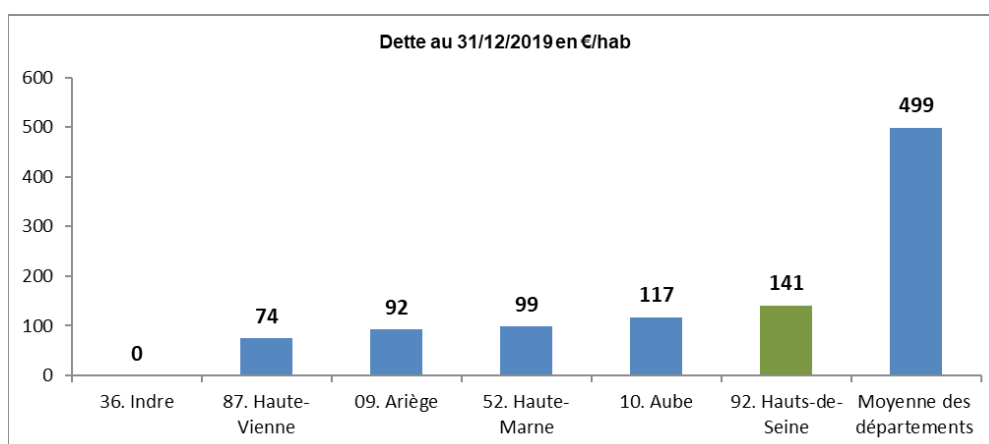
Budget annexe assainissement : en besoin de financement sur la période



La politique de gestion de la dette, qualifiée de **prudente et efficace** par l'agence de notation *Standard & Poor's*⁵⁷, continuera de privilégier une structure saine et sécurisée de l'encours. De manière générale, le Département s'efforce de mobiliser ses emprunts au plus près des besoins effectifs de financement des investissements.

4.2. La dette départementale : une dette faible et peu risquée

Le Département des Hauts-de-Seine présente un niveau particulièrement faible d'endettement, se classant au **6^e rang des départements les moins endettés de France**, et le Département le moins endetté d'Ile-de-France⁵⁸, alors qu'il est le Département francilien qui investit le plus.

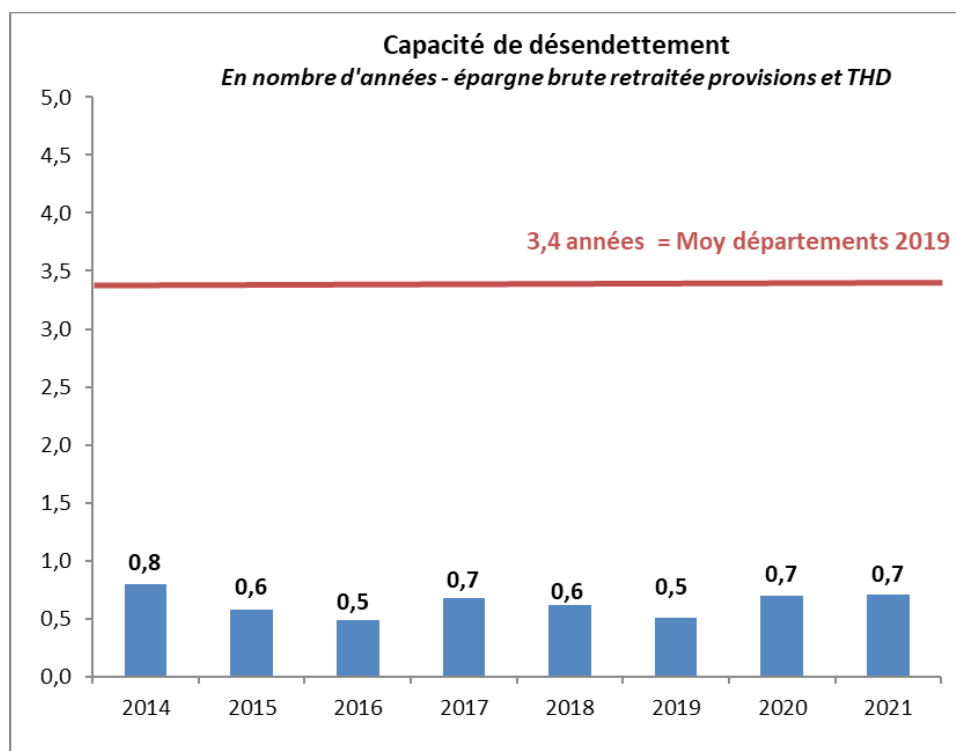


⁵⁷ Novembre 2020.

⁵⁸ Données DGCL – Comptes administratifs 2019 (en €/habitant).

L'encours de la dette du budget départemental s'élevait à **201 M€** au 31 décembre 2020, soit un **désendettement de 27 M€** sur l'année. En dehors des marchés de partenariat public-privé, l'encours de dette classique se situait à 65 M€, soit une baisse de 23 % en 1 an. Le Département n'a pas eu recours à un nouvel emprunt bancaire pour le budget départemental pour la 5^{ème} année consécutive (hors PPP de La Seine musicale).

Sa capacité de désendettement⁵⁹ se situe autour d'une année, bien en-dessous du seuil d'alerte communément admis de 10 années. En moyenne, les départements ont besoin de 3,4 années d'épargne pour éteindre l'intégralité de leur dette. Cet indicateur mesure la solvabilité financière de la collectivité et traduit une situation saine pour le Département.



Constituée à 85 % de prêts à taux fixe et classée à 87 % dans la catégorie 1A de la Charte Gissler⁶⁰, la dette départementale demeure **prévisible et peu risquée**.

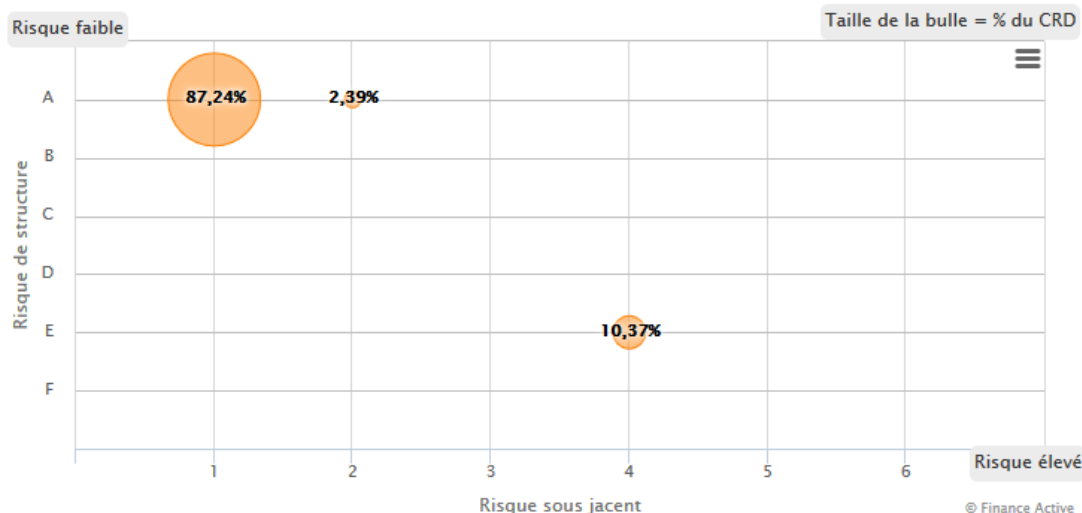
Le Département dispose d'un encours de 21 M€, classé 4E, auprès de la Société Générale. Les sept premières échéances ont été payées au taux bonifié de 2,86 %. En dépit de la volatilité des marchés financiers à la suite du *Brexit* et de la crise sanitaire, les anticipations de taux ne prévoient pas de payer le taux dégradé d'ici à l'échéance du contrat, prévue pour le 30 décembre 2025. Le Département restera cependant attentif à l'évolution du prêt, afin de le sécuriser si les anticipations de taux venaient à se dégrader significativement.

⁵⁹ Capacité de désendettement : rapport entre la dette et l'autofinancement. Ce ratio exprime le nombre d'années théoriques qu'il faudrait pour que la collectivité rembourse l'intégralité de sa dette si elle y consacrait la totalité de son autofinancement disponible.

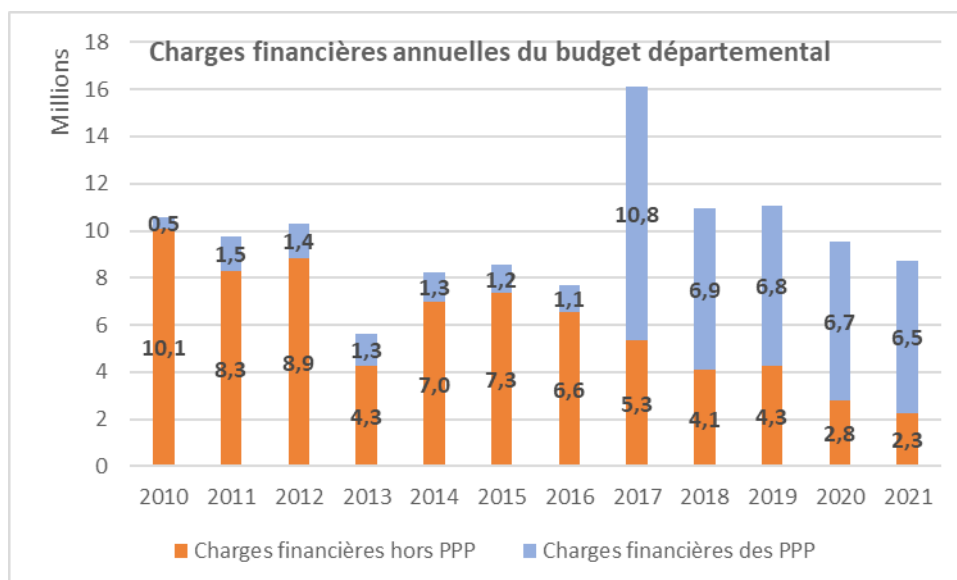
⁶⁰ La charte Gissler, dite « charte de bonne conduite », permet une classification des emprunts en fonction de l'indice sous-jacent servant au calcul de la formule et de la structure de la formule de calcul.

En outre, un encours de 4,8 M€ (2 % de l'encours total), détenu par le Crédit Agricole et intégré à la dette départementale à la suite de la dissolution du syndicat mixte de l'île de Monsieur fin 2018, est classé 2A dans la Charte Gissler. Ce produit est composé d'une partie indexée sur un taux fixe (2,25 %) et d'une autre partie indexée sur l'inflation. Les projections d'inflation n'offrent pas actuellement de perspective de renégociation. Ce prêt reste néanmoins sous surveillance afin de procéder à un remboursement anticipé si les conditions de marché évoluaient.

**Répartition de la dette départementale selon la Charte Gissler :
87 % de la dette classée en A1 sans risque**

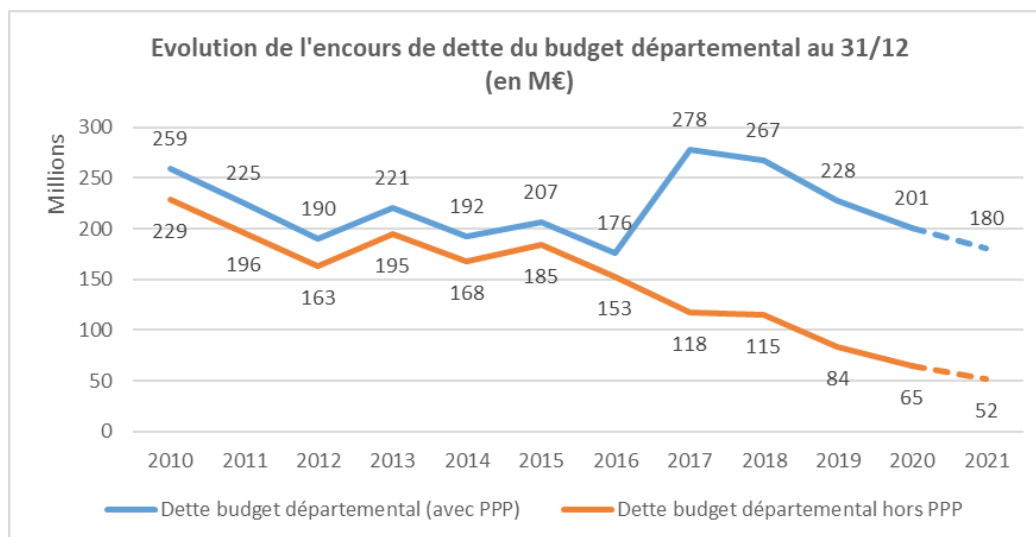


Fin 2020, la durée de vie résiduelle de la dette départementale hors PPP ressort à seulement 6 ans et 10 mois, contre 12,6 ans en moyenne⁶¹. Hors PPP, le taux moyen pondéré s'élève à 3,55 %. Les charges financières se seront élevées à 2,8 M€ en 2020 (contre 4,3 M€ l'année précédente).



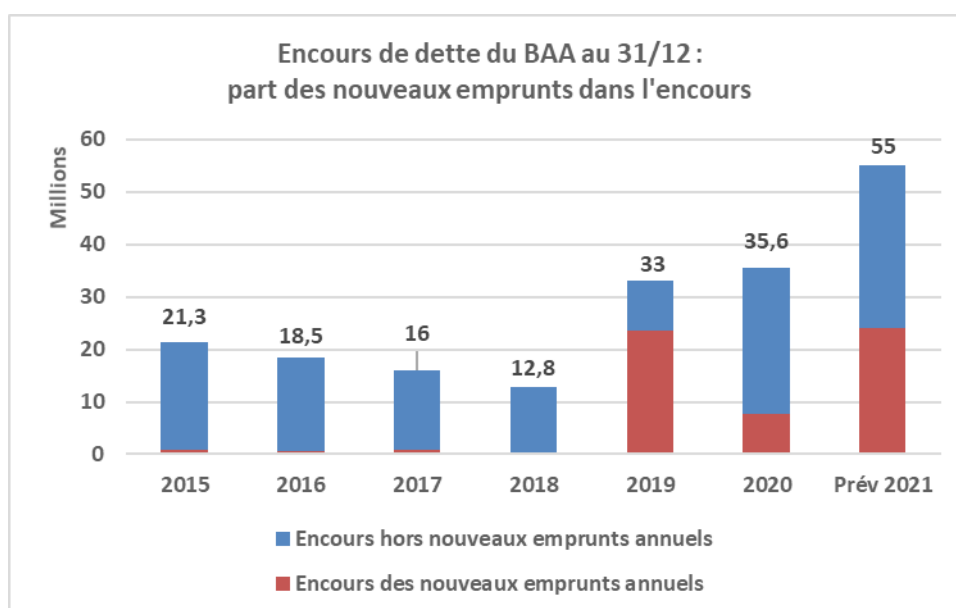
61 Données Finance Active 2019.

En dehors de tout nouvel emprunt ou remboursement anticipé, l'encours du budget départemental seul est projeté au 31 décembre 2021 à 180 M€ (52 M€ hors PPP). Compte tenu du rythme d'amortissement du capital, la composition de l'encours ne devrait évoluer qu'à la marge. Le stock de dette devrait donc être composé à 86 % de prêts à taux fixe et classée à hauteur de 88 % en 1A dans la Charte Gissler, ce qui permettra de maintenir un niveau de risque très faible.



4.3. La dette du budget annexe assainissement

L'encours de la dette du budget annexe de l'assainissement (BAA) s'établissait à **35,6 M€** à la fin de l'exercice 2020 (contre 33 M€ fin 2019). La poursuite du programme d'investissement sur ce budget a conduit le Département à lever en décembre 2020 un emprunt à hauteur de 6 M€.



La totalité de l'encours du budget annexe de l'assainissement est à taux fixe et, de ce fait, classée en 1A dans la Charte Gissler. Il est d'ailleurs à noter que 18 % de cette dette est à taux zéro. Grâce à la notation financière du Département et à sa qualité de crédit intrinsèque notée aa+, le dernier prêt encaissé (6 M€ auprès du Crédit Agricole) a été contracté à des conditions historiquement avantageuses (0,10 % sur 10 ans), tendant à réduire sensiblement le taux moyen de la dette à 0,53 % (contre 2,33 % fin 2018). Sa durée de vie moyenne fin 2020 est de 4 ans et 10 mois. La charge nette de la dette du budget annexe d'assainissement ressortait sur l'exercice 2020 à 265 k€ (contre 398 k€ en 2019).

La poursuite du programme d'investissement exceptionnel en 2021, liée principalement aux travaux sur le tramway T1, sera financée en partie par l'emprunt. L'encours de dette du BAA à fin 2021 est ainsi estimé en nette hausse, à 55 M€ à ce jour, soit une progression de 55 % en un an.

Le contexte de crise sanitaire, économique et sociale mondiale que nous traversons depuis l'an dernier conduit les collectivités locales à accroître davantage les moyens engagés pour soutenir les populations, les territoires et participer ainsi à l'effort national de relance.

Le Département des Hauts-de-Seine sera, dans la poursuite des efforts entrepris en 2020, pleinement mobilisé pour répondre aux urgences sociales. Les conséquences de crises, multiples, dressent autant de défis auxquels ce budget doit permettre de répondre.

Ainsi, et compte tenu des éléments présentés précédemment, je vous propose de construire notre projet de budget primitif pour 2021 autour des hypothèses suivantes :

- des dépenses réelles de fonctionnement augmentées à près de 1,9 Md€, illustrant notamment l'engagement du Département en matière de solidarités face à la crise ;
- le maintien d'une politique d'investissement ambitieuse de plus de 500 M€ ;
- la préservation d'un niveau d'autofinancement de nos investissements suffisant , permettant de limiter le recours à l'emprunt, et ainsi de maîtriser notre encours de dette.

Le Président du Conseil départemental

Signé

Georges Siffredi