

Direction des finances

Service du budget

Toutes commissions

RAPPORT AU CONSEIL DÉPARTEMENTAL

Séance du 8 juillet 2020

OBJET: BUDGET SUPPLÉMENTAIRE POUR L'EXERCICE 2020.

Mesdames, messieurs,

Contrairement aux exercices précédents, cette étape budgétaire vient substantiellement modifier le budget primitif adopté en décembre dernier.

Au cœur de ce budget supplémentaire sont prises en compte les dépenses et les recettes consécutives à la crise sanitaire que traverse le pays et le Département de la Seine-Saint-Denis depuis le mois de mars. La crise sanitaire, et socio-économique qui s'ensuit, viennent bouleverser l'équilibre financier de la collectivité et pourrait durablement compromettre notre capacité à agir sans un soutien massif de l'État.

Si la trajectoire, attestée par le compte administratif 2019, était positive (I), l'exercice 2020 va constituer un renversement profond. En effet, la crise aura un impact durable sur nos recettes, en 2020 et plus encore en 2021 (II), alors que les quelques économies liées au confinement seront plus que largement compensées par les dépenses supplémentaires induites par le confinement et plus encore à ses conséquences (III). Aussi, le budget supplémentaire du mois de juillet reprendra le résultat 2019 pour faire face aux premiers effets de la crise, ce qui réduira d'autant les marges pour le budget 2021, dont la construction s'avère d'ores et déjà extrêmement difficile si aucune mesure forte de soutien aux finances départementales n'est prise par le gouvernement (IV). Pour l'heure, les mesures gouvernementales proposées pour les Départements notamment dans le projet de loi de finances rectificatives du 10 juin 2020 ne sont pas du tout à la hauteur, situation qui nécessite des choix politiques majeurs (V). L'adoption d'un plan départemental pour le rebond du territoire dès juillet 2020 répond à l'exigence d'empêcher une déflagration sociale durable pour les Séquano-Dionysiens, exigence qui s'impose à nous malgré l'absence de soutien fort de l'État aux collectivités locales qui ont pourtant joué un rôle essentiel dans la



crise (VI).

Les modifications budgétaires relatives au budget annexe sont synthétisées dans une seconde partie du rapport.

LES EQUILIBRES DU BUDGET PRINCIPAL 2020 SONT FONDAMENTALEMENT REMIS EN CAUSE PAR LA CRISE ET L'ABSENCE DE SOUTIEN DE L'ETAT

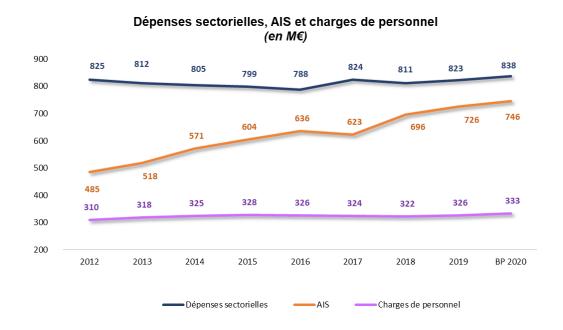
I. Le CA 2019 présente une situation financière améliorée par rapport aux exercices précédents

1.1 La capacité de désendettement de la collectivité a progressé en 2019

En 2019, le Département est parvenu à améliorer son épargne brute – différence entre les recettes réelles et dépenses réelles de fonctionnement. Cette dernière a atteint 144 millions d'euros, contre 121 millions d'euros au Compte Administratif (CA) 2018. Cette hausse de plus de 20 millions d'euros s'explique principalement par l'effort du Département à contenir la croissance de ses dépenses de fonctionnement et à une progression de certaines recettes générales.

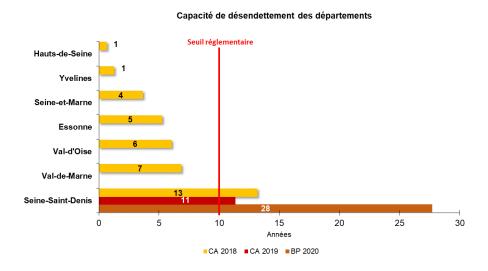
Face à une augmentation toujours importante des dépenses d'Allocations Individuelles de Solidarité (AIS) et d'Aide Sociale à l'Enfance (ASE), respectivement de 30 millions d'euros et de 10 millions d'euros, le Département est parvenu à maîtriser la croissance de ses autres dépenses.

Les charges de personnel n'ont augmenté que de 4 millions d'euros, hausse liée au glissement vieillissement technicité et aux recrutements – et de 7 millions d'euros de dépenses sectorielles. Pour ces dépenses sectorielles, 4,6 millions d'euros sont des dépenses incompressibles s'imposant au Département tels le paiement des loyers des Partenariats Public Privé (PPP) des collèges et de l'aide sociale à l'hébergement, la participation à Île-de-France Mobilité, ou encore les frais de fonctionnement de la préfecture de police et de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris.



Au titre de la section d'investissement, les dépenses d'équipement ont été maintenues à un haut niveau en 2019. Elles ont été de 224 millions d'euros, soit le niveau de dépenses le plus conséguent de la mandature après les 228 millions d'euros de 2018.

Ceci pris en compte, la capacité de désendettement a été ramenée à 11,4 années, contre 13 années au CA 2018 et 25 années prévues au BP 2019. Outre la hausse de l'épargne brute, ce niveau s'explique par le recours limité à l'emprunt au titre de l'exercice 2019 avec seulement 84 millions d'euros. En 2018, le Département avait contracté 150 millions d'euros de dette, soit près de deux fois plus et est parvenu ainsi à n'augmenter son stock de dette que de 9 millions d'euros. Ce niveau de capacité de désendettement lui permettait de se rapprocher du seuil réglementaire de 10 années.



1.2 En l'absence de crise, le budget supplémentaire pour 2020 aurait permis de poursuivre cette trajectoire tout en offrant des marges de manœuvre pour l'avenir.

Le budget primitif 2020 ainsi que le début de l'année semblaient confirmer l'amélioration de la situation financière du Département. Avant la crise sanitaire, et fort de l'affectation du résultat 2019, le budget supplémentaire aurait permis d'améliorer la solvabilité de notre institution tout en poursuivant l'ambition de nos politiques publiques.

L'épargne prévisionnelle aurait pu progresser de 50 millions d'euros au bénéfice de l'exercice 2021. Les dépenses d'équipement auraient augmenté de près de 12 millions d'euros, et l'emprunt aurait pu être réduit de 54 millions d'euros, le ramenant à 97 millions d'euros soit la quasi-certitude en fin d'année d'avoir un emprunt autour de 75 millions d'euros correspondant au remboursement du capital.

Ce niveau d'emprunt constituait la stratégie financière initiale afin de maintenir le stock de dette à 1 630 millions d'euros. Cela aurait permis de poursuivre le redressement des finances départementales tout en préservant les ambitions d'investissement et de politiques publiques.

II. La crise actuelle va avoir un impact en deux temps sur nos recettes

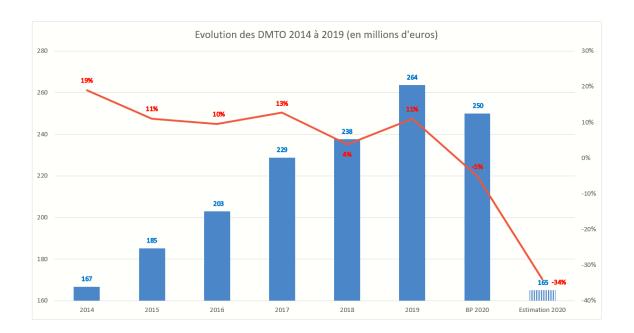
2.1 Les DMTO vont connaître une forte baisse en 2020

L'incertitude sur le produit de la taxe sur les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) menace dès 2020 la stabilité financière du Département.

Par sa dynamique importante, le produit des DMTO a constitué à ce jour une ressource essentielle à la maîtrise de nos équilibres financiers et à «l'amortissement» de la croissance continue des dépenses de solidarité. Aucune autre recette départementale n'a connu une telle augmentation entre 2014 et 2019 sur la même période (+ 58 % soit 97 millions d'euros).

Toutefois, la crise économique et sanitaire provoquée par le virus Covid-19 démontre encore une fois que les DMTO représentent un risque financier pour le Département en raison de l'extrême dépendance à la conjoncture et donc et imprévisibilité de cette recette. Comme constaté lors de la crise financière de 2008, les droits de mutation sont particulièrement volatiles. En 2009, le Département a connu une baisse de 28 % de DMTO par rapport à 2008 (-34 millions d'euros).

Du fait des conditions hors normes et soudaines de la crise de 2020, la première estimation à la baisse du produit des DMTO proposée dans ce budget supplémentaire se situe à 85 millions d'euros, ce qui représente une baisse d'un tiers sur les 250 millions d'euros inscrits au budget primitif 2020. Le produit mensuel perçu au mois de mai 2020 révèle une baisse de -50% par rapport à l'année précédente soit une moindre recette de 10 millions d'euros en seulement un mois.



Si cette baisse se confirme, les recettes de DMTO passeront sous le montant des recettes perçues en 2014. La crise absorbera ainsi toute la dynamique des 5 dernières années.

Au-delà de la volatilité conjoncturelle des DMTO, le Département est placé dans une situation d'incertitude financière du fait du traitement erratique des services fiscaux et notariaux. En raison de décalages de 3 à 4 mois entre le fait générateur de la taxe et le versement, le Département devrait avoir, d'ici l'été, a minima deux mois de versement «à blanc» en raison du confinement, qui a causé l'interruption quasi-totale des transactions immobilières.

Or, des effets «administratifs» de la crise ont été perçus dès le mois de mars. En effet, une partie des services fiscaux de la DDFIP a fermé du 17 au 31 mars et les versements se sont arrêtés au 20 du mois. Les recettes de mars ont donc été de 14 millions d'euros, soit

8 millions d'euros en dessous de la moyenne mensuelle de 2019.

Les représentants de l'Etat local, préfecture et DDFIP, ont été interpellés à plusieurs reprises à ce sujet pour connaître les modalités de régularisation et tenter d'obtenir des données physiques sur l'évolution des transactions immobilières séquano-dyonisiennes.

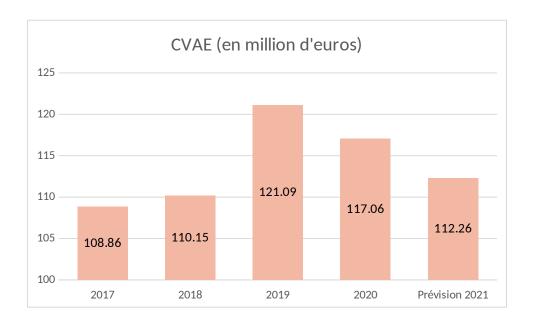
Le manque de visibilité du traitement administratif de la taxe se couple ainsi avec l'imprévisible du marché immobilier qui rend l'exercice de prévision extrêmement complexe avec un risque de dérapage financier exponentiel. Les services de l'Etat, comme le Département et les agences immobilières ne peuvent être en mesure de dire si le rattrapage que pourra connaître le marché après le confinement perdurera.

2.2 La baisse des recettes pourrait être plus sévère encore en 2021

Même dans l'hypothèse où la reprise économique interviendrait rapidement, certaines recettes seront d'ores et déjà impactées en 2021. C'est notamment le cas de la cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE) dont le produit 2021 est composé de moitié par les cotisations 2020.

La CVAE est un impôt économique ayant pour assiette la valeur ajoutée des entreprises du territoire. Votée au BP 2020 à hauteur de 115 millions d'euros, la CVAE est majorée de 2 millions d'euros, dans le cadre de ce budget supplémentaire, conformément à la notification des bases prévisionnelles 2020.

En répercutant les perspectives d'une baisse de 8,2 % du produit intérieur brut national (PIB) en 2020 à cette recette, le Département estime la baisse en 2021 à 5 millions d'euros.



De plus, alors que les fonds de péréquation représentent pour le Département de la Seine-Saint-Denis des recettes essentielles à hauteur de 67 millions de produits nets, ils subiront en 2021 directement les conséquences de la crise : il est notamment très incertain que le nouveau fonds de péréquation national sur les DMTO (39,4 millions d'euros de produit net) atteigne le plafond d'1,6 milliard d'euros de recettes fixé par la loi. Sans action gouvernementale, une baisse d'un tiers des DMTO conduirait à diminuer notre recette brute d'au moins 10 millions d'euros supplémentaires.

Il est probable que les Départements les plus contributeurs aux fonds de péréquation

horizontale contestent leur prélèvement dont l'assiette repose sur l'exercice d'avant-crise voire le principe même d'une solidarité inter-territoriale venue compenser le recul de la péréquation verticale à la charge de l'État.

En parallèle de cette crise, le panier des recettes du département de la Seine-Saint-Denis sera modifié par la réforme de la fiscalité locale prévue par la loi de finances pour 2020. Celle-ci prévoit le transfert de la taxe sur le foncier bâti départemental aux Communes et son remplacement par une fraction de la TVA. Toutefois, l'année 2021 sera une année dite « blanche » car le Département percevra uniquement la compensation de la recette du foncier bâti 2020.

Avec la perte du pouvoir de taux sur le foncier bâti, la loi de finances 2020 traduisait déjà le peu de considération politique quant à l'autonomie des Départements. L'État a toujours considéré les DMTO comme une « manne » financière compensant la croissance des besoins sociaux et éteignant le débat de la capacité institutionnelle à agir. Seulement trois mois après son adoption, la loi de finances essuie un camouflet, les recettes départementales n'ont plus de socle solide et encore moins d'arrimage avec l'évolution des dépenses de solidarité. La structure financière départementale est dangereusement procyclique : lorsqu'une crise locale ou nationale survient, les recettes s'effondrent et les dépenses explosent. Ce risque avait pourtant été rappelé lors des derniers débats parlementaires sans prise en considération sérieuse de la part du gouvernement.

III. L'impact de la crise sur les politiques publiques en 2020 est majeur

3.1 Les moindres dépenses liées à la crise compenseront à peine les pertes de recettes sectorielles dues au confinement

La crise sanitaire s'est traduite par de moindres dépenses. Le confinement a entraîné la non-réalisation de certaines dépenses relevant de différentes politiques publiques, notamment :

- La fermeture des collèges a généré une moindre dépense de 2,4 millions d'euros liée à la restauration scolaire et aux fluides. Par ailleurs, les aides au transport (Pam 93 et carte Imagin'R) constituent une moindre dépense estimée à plus de 1 million d'euros :
- La culture et les sports (y compris ce qui concerne les jeux olympiques et paralympiques) voient leurs dépenses diminuer de 0,8 million d'euros, du fait de la non-réalisation de certains festivals ou de grandes manifestations sportives et culturelles;
- A cela s'ajoutent des économies réalisées sur les frais de gestion du département (restauration, fluide, essence des voitures du département) à hauteur d'environ 0,3 million d'euros et d'autres équipements départementaux (parc, piscine, animation des parcs, ...) à hauteur de près de 0,3 million d'euros.

Les recettes sectorielles de fonctionnement affectées par la crise sont principalement :

les participations familiales liées aux crèches qui représentent une perte évaluée à ce jour de 4,3 millions d'euros pour une reprise de l'activité au 11 mai. La fermeture des crèches pendant les deux mois de confinement ainsi qu'une réouverture progressive à 33 crèches à partir de 2 juin engendrent une perte des recettes estimée à – 2,7 millions d'euros en tenant compte du remboursement de la CAF à

hauteur de 27 euros par place fermée. A cela s'ajoute, une baisse de 1,6 million d'euros liée à une occupation plus faible que celle escomptée lors de la préparation budgétaire 2020 ;

- les pertes de recettes de la PMI sont estimées à 0,6 million d'euros compte-tenu de la réduction d'activité et de l'ouverture d'un tiers des centres :
- celles de la restauration scolaire à 1,8 million d'euros ;
- les pertes liées aux aides aux transports de 0,7 million pour Pam 93 en raison de la diminution du nombre de courses.

Ce sont près 6,3 millions d'euros de moindres dépenses liées au confinement, à rapprocher d'une perte de recettes à hauteur de 5,8 millions. Ce serait donc une économie de crédits de 0,5 million d'euros – hors prise en compte des dépenses de solidarité et sans comptabiliser les dépenses supplémentaires non prévues liées au COVID-19.

En investissement, les dépenses ont diminué de 1,5 million d'euros, tandis que la perte de recettes a été de près de 0,5 million d'euros.

3.2 Le département s'est fortement mobilisé durant le confinement

La crise sanitaire a surtout provoqué des dépenses supplémentaires non prévues. De nombreuses dépenses nouvelles ont été constatées ou se sont avérées nécessaires en réponse à la crise sanitaire, à la fois en fonctionnement et en investissement :

- l'achat de masques a représenté une dépense supplémentaire de 2 millions d'euros à ce jour (en partie compensée par des subventions de l'État) ;
- à cela s'ajoute, l'entretien et la désinfection des collèges, pour un montant de 0,6 million d'euros, l'achat de produits d'entretien supplémentaire (0,2 million d'euros) ou l'aménagement des locaux départementaux notamment le marquage au sol pour faciliter la circulation des agents (0,1 million d'euros);
- le Département a également mis en place une aide exceptionnelle aux familles modestes, pour 1,6 million d'euros,
- l'ouverture d'une cuisine centrale de collège à Clichy sous-Bois pour la production de près de 120 000 repas, livrés à une cinquantaine d'associations et de CCAS à destination des personnes et familles les plus précaires (0,2 million d'euros);
- l'aménagement de pistes cyclables provisoires sur le territoire (0,5 million d'euros);
- l'équipement des agents départementaux et la maintenance plus forte des équipements informatiques ont entraîné des dépenses de 0,3 million d'euros en fonctionnement et 0,9 million d'euros en investissement ;
- dans le pôle solidarité, certaines dépenses non réalisées durant le confinement vont se reporter sur le reste de l'année. Ce sont 0,8 million d'euros d'économies du fait de l'annulation de projets ou de baisses d'activité non compensées : Allocation départementale de l'accueil du jeune enfant-ADAJE, établissements d'accueil du jeune enfant-EAJE, logement d'abord et hébergement alternatif à la prise en charge hôtelière-HAPECH, transports et colonies de vacances ASE, évènementiel;
- les dépenses hôtelières et les aides financières devraient croître d'environ 3 millions d'euros à la fois pour les familles (+0,5 million d'euros) et pour les jeunes puisqu'il y a eu de nouvelles entrées (mises à l'abri durant le confinement) sans aucune sortie et le passage à la pension complète (+1,6 million d'euros).

Toutes les «économies» générées par la crise sont donc d'ores et déjà dépassées par les dépenses nouvelles réalisées.

En matière de ressources humaines, le prolongement de tous les contrats a par ailleurs été appliqué indépendamment de leur durée déterminée.

3.3 Les dépenses de solidarité vont fortement et durablement augmenter

Les conséquences de la crise, notamment sociales, vont faire peser un poids difficilement supportable pour les finances départementales et ne peuvent être assumées par le Département seul.

En matière de politique d'insertion, l'impact de la crise sur le Revenu de Solidarité Active (RSA) devrait être important sans qu'il puisse être projeté avec certitude pour 2020. La croissance « courante » de l'année dernière reportée sur cette année représente une évolution du poids financier de l'allocation de l'ordre de +4 % et ceci avant prise en compte de la crise sanitaire. Il est donc proposé d'abonder de 5,7 millions d'euros le financement du RSA pour 2020 ce qui ne couvrira pas les dépenses supplémentaires liées à la crise pour lesquelles nous exigeons que l'État prenne enfin ses responsabilités.

Sur une hypothèse d'augmentation supplémentaire du RSA de 10% sur les 4 derniers mois de l'année, il s'agirait d'inscrire 20 millions d'euros supplémentaires au seul titre de 2020 ce que le Département refuse compte tenu de l'absence de mesures de soutien prévues par le projet de loi rectificative 3 au titre des AIS. L'insuffisante compensation des AIS, dénoncée à de nombreuses reprises jusqu'alors, devient insoutenable financièrement et intolérable politiquement.

Les crédits prévus pour le RSA en 2020 s'élèvent donc à 538 millions d'euros. Il convient de rappeler que cette même allocation pesait pour 357 millions d'euros en 2012.

L'appauvrissement de la population séquano-dyonisienne aura également un impact indirect sur l'aide sociale à l'hébergement (ASH) : des ressources plus faibles des obligés alimentaires entraîneront davantage de recours à l'ASH et de moindres recours sur succession (1% d'aide sociale à l'hébergement des personnes handicapées représente 1 million d'euro, 1% d'aide sociale à l'hébergement de la population âgée représente 0,4 million d'euros). L'impact en moindre dépense de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), en raison de la sur-mortalité départementale, ainsi que celui du recours éventuellement accru à l'aide sociale à l'enfance après deux mois de confinement, sont à ce jour difficilement évaluables.

Il s'agit de conséquences directes auxquelles nous ne pourrons nous soustraire.

IV. Un Budget Supplémentaire intégralement consacré à absorber la crise

Il importe encore une fois de souligner que ce budget supplémentaire est rendu possible par la bonne gestion du Département au cours des années passées, dont le compte administratif 2019 témoigne et dont le résultat nous permet, provisoirement au moins, de faire face à la crise.

4.1 Présentation des équilibres du Budget Supplémentaire par grands postes

Globalement, les dépenses réelles de fonctionnement inscrites dans ce budget supplémentaire concernent essentiellement :

- pour 5,7 millions d'euros le RSA;
- des dépenses sectorielles s'élevant à 4,0 million d'euros, certains mouvements en plus et en moins étant indépendants de la crise telle la participation au titre de la Brigade des Sapeurs-Pompiers de Paris qui augmente de 2,1 millions d'euros ;
- les charges de personnel augmentent de 2,3 millions d'euros dont 1,4 million d'euros pour la prime exceptionnelle liée à la crise, 0,6 million d'euros pour le déploiement des services civiques, 0,3 million d'euros pour les intérimaires et divers ajustements notamment en matière de congés bonifiés et d'accidents du travail ;
- 1,6 millions d'euros de dépenses supplémentaires au titre du plan pauvreté financées par des recettes équivalentes ;
- la constitution d'une provision pour risque d'asphyxie financière en 2021 à hauteur de 10 millions d'euros palliant en partie la perte de DMTO et l'absence actuelle de soutien financier fort de l'État sur les recettes ou sur les dépenses sociales ;
- 14,9 millions d'euros de dépenses supplémentaires consacrées au plan de rebond développé en suivant.
- divers ajustements de crédits notamment d'atténuations de produits pour 0,3 million d'euros.

En termes de recettes :

- les recettes de fonctionnement diminuent pour leur part de 87 millions d'euros, dont -80,61 millions de recettes générales tenant compte de -85 millions d'euros au titre des DMTO, de +6,6 millions d'euros au titre de la Dotation de Compensation Péréquée, dotation prélevée nationalement sur le produit de la taxe foncière 2019, et de -6,4 millions d'euros de recettes sectorielles,
- l'affectation du résultat de l'exercice 2019 pour 118,8 millions d'euros.

L'équilibre de la section de fonctionnement est assurée par des diverses opérations d'ordre dont le détail est mentionné dans le tableau de synthèse en fin de rapport.

En investissement, à ce stade, il est difficile de déterminer précisément l'impact des non réalisations et les retards d'opérations liées à la période de confinement et à la reprise des chantiers.

Il est toutefois proposé en dépenses, outre les opérations d'ordre entre sections :

- Une révision à la baisse de 7 millions d'euros des dépenses liées aux opérations d'équipement.
- 10,6 millions d'euros de dépenses d'équipement supplémentaires proposées au titre du plan de rebond.
- 1,6 millions d'euros relevant d'opérations financières (ajustement de la participation au Fonds de Solidarité d'Investissement Interdépartemental et participation au capital de l'Agence France Locale conformément aux engagements pris par la collectivité en 2017).

En tout état de cause, le niveau d'emprunt primitif inscrit à hauteur de 147 millions d'euros ne peut être réduit malgré l'affectation du résultat, et contrairement à l'exercice 2019 où le

recours à l'emprunt avait été limité.

Les recettes réelles d'investissement sont les suivantes :

- 3,6 millions d'euros de recettes sectorielles supplémentaires principalement liées aux collèges,
- 6,9 millons d'euros de recettes financières principalement liées à l'adoption du budget supplémentaire du Fonds de Solidarité d'Investissement Interdépartemental, à l'ajustement du Fonds de compensation de la TVA et à quelques opérations foncières.

4.2 La constitution d'une provision pour risque d'asphyxie financière 2021

Tel que construit, le budget supplémentaire permet de traiter les dépenses liées au confinement, la baisse massive des DMTO et de proposer un plan de relance ambitieux pour le territoire.

L'augmentation partielle de RSA pour un montant de 5,7 millions d'euros ne suffira pas à faire face au poids croissant de l'allocation devant résulter de l'entrée massive de bénéficiaires dans le dispositif consécutivement à la crise socio-économique. L'effet en année pleine 2021 de l'explosion de la dépense RSA sera insoutenable pour les finances départementales.

Le budget 2021 devra se construire en s'appuyant sur des recettes diminuées, sans résultat à la hauteur de celui connu en 2020 et avec des dépenses sociales en forte croissance. Le sujet du budget 2021 ne sera pas seulement celui du niveau d'endettement, mais bien celui de la possibilité de voter un budget en équilibre. La hausse de l'endettement risque de plus de faire peser sur le prochain mandat une difficulté majeure pour poursuivre une politique d'investissements aux niveaux enregistrés ces dernières années de mandature.

Afin d'anticiper le puissant effet ciseau -pour ne pas dire sécateur- auxquelles seront confrontés les équilibres financiers départementaux en 2021, il est donc proposé de ne pas assumer pleinement la charge du RSA, mais de constituer à ce stade une *provision pour risque d'asphyxie financière*. Cette provision d'un montant de 10 millions d'euros, prélevé sur les crédits nécessaires au paiement des 12 mensualités de RSA, ne saurait suffire à résoudre l'équation financière 2021 et il importe de poursuivre l'exigence d'une intervention forte de l'État.

V. Les mesures récemment proposées pour les Départements sont très en deçà des enjeux de solidarités humaines et territoriales qui sont les nôtres

5.1 La dénonciation des faibles mesures de soutien aux Départements issues du dernier projet de loi de finances rectificative

En réponse aux effets de la crise sanitaire pour les Départements, le gouvernement a présenté à l'Assemblée nationale une nouvelle mesure dans le projet de loi de finances rectificative 3 du 10 juin 2020 d'avances remboursables des pertes liées aux DMTO (article 7).

Alors que la dynamique des DMTO a constitué à ce jour une ressource essentielle à la

maîtrise de nos équilibres financiers et à « l'amortissement » de la croissance continue des dépenses de solidarité, le gouvernement fait le choix de ne pas soutenir directement et sans condition les Départements mais seulement d'une avance remboursable au détriment des exercices prochains.

Cette mesure ignore l'action pourtant reconnue comme essentielle des Départements durant cette crise. Le projet de loi de finances rectificative octroie une dotation garantissant les pertes de recettes fiscales et domaniales subies en 2020 aux communes et EPCI, tandis qu'il ne prévoit qu'un prêt de 2,7 milliards d'euros aux Départements remboursable sur 2 ou 3 ans.

Dans l'hypothèse gouvernementale d'une baisse de -25 % de produit de DMTO, le Département aurait à rembourser en 2021 et 2022, une avance de 46,6 millions d'euros. Outre le fait que cette hypothèse semble optimiste, cela reviendrait à priver le Département de deux années de dynamique et condamner, durant 3 années, les recettes de DMTO à stagner à un niveau proche de 2018, soit 240 millions d'euros. En revanche, aucune disposition n'est proposée en matière de dépenses de solidarité et en particulier de RSA.

Le cumul des effets de la crise économique sur notre territoire et des avances remboursables menacera la Seine-Saint-Denis dans sa capacité à adopter et exécuter des budgets en équilibre en 2021 et 2022.

La logique gouvernementale de non compensation pour les Départements est identique en matière de dépenses supplémentaires. Un mécanisme budgétaire visant à ne pas faire peser ces dépenses sur la section de fonctionnement, en recourant à la logique des « charges à répartir », a été ouvert.

Ce mécanisme dérogatoire induit pour le Département de supporter seul la charge résultant de la crise en étalant le poids financier sur trois exercices. Il écarte délibérément la question des AIS. L'unique compensation sur laquelle s'est positionné l'État envers le Département consiste en un remboursement partiel des masques fournis à la population. Le soutien financier de l'État envers le Département s'élève donc à 0,8 millions d'euros sans commune mesure avec les volumes financiers en jeu.

5.2 Des choix politiques majeurs doivent être pris par l'État : nos revendications pour sauver l'institution départementale

i. La recentralisation du RSA

Comme nous le rappelons depuis des années, le RSA est un mécanisme de solidarité nationale. Or, son versement par les Départements consiste en un transfert au plan local des dépenses qui relèvent de cette solidarité nationale – pénalisant les Départements les plus fragiles, au rang desquels la Seine-Saint-Denis se classe dans les premiers. Ce constat est d'autant plus renforcé avec la crise sanitaire.

Le RSA en Seine-Saint-Denis s'est élevé à 522 millions d'euros en 2019 avec un reste à charge pour le Département de 207,2 millions d'euros, soit seulement 40 % de la dépense compensée. Ce constat n'est pas propre à l'année 2019, et la compensation par l'Etat n'a cessé de diminuer depuis 2004, date de transfert aux Départements.

Suite à une recentralisation du RSA et du revenu de solidarité à la Réunion et en Guyane depuis le 1er janvier 2020, les Départements, dont celui de Seine-Saint-Denis, affirment leur volonté que le versement du RSA soit assumé par l'État dès le 1er janvier 2021.

ii. La compensation de la perte des DMTO

La diminution de 85 millions des DMTO et les premiers impacts sur les dépenses de

solidarité alertent sur l'avènement d'un puissant «effet sécateur».

Pour écarter cette situation, il s'avère primordial que l'Etat apporte son soutien afin de compenser la perte de recette liée aux DMTO et non pas seulement assurer une avance sur les recettes futures, telles qu'annoncés dans le projet de loi de finances rectificatives 3, qui viendrait gréver les exercices futurs.

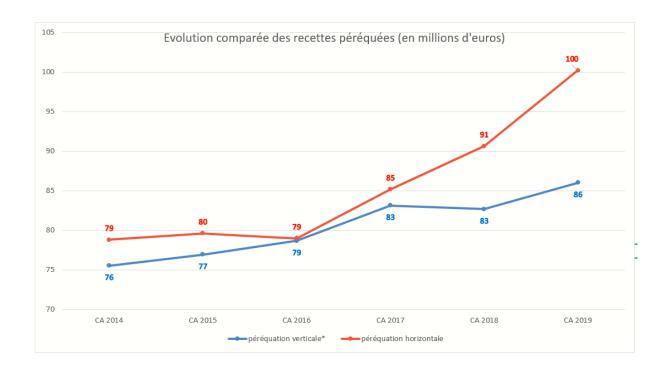
Cette aide doit maintenir pour 2020 l'évolution du produit des DMTO – en garantissant le montant CA 2019 majoré du taux d'évolution moyen des DMTO depuis 2016, soit 9% (soit 287 millions d'euros) – ou préserver pour 2020 le montant perçu au CA 2019 (264 millions d'euros).

iii. Différencier les mesures territorialement et renforcer la péréquation

L'intensité des effets de la crise dépendent des caractéristiques socio-démographiques et des ressources initiales du territoire. Les mesures correctives et les financements de l'Etat doivent l'être tout autant selon une logique de différenciation territoriale.

A défaut, la crise ne fera que renforcer des inégalités déjà dramatiques, notamment en llede-France. Il importe que la crise soit l'occasion de repenser la logique et les critères de péréquation. Le confinement a concerné toute la France, mais ses incidences sont très différentes, à court comme à moyen terme. Il conviendra donc d'avoir un regard particulièrement fin sur les paramètres retenus pour l'allocation des moyens entre Départements.

Le désengagement continu de l'État – notamment à travers la péréquation verticale – a été fortement compensé ces dernières années par la croissance de la péréquation horizontale – péréquation entre collectivités reposant principalement sur la fiscalité pro-cyclique. Notamment, le Département constate que le bénéfice net engendré par les fonds de péréquation horizontaux en 2019 (67,7 millions d'euros) permettaient à peine de couvrir la diminution de la DGF entre 2014 et 2019 (- 67,7 millions d'euros). Il est impératif que l'Etat vienne garantir l'alimentation des fonds de péréquation en 2021 pour permettre d'amortir les contrecoups de la crise de 2020 sur les recettes.



De plus, à la suite de la réforme de la fiscalité locale, il apparaît nécessaire de remettre à plat les indicateurs de richesses que sont le potentiel fiscal et financier des Départements et d'impliquer directement ces derniers dans les discussions.

Au regard de la crise que nous traversons, et tel que proposé dès le débat d'orientations budgétaires pour 2020, un modèle de péréquation qui se fonderait sur la prise en compte pour chaque département du taux de couverture des AIS (après compensation) par les DMTO (après application des modèles de péréquation actuels, le cas échéant) permettrait tout à la fois de tenir compte des effets de la crise sur ces facteurs et de réduire les écarts de ressources disponibles après paiement des AIS entre Départements.

Autre enjeu, les critères socio-démographiques, de revenus par habitant mais également de précarité doivent impérativement peser davantage dans les critères de calcul de péréquation pour renforcer leur performance redistributive.

A titre d'exemple, parmi les 11 fonds de péréquation existant pour les Départements, seuls 4 intègrent de tels critères socio-démographiques et des restes à charge ;

- Le fonds de péréquation de la CVAE (péréquation horizontale) intègre en dehors du potentiel financier (20%) des critères de revenu par habitant pour 75 % mais également de proportion de bénéficiaires de RSA pour 10 % et de part des personnes âgées (de plus de 75 ans) pour 10 %. Ce fonds n'est toutefois que faiblement doté nationalement (autour de 90 millions d'euros) et ne bénéficie que pour 5 millions d'euros pour la Seine-Saint-Denis.
- Le fonds de stabilisation (péréquation verticale) est chargé de réduire les plus forts restes à charge au titre des trois AIS mais est également faiblement doté, son produit représentant 12 millions d'euros pour la Seine-Saint-Denis.
- Le fonds de solidarité départementale (péréquation horizontale) est composé à 70 % en fonction du reste à charge des AIS et de 30 % en fonction de la part d'allocataires et de leurs revenus. Ce fonds bénéficie pour près de 31 millions d'euros à la Seine-Saint-Denis.
- Le fonds de solidarité des départements d'Île-de-France (péréquation horizontale) a pour principe de réduire les inégalités de ressources en tenant compte des critères de charges. Ses critères d'attribution reposent sur 50 % du potentiel financier par habitant, 25 % du revenu par habitant, 15 % de la proportion des bénéficiaires du RSA, 10 % de la proportion des bénéficiaires d'aides au logement. Il bénéficie pour plus de 30 millions d'euros à la Seine-Saint-Denis.

En tout état de cause, la réponse à la crise financière des collectivités provoquée par la crise sanitaire doit impérativement être l'occasion pour l'Etat de porter, en même temps, une action différenciée selon les territoires et une révision fondamentale des modèles de péréquation.

VI. La création d'un plan départemental pour le rebond de la Seine-Saint-Denis dès juillet 2020

6.1 La nécessité d'agir massivement pour la Seine-Saint-Denis

La Seine-Saint-Denis a été très durement éprouvée par la crise du Covid-19, à la fois sur le plan sanitaire, économique et social.

La crise du Covid-19 est venue accentuer les fragilités du territoire, connues des services départementaux et que le rapport Cornut-Gentille / Kokouendo sur l'évaluation de l'action de l'État dans l'exercice de ses missions régaliennes en Seine-Saint-Denis a rappelé en 2019. Ces fragilités sont liées au décalage entre les moyens et les actions de l'Etat territorial (éducatif, sanitaire, sécuritaire, juridique, social) et les besoins du territoire.

Le Département s'est mobilisé durant le confinement pour répondre à l'urgence sociale, notamment en maintenant ses actions à destination des publics les plus vulnérables. Nous sommes entrés dans une deuxième phase qui consiste à faire face aux conséquences socio-économiques du confinement.

Au plan national, l'Etat et la Région Ile-de-France ont apporté une première réponse à la dégradation économique due à la crise en créant et abondant un fonds de solidarité. Ce fonds s'adresse aux commerçants, artisans, professions libérales et autres agents économiques, quel que soit leur statut (société, entrepreneur individuel, association...) et leur régime fiscal et social (y compris micro-entrepreneurs). Le montant de l'aide s'élève à 1 500 euros pour la part de l'Etat et peut atteindre au maximum 6 500 euros grâce à la mobilisation régionale. L'aide mensuelle a été reconduite jusqu'à la mi-juillet 2020.

Les spécificités de la Seine-Saint-Denis imposent le déploiement de mesures de soutien supplémentaires pour répondre aux multiples conséquences de cette crise à l'issue du confinement, au-delà des mesures nationales, et de celles que l'Etat a déjà prises en 2019 pour le département.

Aussi, le Département souhaite prolonger son action en soutenant les initiatives des partenaires qui permettront de reconstruire le territoire : cela en orientant le relèvement des acteurs fragilisés mais aussi en accélérant les transitions avec les acteurs qui ont résisté.

6.2 Des fonds exceptionnels pour amorcer la reconstruction du territoire

Le plan de rebond du Département vise à répondre :

- à l'urgence sociale,
- à l'urgence du soutien aux acteurs,
- à la nécessité de construire dès à présent les actions qui permettront de surmonter la crise que nous connaissons.

Cette relance, l'institution départementale elle-même doit y prendre toute sa part ; c'est pourquoi les forces vives que constituent les agents du Département, qui par leurs compétences et leur engagement sont une ressource pour notre territoire, pourront participer pleinement à la relance en permettant jusqu'à la fin de l'année 2020 à tous les agents qui le souhaitent de consacrer une demi-journée sur leur temps de travail pour des actions de mécénat, de compétence ou de bénévolat au profit des acteurs séquano-dyonisiens.

Enfin, et parce que l'urgence le commande, le programme pour un été solidaire en Seine-Saint-Denis sera adopté afin, dès maintenant, de proposer des premières actions de remédiation à nos concitoyens, pour les collégiens par exemple, mais aussi de permettre qu'après plusieurs mois de confinement, cette période de l'été pendant laquelle les séquano-dyonisiens restent plus que d'autres sur leur territoire, soit l'occasion de renouer avec une vie sociale dynamique et positive.

Ce plan de rebond est évalué à près de 55,1 millions d'euros, toutes sections et crédits confondus.

Il intègre notamment des redéploiements de crédits non consommés lors de la période de

confinement (consécutifs par exemple à l'annulation de diverses manifestations), la valorisation du mécénat de compétences des agents départementaux pour près de 15 millions d'euros et le renforcement des actions du plan pauvreté.

Les crédits nouveaux inscrits au budget supplémentaire au titre du plan représentent 25,5 millions d'euros et se répartissent comme suit :

Plan de rebond – crédits supplémentaires BS	Fonctionnemen t	Investissemen t
Fonds n°1 de soutien direct aux ménages fragilisés par la crise	5,2	0,4
Fonds n°2 d'aide d'urgence aux partenaires du territoire en difficulté	3,2	
Fonds n°3 d'adaptation et de transformation de la Seine-Saint-Denis	0,1	9,2
Adaptation des services départementaux	6,4	1,0
Sous total par section	14,9	10,6
Total général (en millions d'euros)		25,5

Les modalités de fonctionnement des fonds du plan font l'objet d'un rapport dédié avec des règlements d'intervention présenté lors de cette même séance.

L'ensemble des modifications de crédits présentées dans ce rapport au titre du budget principal sont les suivantes :

BUDGET SUPPLÉMENTAIRE - FONCTIONNEMENT (en millions d'euros)					
Dépenses sectorielles	4,01				
Allocation individuelle de solidarité (RSA)	5,70				
Dépenses de personnel	2,30				
Plan de rebond	14,90				
Provision pour risque d'asphyxie financière	10,00				
Divers atténuations de charge	0,34				
Autofinancement (ordre)	3,46				
TOTAL DEPENSES	40,71				
Résultat de fonctionnement reporté	118,84				
Recettes générales (dont DMTO et DCP)	-80,61				
Recettes sectorielles	-6,37				
Amortissement de subventions (ordre)	8,85				
TOTAL RECETTES	40,71				

Dépenses sectorielles	-7,04
Plan de rebond	10,60
Opérations financières (AFL, FS2i)	1,63
Amortissement de subventions (ordre)	8,85
Réintégration d'avances (ordre)	0,60
TOTAL DEPENSES	14,64
Recettes sectorielles	3,61
Recettes financières (dont FS2i, FCTVA)	6,97
Emprunt nouveau	0,00
Autofinancement (ordre)	3,46
Réintégration d'avances (ordre)	0,60
TOTAL RECETTES	14,64

LE BUDGET ANNEXE D'ASSAINISSEMENT

L'intégration du résultat ainsi que les ajustements de dépenses et de recettes liées à l'activité conduisent à présenter un budget supplémentaire de 1,3 million d'euros en fonctionnement et de 5,3 millions d'euros en investissement. Les tableaux suivants retracent les principales écritures modificatives.

BUDGET ANNEXE - FONCTIONNEMENT (en millions d'euros)						
Dépenses propres		0,04				
Amortissements	-	0,12				
Autofinancement complémentaire		1,42				
TOTAL DEPENSES		1,34				
Moyens généraux	-	0,02				
Participations		0,70				
Quote-part des subventions d'investissement		0,66				
TOTAL RECETTES		1,34				

En recettes, on note l'ajustement du montant inscrit pour les quote-part de subventions d'investissement 0,67 million d'euros et une inscription supplémentaire de 0,70 million d'euros relative à une recette attendue de l'Agence Française de Développement pour les opérations de coopération décentralisée, une augmentation des produits liés aux nouveaux branchements, et aux contrôles de conformité.

Ces recettes supplémentaires permettent d'accroître l'autofinancement à hauteur de 1,4 million d'euros.

BUDGET ANNEXE - INVESTISSEMENT (en millio	ns d'euros)	
Moyens généraux		0,02
Bassins	-	0,32
Construction du réseau	-	2,18
Réhabilitations	-	0,73
Opérations de transport	-	1,71
Déficit antérieur reporté		9,38

Amortissement des subventions, opérations patrimoniales	0,83
TOTAL DEPENSES	5,29
Développement du patrimoine - subventions	0,67
Gestion du réseau - subventions	-2,27
Affectation des résultats	12,54
Amortissements, opérations patrimoniales	0,05
Autofinancement complémentaire	1,42
Recours à l'emprunt	- 7,12
TOTAL RECETTES	5,29

En dépenses et en recettes, les principales écritures concernent la reprise des résultats au service d'une réduction du recours à l'emprunt à hauteur de 7,1 millions d'euros, ramenant l'inscription de 17,5 millions d'euros à 10,4 millions d'euros, hors AESN.

Le président du conseil départemental,

Stéphane Troussel

en euros

Nouvelles autorisations de programme

Année	Mission	Programme	Libellé	Montant AP dépenses BS 2020	Montant AP recettes BS 2020
2020	Supports internes	Bâtiments départementaux	Rénovation lourde du Centre Départemental Enfants et Familles (CDEF)	26 060 000,00	
	Réseau routier et mobilité durable	Maintenance et modernisation du réseau routier	Rénovation et renforcement de l'éclairage public	4 000 000,00	
2020		IDartage et qualité de l'echace nublic l	Sécurité routière et accompagnement accès collèges	4 000 000,00	2 500 000,00
			Accompagnement de grands projets urbains	19 000 000,00	10 000 000,00
		Infrastructures de transports en commun	Aménagements connexes des opérations de transport		500 000,00
		53 060 000,00	13 000 000,00		

en euros

Ajustements d'autorisations de programme (dépenses)

Année	Mission	Programme	Libellé	Montant initial de l'AP dépenses	Montant actualisé de l'AP	Variation votée au BS 2020
2017			Construction de la piscine de Pierrefitte-sur-Seine	12 600 000,00		4 930 000,00
2019	Supports internes	Bâtiments départementaux	Construction du Pôle de Référence Inclusif Metroploitain	36 000 000,00	44 310 000,00	8 310 000,00
2014	Supports internes	batiments departementaux	Construction du garage départemental	6 254 000,00	6 574 000,00	320 000,00
2018			Construction de la crèche La Bergère à Bobigny	6 000 000,00	5 500 000,00	-500 000,00
2017	Education et jeunesse	Accueil collégiens, communauté éducative	Rénovation du collège Jean Vilar à la Courneuve	27 600 000,00	28 600 000,00	1 000 000,00
2019	Ecologie urbaine	Ecologie urbaine Biodiversité et nature en ville	Acquisition de matériels pour entretien des parcs	674 500,00	734 500,00	60 000,00
2019	Ecologie dibalile	Biodiversite et nature en vine	Continuités vertes	670 000,00	930 000,00	260 000,00
2019	Systèmes d'information et transformation numérique	Transformations numériques	Mise à disposition et entretien d'équipements informatiques	2 385 000,00	2 937 200,00	552 200,00
		Т	92 183 500,00	107 115 700,00	14 932 200,00	

Mission	Programme	Millésime	Libellé	Montant initial de l'AP dépenses	Montant actualisé de l'AP	Variation votée au BS 2020
		2017	Remise à niveau du matériel et du mobilier scolaires	698 412,24	692 002,77	-6 409,47
		2008	Rénovation du Collège Jean Jaurès à Saint-Ouen	21 463 672,61	21 463 672,61	0,00
		2011	Etudes de faisabilité relatives au plan exceptionnel d'investissement (PEI) 2010/2015	1 567 384,41	1 567 384,41	0,00
		2011	Etudes relatives au plan exceptionnel d'investissement (PEI) 2010/2015 dans le cadre de partenariats publics privés	4 098 774,78	4 058 979,48	-39 795,30
		2013	Grosses réparations des collèges-programme 2013	17 600 032,11	17 599 997,01	-35,10
Education et jeunesse	Accueil collégiens, communauté éducative	2014	Grosses réparations des collèges-programme 2014	16 707 256,95	16 660 238,80	-47 018,15
	Sommunaute educative	2016	Grosses réparations des cités Mixtes-programme 2016 -Subventions versées à la Région	1 500 000,00	1 024 288,00	-475 712,00
		2017	Grosses réparations Cités Mixtes programme 2017 Subventions versées à la Région	2 000 000,00	0,00	-2 000 000,00
		2017	Travaux de Conception Réalisation Exploitation Maintenance lot 3 (rénovation énergétiques des collèges)	26 740 000,00	0,00	-26 740 000,00
		2018	Grosses réparations Cités Mixtes programme 2018 Subventions versées à la Région	1 500 000,00	0,00	-1 500 000,00
Citoyenneté Active et sports	Sports et Loisirs	2009	Aide création de ludothèque	144 684,80	119 448,82	-25 235,98
Culture, Patrimoine, Archives	Culture	2009	Aide à l'investissement en matériel de spectacle	48 280,00	48 275,39	-4,61
Emploi, insertion et		2009	Pôles de compétitivité 2009	3 992 407,00	3 892 407,00	-100 000,00
attractivités territoriales	Insertion par l'emploi	2010	Pôles de compétitivité 2010	5 000 000,00	3 432 471,31	-1 567 528,69
Ecologie urbaine Réseau routier et mobilité	Qualité de l'environnement urbain	2001	Couverture de l'A3	33 099 901,00	23 017 925,45	-10 081 975,55
	Partage qualité espace public	2015	Accompagnement de grands projets urbains	1 000 000,00	287 051,44	-712 948,56
	Maintenance et modernisation du	2015	Grosses réparations de la voirie, STL, ouvrage d'art,	8 981 211,54	8 661 037,11	-320 174,43
	réseau routier	2015	Jalonnement	607 071,08	439 659,09	-167 411,99
		TOTAL		146 749 088,52	102 964 838,69	-43 784 249,83

en euros

Soldes d'autorisations de programme (recettes)

Mission	Programme	Millésime	Libellé	Montant initial de l'AP dépenses	Montant actualisé de l'AP	Variation votée à la DM1 2020
Education et jeunesse	Accueil collégiens, communauté éducative	2013	Subvention centre aquatique de Clichy-sous-Bois	1 920 000,00	1 920 000,00	0,00
	communaute educative		Collège J. Lurçat Subvention ANRU	1 114 879,00	885 021,00	-229 858,00
Total général				3 034 879,00	2 805 021,00	-229 858,00



Délibération n° du 8 juillet 2020

BUDGET SUPPLÉMENTAIRE POUR 2020

Le conseil départemental,

Vu le Code général des collectivités territoriales,

Vu le rapport de son président,

Les commissions consultées,

après en avoir délibéré,

- ADOPTE par chapitre les dépenses et les recettes pour le budget supplémentaire de 2020, qui s'établissent pour l'ensemble des budgets à :
 - 125 874 139,81 euros en dépenses et en recettes, en mouvements budgétaires,
 - 110 835 427,81 euros en dépenses et en recettes, en mouvements réels.

Section d'investissement

- 83 837 835,72 euros en dépenses et en recettes, en mouvements budgétaires,
- 73 561 435,72 euros en dépenses et 78 305 523,72 euros en recettes, en mouvements réels.

Section de fonctionnement

- 42 036 304,09 euros en dépenses et en recettes, en mouvements budgétaires,
- 37 273 992,09 euros en dépenses et 32 529 904,09 euros en recettes, en mouvements réels.
- ADOPTE le budget principal et le budget annexe suivants :

Budget principal

Section d'investissement



Mouvements budgétaires: 78 552 707,01 euros en dépenses et en recettes,

Mouvements réels : 69 102 707,01 euros en dépenses et 74 492 707,01 euros en recettes.

Section de fonctionnement

Mouvements budgétaires : 40 694 992,09 euros en dépenses et en recettes,

Mouvements réels : 37 234 992,09 euros en dépenses et 31 844 992,09 euros en recettes.

Budget annexe d'assainissement

Section d'investissement

Mouvements budgétaires : 5 285 128,71 euros en dépenses et en recettes,

Mouvements réels : 4 458 728,71 euros en dépenses et 3 812 816,71 euros en recettes.

Section de fonctionnement

Mouvements budgétaires : 1 341 312,00 euros en dépenses et en recettes,

Mouvements réels : 39 000 euros en dépenses et 684 912,00 euros en recettes.

- CRÉE une provision de 10 000 000 euros au budget principal pour faire face au risque d'asphyxie financière ;
- ADOPTE les nouvelles autorisations de programme, conformément au tableau n°1;
- MODIFIE les autorisations de programme votées antérieurement, mentionnées dans les tableaux n°2 et n° 3.

Pour le président du conseil départemental et par délégation,

Adopté à l'unanimité :	Adopté à la majorité :	Voix contre :	Abstentions :
Date d'affichage du présent acte, le			Certifie que le présent acte est devenu exécutoire le

Le présent acte peut faire l'objet d'un recours contentieux devant le tribunal administratif de Montreuil dans un délai de deux mois à compter de sa notification ou publication.