

Direction du budget, des finances et du contrôle de gestion

Service du budget

Toutes commissions

RAPPORT AU CONSEIL DÉPARTEMENTAL

Séance du 31 mai 2018

OBJET : DÉCISION BUDGÉTAIRE MODIFICATIVE POUR L'EXERCICE 2018.

Mesdames, messieurs,

Cette étape budgétaire est destinée à opérer différents ajustements, sur la base de la reprise des résultats de l'exercice 2017 :

- les ajustements sectoriels tenant compte essentiellement de la forte croissance des dépenses de fonctionnement de l'aide sociale à l'enfance et de la poursuite de l'augmentation des allocations versées au titre du RSA,
- les ajustements de crédits de paiement en investissement en fonction des calendriers de réalisation des travaux.

Elle porte, toutes sections confondues :

- le budget principal à 2 447,26 millions d'euros ;
- le budget annexe d'assainissement à 123,93 millions d'euros.



I. LE BUDGET PRINCIPAL

1. La reprise des résultats de l'exercice 2017

L'excédent du budget principal en 2017 s'élève, après intégration de la part des résultats de clôture de l'Etablissement Public de Coopération Interdépartementale DEBITEX attribuée au Département de la Seine-Saint-Denis, à 67,69 millions d'euros. Il est constitué des éléments suivants :

- Un volume de dépenses non réalisées de 66,53 millions d'euros par rapport aux crédits votés :
 - 22,36 millions d'euros en investissement, du fait des décalages des calendriers de travaux, qui se sont répercutés, de manière symétrique, sur les cofinancements reçus par la collectivité ;
 - 44,17 millions d'euros en fonctionnement, dont 22,28 millions d'euros au titre de la dernière mensualité de RSA remboursée à la CAF en janvier 2018. Hors allocation RSA, le budget de fonctionnement a été réalisé à 98,3 %.
- Des recettes supérieures de 1,03 million d'euros aux prévisions, provenant du solde entre :
 - 24,56 millions d'euros de recettes générales et fiscales supplémentaires, notamment 18,58 millions d'euros au titre des DMTO,
 - 23,53 millions d'euros de recettes non réalisées, essentiellement en investissement, dont 5,81 millions d'euros d'emprunt.

2. Un abondement des dépenses de l'aide sociale à l'enfance est rendu nécessaire par l'augmentation sensible et continue de l'activité au cours des dernières années

Le budget 2018 a été construit à partir d'hypothèses de maîtrise de l'activité et des dépenses. Il n'intégrait pas de nouvelle hausse de l'accueil des MNA et reposait sur le principe que l'État devait prendre sa part et qu'un équilibre allait s'opérer entre les sorties de parcours à la majorité ou après une courte durée d'accompagnement en tant que jeunes majeurs, et les entrées dans le dispositif, dans un contexte de flux stables.

Pour ce qui concerne les mesures de maîtrise des dépenses envisagées, elles reposaient sur des évolutions de politiques publiques, des changements de pratiques et des effets d'optimisation, déclinées à travers cinq orientations :

- développer les alternatives au placement en favorisant les réponses innovantes en substitution réelle aux accueils physiques (renforcement ADOPHE, AEMO intensive, service d'accueil de jour, relais parental, mesures d'accueil de jour) ;
- adapter l'accueil des MNA à travers la réduction des délais d'évaluation et de mise à l'abri à l'hôtel, la création d'une cellule centralisée et la spécialisation des réponses ;
- favoriser un meilleur accès à l'autonomie des jeunes majeurs sortant de l'ASE en adaptant le mode d'hébergement à leur situation ;
- décloisonner la prise en charge des enfants en situation de grande difficulté : protocole MDPH, stabilisation des places dédiées, plan handicap ;
- mieux articuler prévention et protection : inscription de la prévention spécialisée dans les politiques locales à travers le renforcement de la participation financière des

communes, redéfinition de la complémentarité des interventions avec l'Etat en matière d'hébergement d'urgence et d'accueils mères-enfants.

Les difficultés constatées de maîtrise de l'activité au premier semestre 2018

L'activité de l'ASE est déterminée à la fois par des facteurs exogènes (accueil des MNA, prescription judiciaire) et des facteurs appelant des évolutions de pratiques d'acteurs internes et externes.

Pour ce qui concerne les éléments exogènes :

- La prise en charge des mineurs non accompagnés : ils étaient 1 129 au 31 décembre 2017, en hausse de 66 % par rapport à l'année précédente. Le service a enregistré 2 319 présentations (+68%) et 1 216 admissions (+63%).

La tendance de l'augmentation des prises en charge de MNA, qui s'est accentuée fin 2017, se confirme sur le début de l'année 2018. A ce stade, l'accroissement de la dépense par rapport au budget prévu dépasse 1 million d'euros par mois, soit 12 millions d'euros environ sur l'exercice.

- Le volume global de l'activité de l'ASE réalisée sur prescription judiciaire (placement et aides éducatives à domicile) est toujours élevé, contraignant les marges de manœuvre. Les leviers sont alors uniquement du domaine de l'optimisation de la dépense (réduction des coûts à la place pour les établissements et services, réorganisation de l'offre), qui sont des transformations de long terme.

Concernant les éléments appelant des évolutions de la politique publique et des pratiques des acteurs internes et externes :

- Mise en place de réponses alternatives au placement par le dispositif ADOPHE : la montée en charge est plus lente que prévue. Le suivi de l'effet de substitution entre les nouvelles mesures et les placements classiques ne permet pas à ce stade de mesurer précisément les économies qui seront réalisées indirectement avec le nombre de placements « évités ». Les transformations des services autorisés sont en cours, les inspecteurs de l'ASE et magistrats sont sensibilisés à l'intérêt des mesures à domicile comme alternative. Il est prudent à ce stade d'abonder à hauteur de 4 millions d'euros le budget pour couvrir la période de transformation ;
- Jeunes majeurs MNA et non-MNA : l'évolution des interventions en direction des jeunes majeurs nécessite la concertation avec les structures qui les accompagnent, également avec les acteurs de droit commun pouvant faciliter leurs parcours en matière de logement, d'insertion sociale et professionnelle. Un groupe de travail est en place, le dialogue se poursuit dans le cadre du nouveau schéma de l'enfance. Cette évolution nécessite aussi de transformer des places existantes en maisons d'enfants en places de semi-autonomie, de faciliter l'accès aux foyers de jeunes travailleurs et de renforcer le nombre des bénéficiaires d'une allocation d'autonomie plutôt que de prendre en charge leur hébergement. Cette évolution au long cours appelle à la précaution sur les effets d'optimisation escomptés dès 2018. Ainsi il est nécessaire de ré-abonder le budget de l'ASE sur cette action de 2 millions d'euros.
- Centres maternels : le travail en cours avec les centres maternels consiste à les recentrer sur l'accueil exclusif de familles avec enfants de moins de 3 ans et à

raccourcir la durée des parcours. Le volume global de l'accueil en centres maternels commence à baisser mais dans une trajectoire plus lente que prévu. Il est proposé d'abonder cette action au budget d'un montant de 1 million d'euros.

- Très grande difficulté : 117 jeunes sont passés par le dispositif TGD en 2017 et 54 jeunes sont dans le dispositif au 31 décembre 2017. Le nombre de places est plafonné à ce jour mais le prix à la place est peu élastique. Un besoin supplémentaire de crédit est estimé à 1 million d'euros.

Enfin, un certain nombre de mesures d'optimisation sont en cours : rééquilibrage du financement de la prévention spécialisée, encadrement des aides financières (hors MNA) pour les familles à l'hôtel et recherche d'alternatives à l'hébergement en hôtel, intégration des résultats excédentaires des établissements et services, etc.

Au regard de ces éléments, il s'avère que non seulement les économies prévues (22 millions d'euros) ne pourront être réalisées cette année mais qu'en sus l'activité risque de continuer à augmenter, essentiellement pour des raisons exogènes. Dès lors, le budget envisagé pour 2018 s'avère insuffisant et un dépassement de l'ordre de 44 millions d'euros sur l'exercice est envisageable.

A ce stade, il est proposé de limiter l'abondement de crédits à 19 millions d'euros et de procéder à une mise en provision de 25 millions d'euros pouvant être débloqués avant la fin de l'exercice si l'activité le nécessite et si aucun nouveau financement n'est obtenu de l'État dans la prise en charge des MNA.

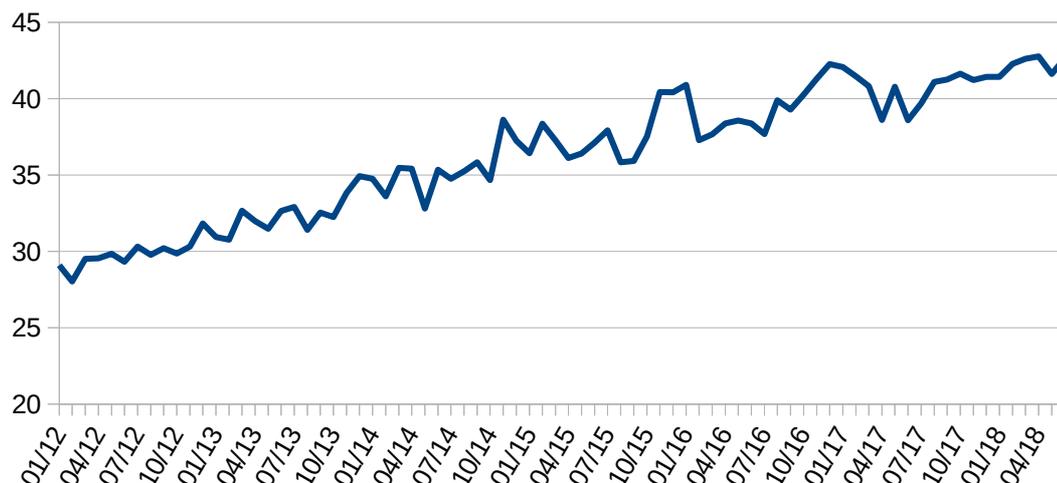
Le Département va en effet poursuivre sa mobilisation pour que l'État prenne sa responsabilité dans la mise en œuvre de la politique de protection de l'enfance, en particulier pour ce qui concerne les mineurs non accompagnés et les publics que le Département prend en charge pour palier les insuffisances et désengagements de l'État et des différents partenaires.

Dans le même temps, tous les intervenants sont mobilisés pour le renouvellement des politiques départementales dans le cadre du schéma de protection de l'enfance. De nombreuses évolutions engagées ces dernières années seront reprises et poursuivies dans ce schéma qui traduira les ambitions de la collectivité et formalisera le cadre d'intervention des différents acteurs.

3. L'actualisation des crédits dédiés à l'allocation RSA pour tenir compte de son augmentation continue

Les dépenses de RSA de janvier à juin 2018 (253,34 millions d'euros) sont en progression de 4,5 % par rapport à la même période de 2017 (242,36 millions d'euros).

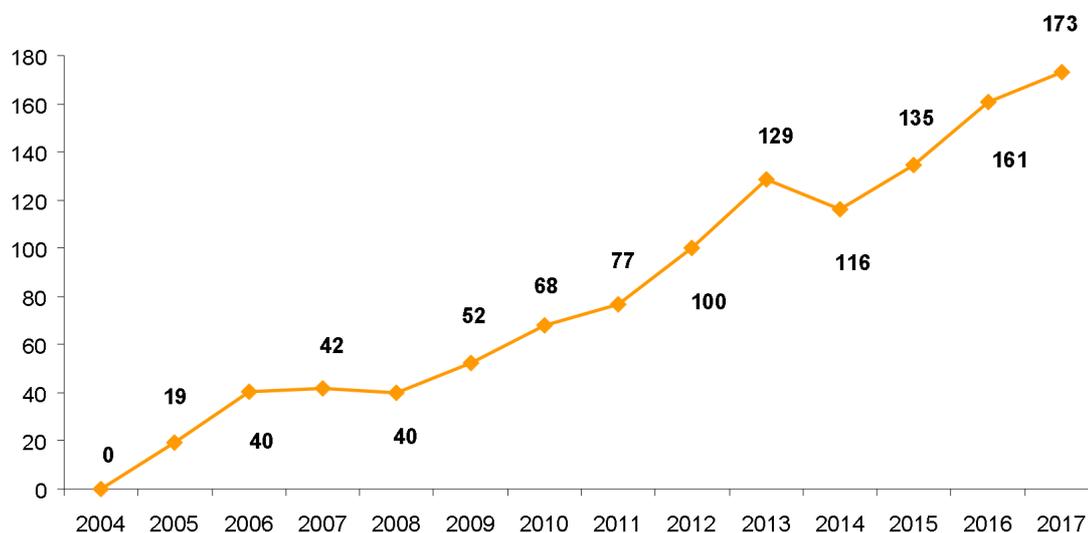
Evolution de la mensualité RSA depuis 2012



Cette progression est continue en Seine-Saint-Denis, contrairement à d'autres Départements. Ainsi en 2017, les dépenses au titre du RSA ont progressé de 3,6 %.

Le reste à charge au titre du RSA ne cesse de progresser, ce qui justifie la mobilisation du Département pour obtenir une refonte complète du financement des allocations individuelles de solidarité, malgré les dissensions qui paralysent actuellement l'ADF et le refus du Gouvernement d'apporter des réponses à la hauteur des enjeux et des besoins.

RAC lié au RSA (en M€)



Pour tenir compte de cette évolution, il est donc proposé d'augmenter le montant des crédits consacrés au RSA de 42,00 millions d'euros pour 2018.

4. Un ajustement des crédits d'investissement est opéré pour tenir compte des calendriers de réalisation des projets

Il est proposé de diminuer de 19,89 millions d'euros le montant net des investissements réels. Ces mouvements sont liés à des réajustements des calendriers physiques de réalisation des travaux.

Cette diminution des crédits d'investissement est par ailleurs justifiée par la nécessité de couvrir le besoin de financement des dépenses d'investissement tout en limitant le recours à l'emprunt, déjà très élevé en 2018.

Les diminutions sont essentiellement effectuées au niveau de la politique de l'éducation (- 12,93 millions d'euros), de la politique du réseau routier et de la mobilité durable (- 3,49 millions d'euros) et de la politique de la citoyenneté active et du sport (- 1,87 million d'euros).

A l'issue de ces ajustements, le budget d'investissement de la collectivité, hors dette, sera porté à 248,37 millions d'euros, soit une progression de 41,12 millions d'euros par rapport à la réalisation 2017 (207,25 millions d'euros) représentant une augmentation de 20 %.

5. D'autres ajustements sectoriels sont opérés à l'occasion de la décision modificative

Divers changements de chapitres et modifications budgétaires sont réalisées à l'occasion de la DM. Les principaux ajustements concernent :

- une inscription complémentaire de 1,70 million d'euros dans le cadre du fonds d'appui aux politiques d'insertion (FAPI) dont 1,40 million d'euros en fonctionnement et 0,30 million d'euros en investissement. L'inscription de ces crédits en dépense donne lieu à une inscription de recette de 2,6 millions d'euros au titre du FAPI ;
- une augmentation de 0,27 million d'euros de dépenses nettes dans le cadre de la poursuite de la politique de maintien à domicile des personnes âgées et conformément à la loi d'Adaptation de la société au vieillissement. Ces inscriptions sont destinées d'une part à ajuster les crédits de l'APA en raison d'un accroissement du nombre de bénéficiaires et d'autre part à prévoir des dépenses nouvelles au regard de la recette notifiée par la Conférence des financeurs.

II. LE BUDGET ANNEXE D'ASSAINISSEMENT

FONCTIONNEMENT		
<i>En millions d'euros</i>	Dépenses	Recettes
Ajustements sectoriels	0,15	0,34
Affectation du résultat 2017		0,21
Charges financières	0,22	
Autres opérations d'ordre	0,37	0,20
TOTAL fonctionnement	0,75	0,75

INVESTISSEMENT		
<i>En millions d'euros</i>	Dépenses	Recettes

Ajustements sectoriels	-3,96	-7,14
Dette		-3,41
Affectation du résultat 2017	6,52	12,94
Autres opérations d'ordre	0,20	0,37
TOTAL investissement	2,76	2,76

Dans le cadre de cette décision modificative et après reprise de l'excédent 2017 à hauteur de 6,63 millions d'euros, les principaux mouvements financiers se trouvent en investissement, dont :

- dépenses d'investissement : - 2,00 millions d'euros liés à un décalage dans le lancement des travaux de la 2^e tranche du bassin de la Fontaine des Hanots à Montreuil et - 2,60 millions d'euros liés à des modifications de programmation d'opérations de réhabilitation et de dévoiement des réseaux dans le cadre des lignes de transport SGP ;
- recettes d'investissement : - 3,41 millions d'euros afin de diminuer le recours à l'emprunt prévu en 2018.

Le président du Conseil départemental,

Stéphane Troussel

Délibération n° du 31 mai 2018

DÉCISION BUDGÉTAIRE MODIFICATIVE POUR L'EXERCICE 2018

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 la décision modificative de 2018, qui s'établissent pour l'ensemble des budgets à :

- 108 120 922,64 euros en dépenses et en recettes, en mouvements budgétaires,
- 127 172 895,64 euros en dépenses et en recettes, en mouvements réels

Section d'investissement

- 36 462 406,80 euros en dépenses et en recettes, en mouvements budgétaires
- 36 132 406,80 euros en dépenses et 55 844 379,80 euros en recettes, en mouvements réels

Section de fonctionnement

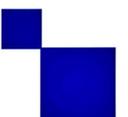
- 71 658 515,84 euros en dépenses et en recettes, en mouvements budgétaires
- 91 040 488,84 euros en dépenses et 71 328 515,84 euros en recettes, en mouvements réels

- ADOPTE le budget principal et le budget annexe suivants :

Budget principal

Section d'investissement

Mouvements budgétaires : 33 699 326,21 euros en dépenses et en recettes



Mouvements réels : 33 569 326,21 euros en dépenses et 53 455 045,21 euros en recettes

Section de fonctionnement

Mouvements budgétaires : 70 910 769,84 euros en dépenses et en recettes

Mouvements réels : 90 666 488,84 euros en dépenses et 70 780 769,84 euros en recettes

Budget annexe d'assainissement

Section d'investissement

Mouvements budgétaires : 2 763 080,59 euros en dépenses et en recettes

Mouvements réels : 2 563 080,59 euros en dépenses et 2 389 334,59 euros en recettes

Section de fonctionnement

Mouvements budgétaires : 747 746 euros en dépenses et en recettes

Mouvements réels : 374 000,00 euros en dépenses et 547 746,00 euros en recettes

- CREE une provision pour risques et charges de 25 000 000,00 euros, destinée à faire face à la montée en charge des dépenses de l'aide sociale à l'enfance.

Pour le Président du Conseil départemental
et par délégation,
le Directeur général des services,

Olivier Veber

Adopté à l'unanimité :

Adopté à la majorité :

Voix contre :

Abstentions :

Date d'affichage du présent acte, le

Date de notification 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.