

Direction générale des services

Réunion du 2ème trimestre 2018

N°

PACTE FINANCIER ENTRE LE DÉPARTEMENT DE LOT-ET-GARONNE ET L'ÉTAT

La loi 2018 - 32 du 22 janvier 2018 portant programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 a adopté une nouvelle approche des relations financières entre l'État et les collectivités territoriales.

Elle prévoit dans son article 29 alinéa 1 que : « *des contrats conclus à l'issue d'un dialogue entre le représentant de l'État et les régions, la collectivité de Corse, les Départements de Martinique et de Guyane, les Départements et la Métropole de Lyon ont pour objet de consolider leur capacité d'autofinancement et d'organiser leur contribution à la réduction des dépenses et déficit public* ». Le paragraphe suivant étend ces dispositions aux intercommunalités dont le budget dépasse 60 millions d'Euros.

L'alinéa 2 de cette loi indique que ces contrats devront être signés pour une durée de 3 ans avant la fin du premier semestre 2018.

S'agissant d'une décision à caractère budgétaire, la circulaire d'application NOR : INTB1806599J du 16 mars 2018 dispose pour les Départements que : « *Le contrat est signé d'une part par le représentant de l'État dans le Département et d'autre part par l'exécutif local dûment autorisé par son assemblée délibérante* ».

Ce sont donc 322 collectivités représentant 66% de la dépense publique locale qui sont invitées à conclure ce pacte financier avec l'État. En Nouvelle Aquitaine, ce pacte concerne 29 collectivités dont pour le Lot et Garonne le Conseil départemental et l'agglomération d'Agen.

L'objectif affiché est de réduire de 13 milliards d'euros le besoin de financement du secteur local en limitant à un taux de 1,2% la progression des dépenses, inflation comprise. Ce taux est inférieur pour les Départements au taux d'évolution des dépenses sociales (l'ADF prévoit en effet une hausse moyenne de 1,7% par an : hausse supérieure à cette moyenne dans les départements qui comme le nôtre concentrent à la fois un fort taux de personnes âgées, et un fort taux de bénéficiaires du RSA).

Les collectivités qui ne respecteront pas ce plafonnement seront pénalisées par une reprise financière à hauteur de 75% du dépassement de cet objectif en cas de signature d'un pacte, et de 100% en cas de non signature. Deux autres objectifs sont fixés sans pénalisation : réduction du besoin de financement et désendettement.

I – Une volonté affirmée de participer au redressement des comptes publics, objectif du Pacte financier

Maîtriser les dépenses publiques et rétablir les comptes publics de la Nation est un objectif partagé par notre collectivité. Il faut d'ailleurs constater, comme l'a relevé la Cour des comptes, que ce sont les collectivités locales qui ont réalisé les efforts les plus importants sur la précédente mandature, réalisant 10 Md€ d'économies, contre 5 Md€ pour l'État !

Notre volonté de participer au redressement des comptes publics n'est pas nouvelle. Nous n'avons pas attendu l'annonce de ce pacte financier pour mettre en place une commission de refondation et pour revisiter toutes nos interventions.

Notre prospective à 3 ans s'inscrit dans le cadre de notre volonté de ne pas augmenter l'impôt dans les années à venir, et de nous inscrire dans le cadre imparti par l'État.

Notre exercice 2017 se traduit par une nette amélioration de notre capacité d'autofinancement liée à l'ensemble des mesures supplémentaires de maîtrise des dépenses que nous avons prises et à la progression de la fiscalité. L'objectif du contrat est de définir une trajectoire d'évolution des dépenses de fonctionnement du Département.

Nous avons bâti notre budget 2018 et notre trajectoire 2018 – 2020 sur des bases identiques à ce que nous demande de réaliser l'État.

Dépenses réelles de fonctionnement maximum autorisées <i>Chiffres en M€</i>	2017	2018	2019	2020	Taux annuel d'évolution
Possibilité contrat 1,05 %	325,5	328,9	332,3	335,8	1,05 %
Possibilité contrat 1,14 %	325,5	329,2	332,9	336,7	1,14 %

II – Un pacte inacceptable à signer en l'état

Ce qui s'appelait initialement « contrat de confiance » est devenu « pacte financier » et devrait être plus justement dénommé aujourd'hui « lettre de cadrage budgétaire ».

Le pacte financier tel qu'il nous est proposé est à l'opposé de la tradition décentralisatrice qui s'est instaurée dans notre pays. Il enferme un peu plus les territoires dans des contraintes qui limitent mécaniquement leurs capacités d'investissement.

Ce pacte ne constitue malheureusement pas un outil de dynamisation des territoires et de réduction des injustices faites aux Départements au fil des multiples transferts de charges de l'État vers les collectivités depuis l'acte II de la décentralisation enclenché en 2003. Il ne prend pas en compte les besoins des territoires et les différences de richesse existant entre collectivités. Au contraire, en imposant un taux d'évolution identique (à 0,15% près) à toutes les collectivités, il gèle, voire accentue, des inégalités territoriales qui se sont largement creusées au cours des dernières années. Il ne compense pas les charges assumées par les Départements pour le compte de l'État (dont les AIS) et ne crée pas les indispensables mécanismes de solidarité entre les territoires riches et pauvres.

Le combat pour lequel nous avons été précurseurs en Lot-et-Garonne depuis plusieurs années (tous gouvernements confondus) est celui pour la réparation des fractures territoriales dans notre pays et en particulier contre la spirale infernale d'appauvrissement des départements ruraux. Combat qui rassemble d'ailleurs très largement les acteurs locaux - au-delà des différences politiques - autour de l'idée de la défense des territoires ruraux et de leurs capacités d'action. Pour mémoire, les 10 Départements parmi les plus pauvres de France ont des taux de foncier bâti compris entre 25 et 33 % alors que les 10 départements parmi les plus riches ont des taux de foncier bâti entre 5 et 13%.

C'est ce combat pour un traitement équitable des collectivités que nous menons et que nous continuerons résolument à mener.

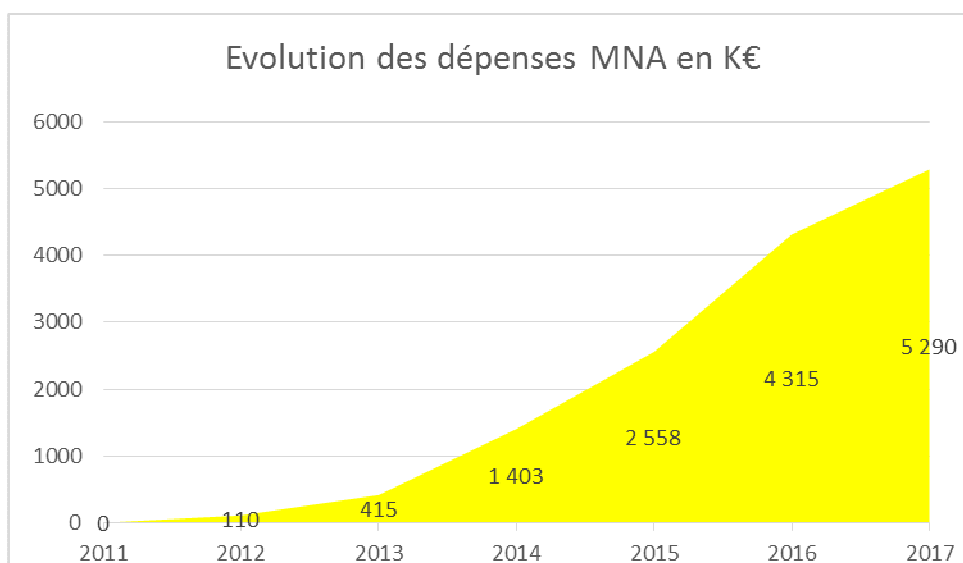
Il nous apparaît nécessaire de bénéficier d'un véritable pacte équilibré. Au regard de la forte astreinte que représente le taux d'évolution des dépenses « contraintes », notre engagement doit s'entendre à réglementation constante, hors mesures gouvernementales entraînant une perte de ressources et/ou des charges complémentaires transférées ou imposées par l'État à notre collectivité et ne donnant pas lieu à compensation intégrale.

L'État devrait s'engager à neutraliser dans le pacte toutes les mesures relevant de sa seule décision, notamment :

- L'évolution des dépenses pour lesquelles le département n'a qu'un rôle de gestion de fonds reçus (FSE, conférence des financeurs...).
- Les évolutions relevant de décisions étatiques : augmentation du montant des prestations RSA ou APA, évolutions du point d'indice des fonctionnaires ...
- L'évolution des dépenses liées aux MNA : l'ADF a accepté dans ce domaine la nouvelle proposition du Premier ministre, même si elle la considère insuffisante. Seraient donc exclues du pacte lors de l'évaluation de 2019 : « *les dépenses s'écartant significativement de la tendance des dépenses passées, appréciées au 31 décembre 2015, ET pesant substantiellement sur les dépenses réelles de fonctionnement* ». Le taux des dépenses passées étant pour notre département de 45%, cette proposition ne nous paraît pas compatible avec la situation des départements ruraux tels que le nôtre.

Évolution en % des dépenses MNA :

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	N.S.	277,27%	238,07%	82,32%	68,69%	22,60%



- L'évolution des dépenses sociales au-delà de 1,2% et non de 2%. Mécanisme qui pénalise particulièrement les départements ruraux comme le nôtre qui du fait d'un revenu moyen par habitant très faible et d'une population âgée cumulent le handicap de montants de RSA et d'APA supérieurs à la moyenne nationale malgré leurs efforts de contrôle de la juste attribution des droits.

A ces questions s'ajoutent des éléments propres à notre Département et que la vision centralisatrice de ces pactes ne prend pas en compte :

- Impacts financiers de la construction des gendarmeries pour le compte de l'État dont le coût d'environ 450 K€ d'intérêts compensés par les loyers des gendarmes mais pris en compte dans le taux d'évolution qui nous serait appliqué. La réalisation de ce projet est liée à cette exclusion.

- o Impacts financiers du projet Center Parcs pourtant essentiel pour notre département mais générant 400 K€ d'intérêts financiers.

Aucune négociation réelle n'a pu avoir lieu avec l'État, les préfets disposant de marges de manœuvre quasi inexistantes. Le Préfet de région a uniquement indiqué que notre possibilité d'évolution serait limitée à 1,05% ou portée à 1,14% selon que nous accepterions ou non de signer le pacte ; soit une incidence de 300 K€ sur des dépenses de fonctionnement de 330 M€.

Concernant les gendarmeries, l'État ne prend aucun engagement et se contente de nous indiquer que ce cas particulier sera revu dans un an au moment de l'examen annuel des écarts entre objectifs fixés et dépenses réellement exécutées. Peut-on engager 18M€ de dépenses pour le compte de l'État sans engagement ferme de sa part ?

* * *
* *

En conclusion, les incertitudes pesant sur l'exercice ne peuvent que nous conduire à être très prudents sur la signature de ce « contrat » avec l'État.

Je vous propose donc de nous inscrire dans le positionnement de l'ADF qui tout en prônant le dialogue refuse d'appeler à signer ces contrats dans l'attente d'un positionnement clair de l'État en matière d'accompagnement financier des AIS et MNA notamment.

De très nombreux Conseil départementaux, de toute taille et de sensibilités politiques différentes, ont récemment annoncé leur impossibilité à signer les pactes proposés par les Préfets de leur département, les modalités de mises en œuvre ou les garanties demandées n'étant pas acceptables et les contreparties apportées par l'État insuffisantes voire inexistantes.

C'est le constat qu'avaient d'ailleurs posé à la quasi-unanimité les 29 grandes collectivités de Nouvelle-Aquitaine sujettes à signature du Pacte financier, réunies à l'initiative d'Alain Rousset en mai dernier à Bordeaux.

Je vous propose également de nous réserver le droit en cas d'impossibilité définitive de signature d'un pacte équilibré avec l'État de nous engager dans une démarche de certification des comptes que je soumettrais alors à votre approbation.

Dans l'attente de garanties concernant la prise en compte des efforts réalisés et de la grande faiblesse de nos ressources actuelles je vous propose donc de poursuivre notre négociation avec l'État mais de refuser le « diktat » que constitue une obligation de signature avant la fin juin sans disposer de réponses précises aux questions que nous avons posées.

Je vous propose d'adopter la **délibération** suivante :

L'assemblée départementale décide :

- d'adhérer à l'objectif de redressement des comptes publics en poursuivant une gestion rigoureuse de notre collectivité.

- de s'inscrire dans le positionnement de l'ADF qui prône le dialogue mais de ne pas signer de pacte financier compte tenu qu'une négociation réelle avec l'État n'a pu exister concernant :

- * un positionnement clair en matière d'accompagnement financier des AIS et MNA,
- * la neutralisation de l'évolution des dépenses pour lesquelles le Département n'a qu'un rôle de gestion de fonds reçus (FSE, conférence des financeurs...),
- * la neutralisation des évolutions relevant de décisions étatiques (augmentation du montant des prestations RSA ou APA, évolutions du point d'indice des fonctionnaires...), ainsi que la réalisation des projets pour le compte de l'État.

Je vous demande de bien vouloir en délibérer.

Le Président du Conseil Départemental,

Pierre CAMANI