

**CONSEIL GENERAL DE LA GIRONDE**  
-----  
**SEANCE PLENIERE 20 et 21 DECEMBRE 2010**

## **BUDGET PRIMITIF 2011**

Suite au débat d'orientations budgétaires qui s'est tenu en octobre dernier, les élus départementaux sont réunis ces 20 et 21 décembre notamment pour voter le Budget Primitif 2011. **Le Président du Conseil Général de la Gironde a soumis au vote des élus un budget principal s'équilibrant à 1 460, 25 millions d'euros.**

L'année 2011 marque un tournant dans les relations entre l'État et les Collectivités Territoriales : projet de réforme des collectivités territoriales, annonce du gel des dotations de l'Etat... Une situation qui contraint les Départements à faire des choix. Pour la Gironde, le Budget Primitif 2011 a pour objectif, dans un contexte particulièrement défavorable, de maîtriser les dépenses de fonctionnement afin de restaurer l'épargne et maintenir un niveau d'investissement raisonnable.

### **I - Des dépenses de fonctionnement maîtrisées atteignant 1 159, 1 M d'euros**

Les dépenses de fonctionnement augmentent de 6,8 % par rapport au BP2010. Elles comprennent des dépenses plus ou moins contraintes :

- **Les dépenses sociales : elles totalisent 634,4 M€**, soit 14 M€ de plus que le total voté en 2010 (DM2 incluse). Ce sont les allocations individuelles de solidarité qui pèsent le plus dans cette progression. L'enveloppe est également tirée vers le haut par les frais d'hébergement qui passent de 207 M€ (BP 2010) à 212 M€ : les ouvertures de places (à Arès, Floirac, La Teste pour les personnes âgées), l'incidence en année pleine des ouvertures 2010 (Handivillage pour les personnes handicapées) contribuent à l'augmentation de l'enveloppe mais permet d'apporter une réponse satisfaisante aux besoins d'accueil exprimés par des familles souvent dans l'impasse.
- **La participation départementale au SDIS** : Le financement de cette structure est assuré par les communes et EPCI d'une part, et le département d'autre part. Or, la quote-part des communes et EPCI ne doit pas réglementairement augmenter plus vite que l'inflation, disposition qui laisse peser sur les départements la plus grosse partie de l'évolution d'un budget majoritairement composé de frais de personnel.

C'est ainsi que la contribution départementale a, en moyenne, augmenté de 7,8 % sur la période 2003-2010, alors que celle des communes et EPCI n'a progressé que de 1,9 % sur la même période.

Il est proposé d'aligner la progression de la participation départementale sur celle de la prévision d'inflation. **Cela représente un montant de l'ordre de 81,84 M€ (+ 1,5 %) pour 2011.**

Parmi les dépenses de fonctionnement **relevant des compétences obligatoires du Conseil Général** mais pour lesquelles la collectivité définit le niveau de service rendu :

- les transports, dont le budget représente 52,6 M€
- le fonctionnement des collèges : 25,5 M d'€
- l'entretien des routes avec pour 2011 l'intégration du Parc de l'Équipement dans le budget soit un total de 17,5 M€
- Le Fonds Social Logement : 6 M€
- les autres dépenses sociales hors insertion (PMI, actions de santé, MDPH) :

Parmi les dépenses de fonctionnement on compte **les dépenses volontaristes** telles que les subventions de fonctionnement allouées aux communes, associations et aux tiers, ainsi qu'aux participations diverses, aux études, à certaines prestations ou honoraires.

**Ainsi 13,3 M d'€ seront destinés à la dynamique culturelle, sportive et associative ; 2,2 M d'€ à l'éducation ; 14,9 M d'€ à l'aménagement de l'espace, du cadre de vie et du développement local ; 6,9 M d'€ au développement économique ; 11,6 M d'€ à la solidarité.**

Enfin, les dépenses de personnel totalisent 198,2 M€ en 2011 ; la gestion des emprunts départementaux affiche un volume global de 45 M d'€.

## **II - Les recettes du Département totalisent 1 244,6 M€**

### **1) les dotations de l'État sont figées pendant trois années :**

Dans le cadre d'un effort partagé de redressement des finances publiques, la progression des concours de l'État aux collectivités territoriales pour 2010 a été limitée à l'inflation. Le Projet de Loi de Finances pour 2011 persiste dans la démarche, mais franchit un palier supplémentaire en gelant l'enveloppe nationale de ses concours financiers.

Pour ce qui concerne le département de la Gironde, le montant de la Dotation Globale de Fonctionnement est proposé au niveau notifié en 2010, soit 207,5 M€. La Dotation Générale de Décentralisation, compte tenu des mécanismes de régularisation, a été évaluée à 9,12 M€.

Enfin, les compensations fiscales (hors réforme en cours de la taxe professionnelle) ont été positionnées à hauteur de 16,2 M€ (- 2,5 % par rapport au BP 2010).

**Dans ces conditions, les dotations de l'État atteignent 232,8 M€**

### **2) le financement des transferts est pénalisé par une fiscalité poussive :**

Sont comptabilisés ici les fonds de concours de la Caisse Nationale d'Autonomie, la Taxe Intérieure sur les Produits Pétroliers et la Taxe Spéciale sur les Contrats d'Assurance qui compensent, très partiellement, l'Allocation Personnalisée d'Autonomie, la Prestation Compensatoire du Handicap, le RSA et les transferts de personnel (Éducation Nationale et DDE).

Au final, le financement des transferts est attendu pour un montant de **251 M€**, soit 0,8 % de plus qu'au BP 2010.

### **3) la réforme de la fiscalité directe s'articule autour d'un nouveau « panier de recettes » :**

La disparition de la TP, en tant que telle, et de la Taxe d'Habitation ainsi que du Foncier Non Bâti de la sphère des recettes départementales a conduit au transfert d'un ensemble de ressources dénommées nouveau « panier de recettes ».

Ce nouveau panier regroupe, en effet : une part (48,5 %) de la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE), dont le taux maximum est fixé au niveau national (1,5 %). Il est proposé d'inscrire 153 M€ à ce titre ; une nouvelle attribution de TSCA concernant le risque santé, évaluée pour un montant de 58 M€ ; l'Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux, dont le rendement devrait être de l'ordre de 7 M€ ; les droits de mutation perçus jusqu'alors par l'État (DMTO complémentaires), représentant environ 13 M€.

Et enfin, dès lors que les ressources ci-dessus ne suffisent pas à compenser la réforme fiscale dans sa globalité, deux dotations, elles aussi gelées : l'une issue de la péréquation horizontale (le Fond National de Garantie Individuelle de Ressources) et l'autre en provenance de l'État (la Dotation de Compensation de la Réforme de la TP), l'ensemble totalisant près de 41,3 M€.

**Quoi qu'il en soit, les recettes prévues sous cette rubrique sont estimées à hauteur de 272,3 M€**

### **4) le regain des droits de mutation participe largement à l'évolution des recettes :**

La fiscalité indirecte hors transferts réunit la taxe sur l'électricité et les droits de mutation.

En ce qui concerne la taxe sur l'électricité, il est proposé de voter en 2011 le rendement constaté antérieurement, soit 14 M€.

Quant aux droits de mutation (DMTO), au cours des différentes étapes budgétaires 2010, leur recette a été portée de la recette de 130 M€ au BP à 165 M€ après la DM2, compte tenu de la reprise du marché de l'immobilier. **Il est envisagé d'inscrire 170 M€ en 2011**, étant précisé qu'un prélèvement sera effectué à compter de 2011 afin d'alimenter le fonds de péréquation des droits de mutation mis en place par la Loi de Finances pour 2010 et modifié par celle de 2011.

### **5) un arbitrage entre stratégie fiscale et capacité d'investissement :**

La reprise des droits de mutation permet de modérer la pression fiscale. **Le projet de budget primitif 2011 est élaboré sur la base d'une progression, relativement modérée, du taux de Foncier de l'ordre de 2 %**. Compte tenu d'une évolution des bases de 4,5 % et de l'intégration du taux régional (réforme de la fiscalité), le produit fiscal attendu pour 2011 s'établirait à **226,8 M€**.

## **III - La capacité d'investissement préservée grâce à l'épargne**

Les recettes de fonctionnement (+ 5,3 %) progressent plus vite que les dépenses de cette même section (4 %). Il en ressort une épargne brute de 86 M€, très supérieure à ce qu'elle était au BP précédent (68 M€) suffisante pour couvrir la dotation aux amortissements (57,9 M€). Une partie de cette épargne étant consommée par le remboursement en capital de la dette (30,8 M€), il reste **une épargne nette potentielle de 54,8 M€** (contre 39 M€ au BP 2010).

Afin de maintenir un niveau raisonnable d'investissement sur la durée, il faut veiller à ne pas obérer toute perspective sur les exercices ultérieurs. C'est pourquoi **le programme départemental d'emprunt pour 2011 a été fixé à 166 M€** (contre 182 M€ au BP 2010), conséquence d'une capacité d'épargne améliorée.

La capacité d'investissement pour 2011 représente donc **270,4 M€**, niveau légèrement inférieur à celui de l'année dernière (274 M répartis à hauteur de 37 % au titre des opérations soutenues par le Conseil Général (contre 33 % en 2010) et à 63 % en direction du patrimoine de la collectivité (contre 67 %).

Les subventions d'équipement figurent au budget pour un montant de **100,5 M€** (contre 89,6 M€ au BP 2010). Trois politiques se partagent majoritairement cette dotation :

- ***l'aménagement de l'espace, du cadre de vie et du développement local* totalise 36,2 M€**, soit 36 % de l'enveloppe. Au sein de cette politique, le FDAEC est reconduit au même niveau que l'an dernier (10,1 M€) et le financement des réseaux se voit attribuer 13,7 M€ (dont 10,6 M€ pour l'assainissement et 2,6 M€ pour l'eau potable).
- Viennent ensuite **les aides dans le domaine de la solidarité (27,5 M€)**, avec un signe fort en faveur du logement (11,7 M€) et des maisons de retraite (10,5 M€).
- Suivies de près par les concours accordées en terme **d'infrastructures (26,5 M€)**, dont la majeure partie relève du financement de la Ligne à Grande Vitesse (21,4 M€).
- Enfin les **10,3 M€ restants comprennent les aides en matière de développement économique** (5,5 M €, dont 2,4 M€ destinés à favoriser la compétitivité des entreprises et 1,6 M€ en direction du milieu agricole), **d'éducation (2 M€**, dont 1,1 M€ au titre des écoles) et **de transport** (1,6 M€ pour le Pôle intermodal Saint-Jean).

Les opérations concernant le patrimoine de la collectivité se chiffrent à **170 M€**, avec une priorité donnée aux collèges et aux routes :

- **61,6 M€ sont affectés à l'éducation**, dont 50,5 M€ afin d'améliorer les conditions d'accueil des collégiens et 7,8 M€ destinés à la maintenance des établissements du second degré, en privilégiant la gestion de l'énergie.
- **La modernisation de la voirie départementale bénéficie de 52,2 M€** (contre 50,8 M€ l'an passé), qui viennent alimenter les PPI à hauteur de 29,5 M€ (routes départementales et transférées), ainsi que les renforcements programmés (8 M€) et les opérations ponctuelles (7,1 M€ contre 5,8 M€ au BP 2010).
- Les investissements réalisés dans le cadre de ***l'aménagement de l'espace* sont dotés de 20,2 M€**, ce qui permet de financer 15,5 M€ d'opérations TDENS (Domaine de Certes, Île Nouvelle, par exemple), complétés par 1,9 M€ au titre de la politique foncière et 1,6 M€ concernant le patrimoine culturel (dont les travaux sur le site

archéologique de Plassac et la fin de l'extension du bâtiment des Archives Départementales).

- **19,6 M€ serviront à acquitter les travaux sur le site Mériadeck** à hauteur de 7,6 M€ (Hôtel du Département, immeubles Gironde et Croix du Palais), à démarrer le programme de mise en conformité de l'accessibilité handicapés et la rénovation des Centres routiers (Langon Captieux et Bazas), soit 2,1 M€, le reste étant consacré à la maintenance des bâtiments (3,2 M€), à l'équipement informatique et acquisitions diverses (3,3 M€) et au renouvellement du parc automobile (1,2 M€).

- L'aménagement **des ports départementaux (non concédés) s'établit à 5,8 M€** (complexe ouest du port de Meyran, digue ouest du port de Gujan, entre autres).

- **5,7 M€ sont réservés au patrimoine solidarité, dont 4,9 M€ dans le cadre du plan de construction des Maisons Départementales Solidarité Insertion et Pôles sociaux.**

- Enfin, les crédits nécessaires aux *transports interurbains* (pôle d'échange de Saint-André de Cubzac, schéma directeur accessibilité handicapés...) ont été évalués à 2,4 M€ et 2,1 M€ concernent la *sécurité* (casernes de gendarmerie, protection contre les eaux et carrières).

## **La question cruciale du financement des Allocations Individuelles de Solidarité :**

Lors de ce Budget primitif, une délibération spécifique concerne le financement des allocations individuelles de solidarité (APA, RSA, PCH :ACTP)

La prise en charge financière des aides individuelles de solidarité que sont l'Allocation Personnalisée d'Autonomie, le Revenu de Solidarité Active et la Prestation de Compensation du Handicap est aujourd'hui au coeur des débats de l'ensemble des départements de France.

Lors du dernier congrès de l'Assemblée des Départements de France (ADF), les Conseils Généraux ont fait état de leurs inquiétudes quant au dynamisme de ces trois allocations sans avoir de maîtrise sur elles.

Ainsi après la saisine du Conseil Constitutionnel par 60 départements, le dépôt des propositions de loi (Assemblée Nationale et Sénat), la proposition de l'ADF posant les principes d'un rééquilibrage du financement de ces trois allocations, il s'agit aujourd'hui de faire le point sur cette problématique pour le Département de la Gironde.

**Le volume de ces dépenses n'a cessé de croître : de 2004 à 2010 les dépenses qui y ont été consacrées ont évolué de 74.2% passant de 185.8M€ en 2004 (APA et RMI seulement) à un montant qui avoisinera les 323.5M€ en 2010 (APA+RSA+PCH/ACTP) ;**

Le nombre d'allocataires de l'APA progressant de 19 489 en 2004 à 29 390 au 30 octobre 2010 soit une évolution de + de 50% en 7 ans a conduit à une augmentation des dépenses versées à ce titre par le département de la Gironde de 66% passant de 72.8M€ à 121M €.

En ce qui concerne la PCH, elle enregistre 3964 bénéficiaires en octobre 2010 contre 1434 en 2008 avec un montant global pour 2010 proche de 48.26M€.

Quant au RSA même si l'évolution est moindre (37.5%) ce sont 23M€ qui vont être réalisés en plus en 2010 par rapport à 2009 pour l'essentiel imputables au transfert de l'ex Allocation pour parents isolés (API). En effet, le nombre de bénéficiaires était de 30715 au 30 juin 2010 dont 3559 bénéficiaires du RSA socle majoré (ex Api)

| Dépenses AIS en M€   | Réalisé 2004  | Réalisé 2005  | Réalisé 2006  | Réalisé 2007  | Réalisé 2008  | Réalisé 2009  | Réalisé 2010 prévisionnel | Evol. 2004-2010 |
|----------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------------------|-----------------|
| RMI/RSA (op 2590001) | 112,93        | 118,69        | 124,70        | 125,38        | 122,26        | 132,94        | 154,00                    | 36,4%           |
| APA                  | 72,86         | 78,66         | 91,94         | 102,38        | 107,89        | 115,07        | 121,10                    | 66,2%           |
| PCH/ACTP             |               |               | 23,28         | 26,74         | 32,14         | 44,12         | 48,26                     | 107,3%          |
| <b>TOTAL</b>         | <b>185,79</b> | <b>197,35</b> | <b>239,92</b> | <b>254,50</b> | <b>262,29</b> | <b>292,13</b> | <b>323,36</b>             | <b>74,0%</b>    |

Or, les ressources transférées afin de participer au financement de ces allocations (dotations de la Caisse Nationale de Solidarité et d'Autonomie pour l'APA et la PCH, Taxe Intérieure sur les Produits Pétroliers et Fonds de Mobilisation Départemental pour l'Insertion pour le RMI et le RSA) sont loin de présenter la même progression : sur la période 2004-010, l'ensemble est passé de 134,8 à 174,9 M€, soit une augmentation de 29,7 %.

Ainsi l'écart entre les dépenses et les recettes se creuse dangereusement faisant exploser la charge nette qui en découle Elle va atteindre 150M€ en 2010 soit 100M€ de plus qu'en 2004 et représentera 13% du total des dépenses de fonctionnement.

**Cette charge, qui en cumulée s'élèvera à près de 660M€, menace l'équilibre financier des départements et porte atteinte au principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales.**

Même si aucun Département ne peut s'exonérer d'une gestion rigoureuse, les budgets départementaux ne pourront pas faire face plus longtemps à une hausse des dépenses de solidarité sociale sans qu'une réforme ne vienne apporter un financement plus adapté à ces allocations de solidarité.