

la CREUSE
e Département



BUDGET PRIMITIF 2020



Dans la continuité de **nos échanges relatifs aux orientations budgétaires**, nous abordons lors de cette **séance plénière**, l'examen du **budget primitif (BP) 2020** qui correspond aux anticipations présentées lors du débat d'orientation budgétaire.

Comme évoqué lors du **débat d'orientations budgétaires (DOB)**, le défi pour **le Département de la Creuse**, pour les années à venir, sera de **rechercher des recettes de fonctionnement et d'investissement complémentaires** afin de pouvoir **garantir une qualité de service suffisante aux Creusois**. Pour enrayer ces tendances lourdes, le Département de la Creuse a choisi d'agir au moyen du budget volontariste présenté ci-dessous.

Ainsi, afin de vous présenter en détail **le BP 2020 du Département de la Creuse**, acte de prévision et d'autorisation, **reflet de la politique impulsée au sein de notre collectivité**, le présent rapport comporte **une synthèse budgétaire** et **une présentation détaillée par chapitre**.

S O M M A I R E

I. LES DÉPARTEMENTS SOUS PRESSION

> 7 à 13

-
- a. Une politique budgétaire nationale qui met à mal la libre administration de la collectivité départementale
 - b. Une situation de la Creuse qui demeure préoccupante
 - c. Un budget primitif pour 2020 qui, grâce à des efforts de gestion, maintient le cap

II. UN BUDGET DE FONCTIONNEMENT MAITRISÉ

> 15 À 39

-
- a. Des recettes de fonctionnement en légère augmentation
 - 1. Les recettes fiscales
 - 2. Les dotations de l'État et les compensations
 - 3. Les autres recettes de fonctionnement
 - b. Une évolution contenue des dépenses de fonctionnement
 - 1. La typologie des dépenses de fonctionnement
 - 2. Les solidarités humaines
 - 3. Les solidarités territoriales
 - 4. La modernisation de l'action publique

III. UN BUDGET D'INVESTISSEMENT VOLONTARISTE > 41 À 75

a. Des recettes d'investissement en légère progression

1. L'autofinancement
2. Les autres recettes d'investissement
3. L'emprunt

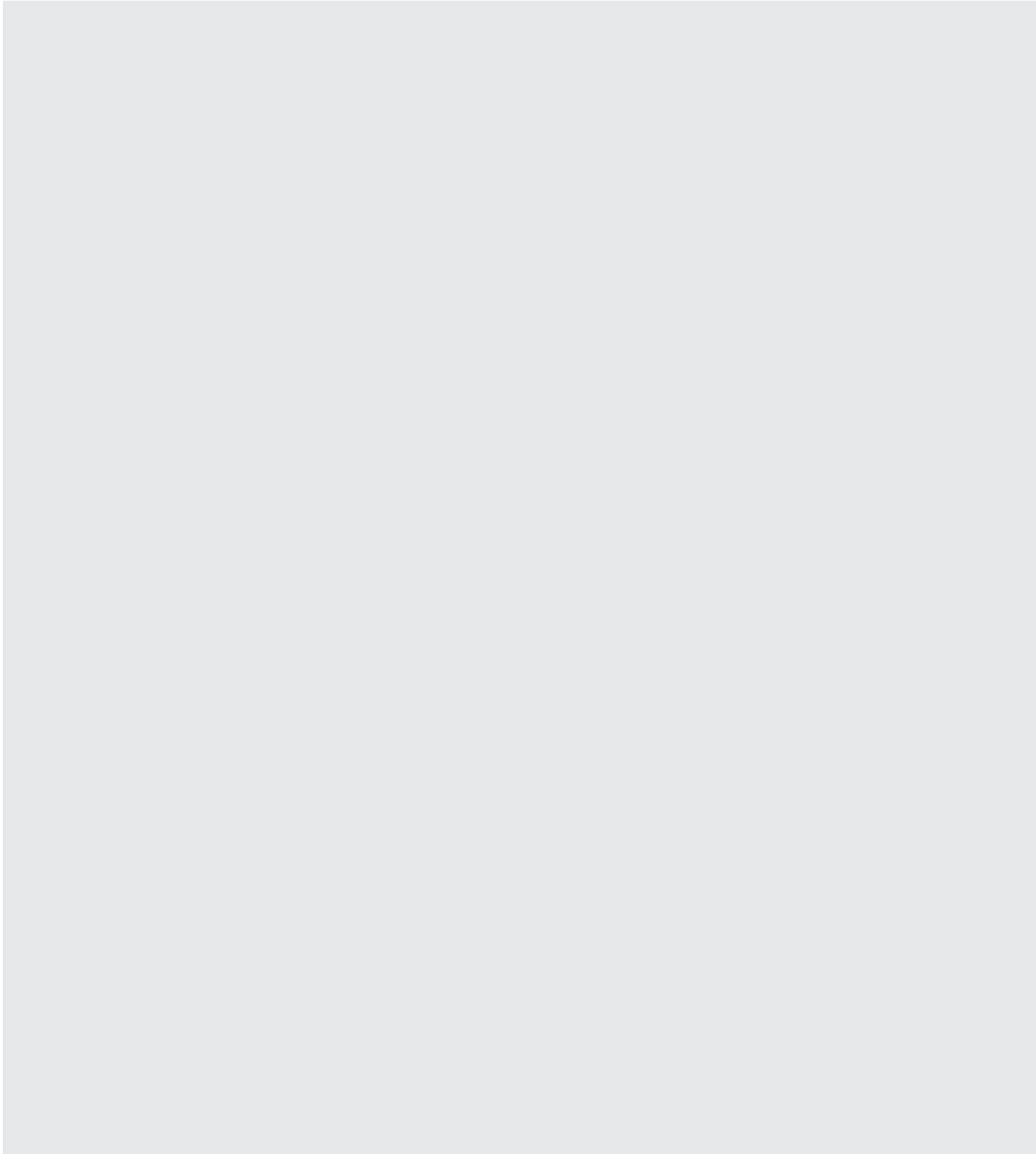
2. Un plan d'investissement ambitieux

1. Les solidarités humaines
2. Les solidarités territoriales
3. La modernisation de l'action publique

IV. DES RATIOS FINANCIERS EN NETTE AMÉLIORATION > 41 À 75

a. L'équilibre de fonctionnement

b. L'équilibre d'investissement





I

**LES DÉPARTEMENTS
SOUS PRESSION**

A. UNE POLITIQUE BUDGÉTAIRE NATIONALE QUI MET À MAL LA LIBRE ADMINISTRATION DE LA COLLECTIVITÉ DÉPARTEMENTALE

Les **collectivités territoriales** sortent d'une **période de ralentissement 2014-2017**, marquée par une **diminution des dotations de l'État** vers les collectivités et notamment de la DGF, suivie d'une période de **stabilisation des concours financiers de l'État** et d'une **contractualisation imposée Etat-Collectivités territoriales** (pour 322 « grandes » collectivités). La **loi de programmation des finances publiques (LPFP)** pour les années 2018 à 2022, la **loi de finances initiale** pour 2019 et la **loi de finances rectificative** pour 2019 comportent plusieurs mesures impactant les **budgets des collectivités dès 2020**. Elles concernent notamment **la participation des collectivités au redressement des finances publiques à hauteur de 13 milliards d'euros sur le quinquennat en cours**.

Si la réforme de la **fiscalité locale soulève de nombreuses questions sur l'avenir financier des communes et de leurs groupements**, il est possible de parler d'ores et déjà de **changement de modèle pour les Départements**. Le terme n'est pas excessif : **le transfert aux communes de la taxe foncière laissera aux Départements une perte de recettes de 15 milliards d'euros annuels**, qui sera compensé par **une fraction de TVA**. L'autonomie fiscale des Départements sera de cette façon fortement mise à mal. Il faut voir dans ce choix **un prélude à la « dévitalisation » des départements, estimaient certains élus lors du dernier congrès de l'Assemblée des Départements de France (ADF)**. Ces craintes rejoignent les conclusions de diverses études, dont l'une produite par l'association des managers financiers territoriaux, l'AFIGESE. La **réforme induit « la dépendance » des collectivités départementales** à l'égard de recettes sensibles à la conjoncture, alors que ses charges sont et seront croissantes. Si survient **une crise économique**, quelle issue resterait-il aux départements, alors même que ceux-ci sont des amortisseurs de crise ?

Le **projet de loi de finances (PLF) 2020**, tel que proposé par le gouvernement et voté par le Parlement, s'appuie sur **une prévision de croissance de 1,3%** (contre 1,4% prévu initialement) et **prévoit de ramener le déficit public à 2,2% du PIB**, en baisse de 20,4 Md€ par rapport à 2019 (3,1% du PIB). La **dépense publique devrait augmenter de 0,7% en 2020**. Elle doit passer à 53,4% du Produit Intérieur Brut (PIB), contre 53,8% attendu en 2019. Quant au taux de prélèvements obligatoires, il s'élèvera à 44,3% du PIB (contre 44,7% prévu en 2019). Enfin, pour 2020, le **déficit budgétaire devrait atteindre 93,1 Md€**.

Le PLF confirme en effet la **suppression définitive de la Taxe d'Habitation (TH) pour 80 % des foyers en 2020** (pour les 20 % des ménages restants, la suppression se déploiera jusqu'en 2023). Le texte valide **le transfert de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties aux communes dès le 1er janvier 2021** et **l'État compensera aux communes la différence entre la recette de taxe d'habitation supprimée et la ressource de taxe foncière départementale transférée au moyen d'un coefficient correcteur**. Une opération qui pèsera 1 Md€ à l'État, soit le coût du différentiel entre les produits de TH (15,2 Md€) et le montant de la taxe foncière pour sa part départementale (14,2 Md€). Les départements pourront compter, à partir de 2021, sur une fraction supplémentaire de TVA, de 250 millions d'euros par an (certes, sur cette somme, 115 millions d'euros correspondront simplement à la « pérennisation » du fonds de soutien aux départements) et « la totalité de la dynamique » de cette fraction de TVA (soit entre 6 et 7 millions d'euros la première année) sera mise en réserve.

Enfin, malgré **la forte mobilisation des Départements** et des **autres associations d'élus**, l'Assemblée nationale est revenue sur l'abondement en autorisations d'engagement de **322 M€ du plan Très Haut Débit**. Les **140 M€ alloués** à ce projet ne suffiront pas à couvrir les besoins exprimés par les territoires.

B. UNE SITUATION DE LA CREUSE QUI DEMEURE PRÉOCCUPANTE

La Creuse est l'un des départements **les plus ruraux et les moins peuplés de France**. Au sein de **256 petites communes** vivent quelques **120 000 Creusois**. Guéret, qui bénéficie du dispositif de **redynamisation des villes moyennes**, compte **14 000 habitants**. Mais, plus de **75 % des communes ont moins de 500 habitants**, et les **EPCI** ne disposent que de **faibles moyens pour porter les projets**. Ce département de Nouvelle Aquitaine subit une **déprise démographique due au vieillissement de sa population**. Riche d'une **forte tradition rurale** (4 400 exploitations agricoles, autour de l'élevage bovin extensif notamment) et d'une **forêt très vaste** (30 % du territoire), **la Creuse** dispose, a contrario, d'un **secteur industriel peu étoffé et fragile**. **Moins de 100 médecins libéraux** sont encore actifs dans le département, et **39 % des généralistes ont plus de 60 ans**. Du fait du **chômage et d'un niveau de revenu faible**, la Creuse connaît un **taux de pauvreté de 19,5 % contre 14,1 % au niveau national**.

Dans ce contexte, **la situation financière des départements hyper ruraux**, dont celle de la Creuse, est **particulièrement fragile**. **La Creuse** s'appuie en particulier sur **une stratégie de soutien particulier dont les principaux axes ont été proposés au Premier ministre, en juillet 2019**. Les principaux leviers d'action retenus sont : **l'innovation et la création d'activités économiques de niche, l'image du département et ses atouts de territoire dit « vert », ainsi que l'amélioration des conditions de vie de ses habitants**.

C. UN BUDGET PRIMITIF POUR 2020 QUI, GRÂCE À DES EFFORTS DE GESTION, MAINTIENT LE CAP

Le projet de budget a été élaboré avec la reprise anticipée du résultat de clôture 2019 sur la section d'investissement (+ 2,2 M€) et sur la section de fonctionnement (+ 22,8 M€) y compris les résultats du budget du Parc départemental intégrés au budget principal à compter du 1er janvier 2020 (**soit 0,6 M€ en investissement et 1,4 M€ en fonctionnement**).

L'affectation anticipée du résultat de clôture avant l'adoption du compte administratif doit être justifiée par un tableau de résultats de l'exécution du budget établi par l'ordonnateur et visé par le comptable (document en annexe).

A la demande de l'ADF, il est prévu la **fusion des trois fonds de péréquation départementaux** assis sur les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) : **le fonds de péréquation des DMTO, le fonds de solidarité des départements et le fonds de soutien interdépartemental**. Les ressources de ce fonds (1,6 milliard) seront réparties chaque année entre trois enveloppes :

- la **première enveloppe** correspond aux **bénéficiaires du fonds de soutien interdépartemental** (avec l'objectif de réduire les inégalités de ressources, en redistribuant en fonction du montant des DMTO perçu par les départements) ;
- la **deuxième enveloppe** correspond aux **bénéficiaires du fonds national de péréquation des DMTO** (avec l'objectif de réduire les inégalités de dépenses en ce qui concerne les allocations individuelles de solidarité (AIS), en prenant en compte le reste à charge de chaque Département) ;
- la **troisième enveloppe** correspond aux **bénéficiaires du fonds de solidarité en faveur des Départements, créé à leur initiative à la fin de l'année 2018**. Elle est répartie pour une première part en fonction de la richesse financière et de

la densité, et pour une seconde part en tenant compte du produit de DMTO, du revenu par habitant et du taux de pauvreté.

S'agissant de la DGF pour notre département, son montant atteindra **43,9 M€**, poursuivant sa diminution continue (- 0,5 M€ par rapport à 2019).

Pour les dépenses sociales, **le budget 2020 sera impacté par la prise en charge des mineurs non accompagnés [MNA]** pour 0,4 M€ et le plan Santé pour 0,5 M€ au total.

Il est précisé que le gouvernement n'a pas accepté un programme budgétaire spécifique de suivi des crédits étatiques alloués aux mineurs non accompagnés.

Conséquence du transfert de la compétence transport à la Région en 2017 (hors transport des élèves en situation de handicap), l'attribution de compensation à verser à la Région Nouvelle Aquitaine depuis 2018 et pour les années à venir, s'élève à près de **4 M€**.

Le **projet de budget 2020 ressort à 248,1 M€** après intégration du budget annexe du Parc départemental y compris la gestion comptable des stocks.

Le **montant des investissements** a été fixé à **44,2 M€**, Les investissements réels (hors mouvements financiers) s'élèvent quant à eux à **27,4 M€** en progression de **3 M€** par rapport à 2019 (+12%). €. Les **travaux sur la voirie départementale** représentent une inscription de **9,5 M€**, ceux sur les bâtiments une inscription de **1,5 M€** ; les **collèges** sont dotés de **1,9 M€**. L'**enveloppe d'emprunt** équilibre la section d'investissement pour **12,5 M€ contre 13,5 M€ en 2019**.

Pour les dépenses de fonctionnement, les évolutions les plus marquantes concernent :

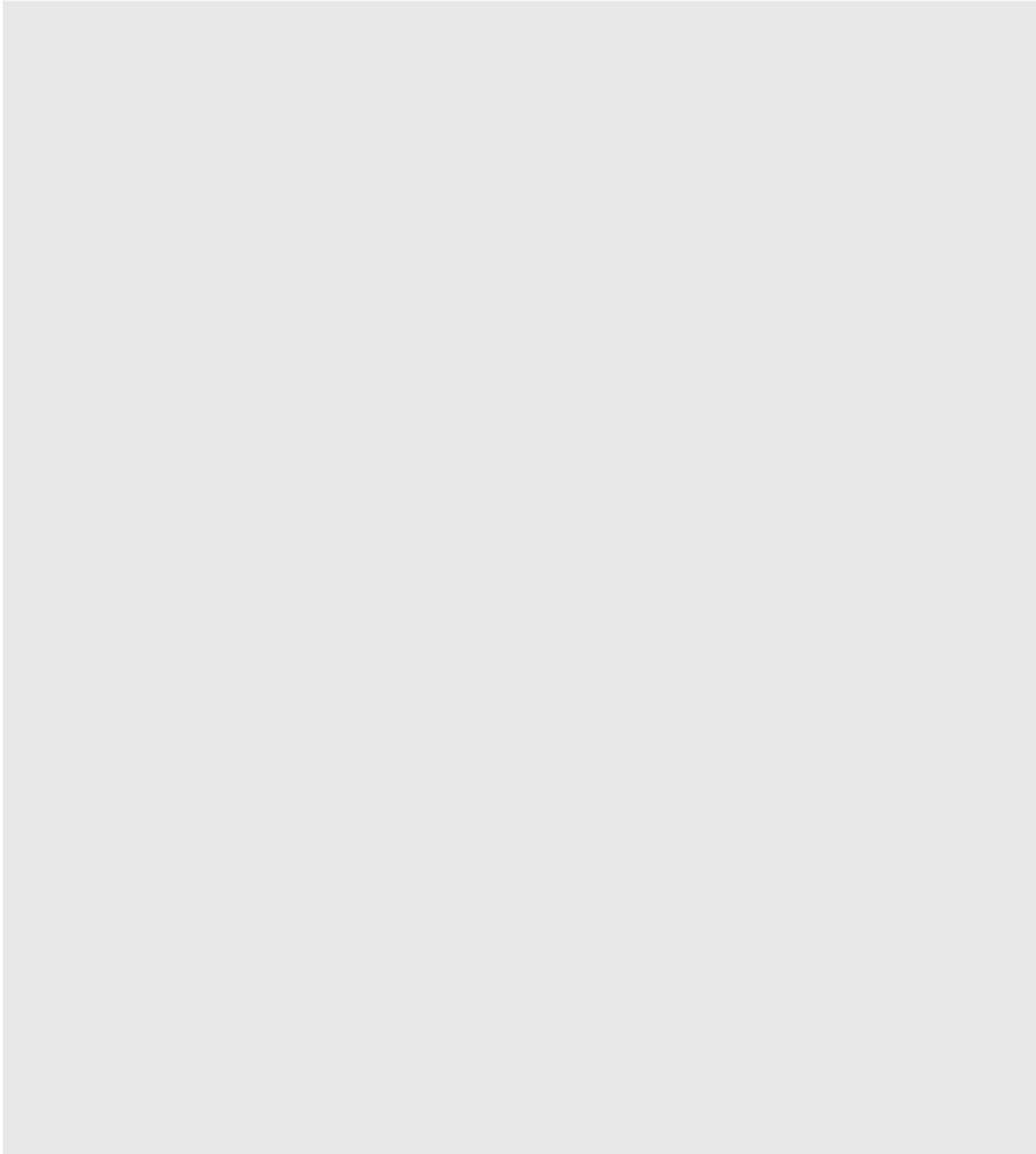
- les **dépenses dites incompressibles d'action sociale** (hors personnel) dont le montant globalisé s'élève à **95,17 M€** - la prévision 2020 s'inscrit en augmentation de **4 M€ par rapport à la prévision initiale 2019**;
- les **crédits relatifs aux frais de personnel**, budgétés à hauteur de **45,1 M€**. La masse salariale en représente **41,932 M€**;
- l'entretien de la voirie nécessite chaque année un montant de crédits importants (5,9M€).

L'équilibre du budget de fonctionnement a été assuré par la recette de la taxe foncière sur les propriétés bâties avec une évolution des bases prévisionnelles de + 1,7 % (loi de finances 2020) avec un taux de foncier bâti inchangé depuis 2016 de 22,93 %.

Nous avons par prudence fléchi des dépenses imprévues à hauteur de **8,5 M€** en section de fonctionnement, et **2,9 M€** pour la section d'investissement.

Un virement à la section d'investissement peut être mobilisé à hauteur de 11 M€.







II

UN BUDGET DE
FONCTIONNEMENT
MAITRISÉ

A. DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT EN LÉGÈRE AUGMENTATION

Le **total des recettes de fonctionnement**, hors reprise du résultat anticipé 2019, s'élève à **181,1 M€ en 2020**, contre **une prévision de 174,8 M€ au BP 2019**. Cette augmentation de 3,6% (+6,3 M€) s'explique notamment par l'écart sur la prévision du rendu des différents fonds de péréquation sur les droits de mutation à titre onéreux, et notamment le produit du **fonds exceptionnel créé en 2019 et au titre duquel le Département de la Creuse a perçu 6 M€**. Les autres écarts concernent principalement la prévision de produits de recettes fiscales, toujours difficile à anticiper, et le rendu de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA). Les **autres recettes de fonctionnement** (recettes sociales et autres produits de gestion courante) **évoluent également à la hausse**.

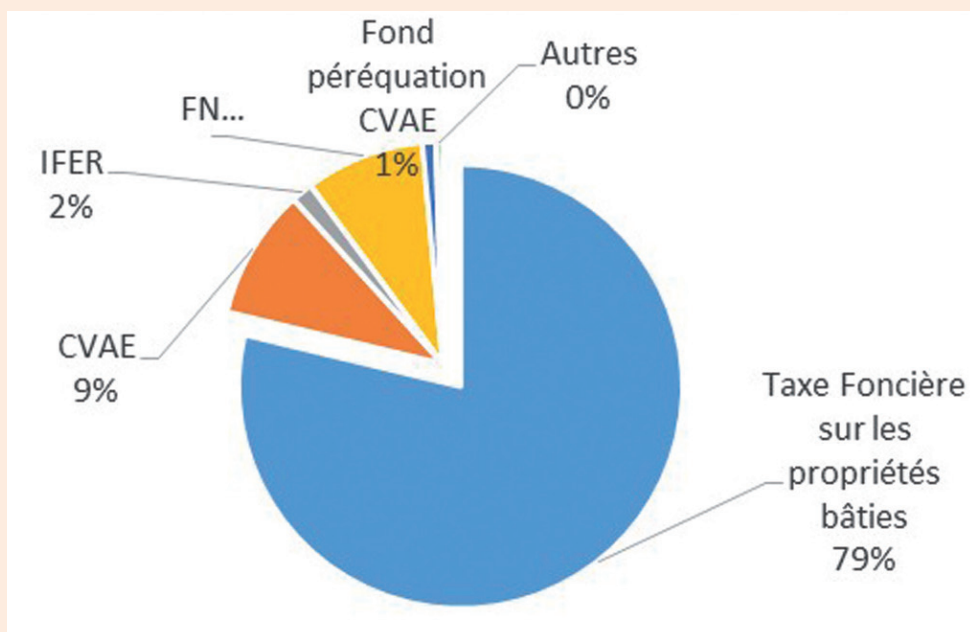
en milliers d'euros	BP 2019	BP 2020	2020/2019	2020/2019
Recettes fiscales	84 604	93 385	8 787	10,4 %
Dotations et compensations	63 994	58 565	-5 429	-8,5 %
Autres recettes de fonctionnement	26 263	29 211	2 948	11,2 %
dont recettes sociales	20 928	23 156	2 228	10,6 %
dont autres recettes	5 335	6 055	720	13,5 %
TOTAL	174 861	181 161	6 300	3,6 %

1. Les recettes fiscales

Les **recettes fiscales** se déclinent entre **recettes de la fiscalité directe et recettes de la fiscalité indirecte**. Elles présentent une progression de **+10,4%** par rapport à 2019, notamment en raison de l'inscription en 2020, au titre des recettes de fiscalité indirecte, du produit intégral du **fonds globalisé de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO)**, alors qu'en 2019, la part exceptionnelle (soit 6,2 M€) avait été prévue **au titre des dotations et compensations** ; en effet, il était difficile de prévoir dès le BP2019 sur quel poste il faudrait inscrire le produit du fonds de péréquation nouvellement créé .

Les recettes de fiscalité directe

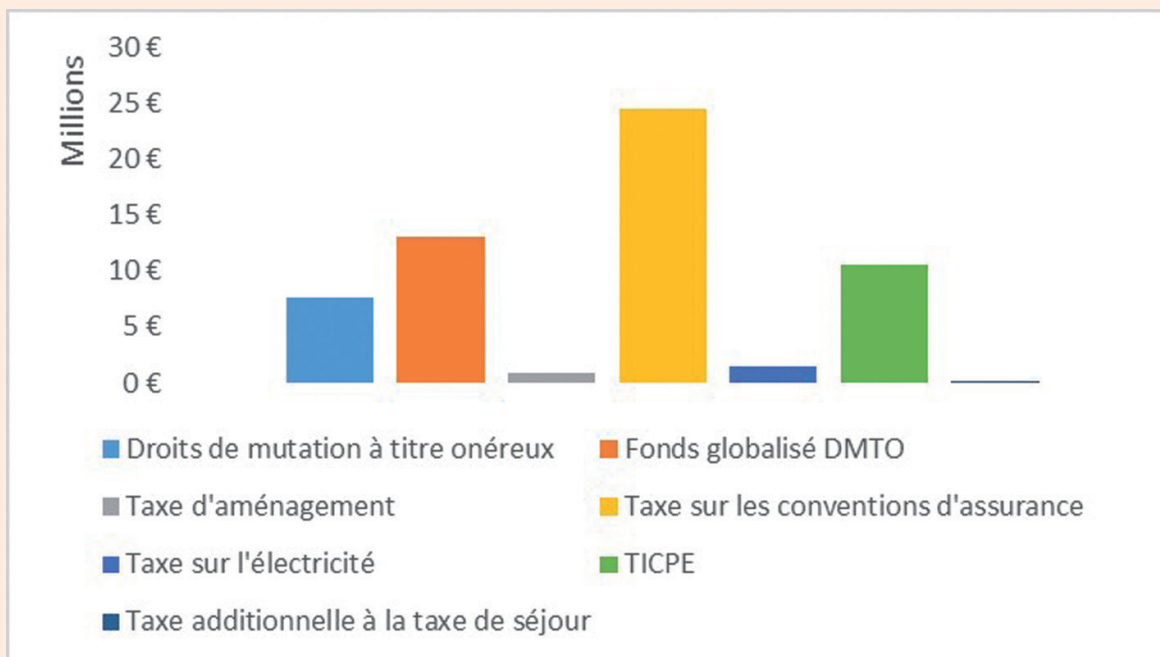
Les **recettes de fiscalité directe** s'élèvent à **34,9 M€ en 2020** en augmentation de **0,8 M€ (+2,3%)**. Leur progression est principalement due à l'augmentation mécanique des bases et / ou des assiettes.



- La **taxe foncière sur les propriétés bâties**, qui représente près de **80% du total de la fiscalité directe**, évolue en fonction du coefficient de revalorisation des bases, compte tenu du **maintien du taux à 22,93%**. La prévision de recette pour 2020 s'établit donc à **27,5 M€**, en augmentation de **0,6 M€ sur la prévision 2019**. La perte annoncée de cette recette en 2021, compensée par une part de TVA, pourrait priver les Départements de toute dynamique dès l'année prochaine,
- La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et le fonds national de péréquation : depuis 2017, à la suite du transfert de la compétence transports aux Régions, **les Départements ne bénéficient plus que de 23,5% de la CVAE**. La collectivité est en outre bénéficiaire du mécanisme de péréquation horizontale dit « **Fonds national de péréquation de la CVAE** ». Au regard des informations transmises par la DRFIP, une recette prévisionnelle totale de **3,3 M€** est anticipée, en légère augmentation par rapport au produit 2019.
- Le **fonds national de garantie individuelle des ressources** (FNGIR) : cette ressource a été créée par la **loi de finances pour 2010**, afin de compenser le manque à gagner pour les collectivités résultant de la suppression de la taxe professionnelle. Son montant est figé à **3 M€ par an**.
- Le solde est principalement constitué par l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER).

Les recettes de fiscalité indirecte

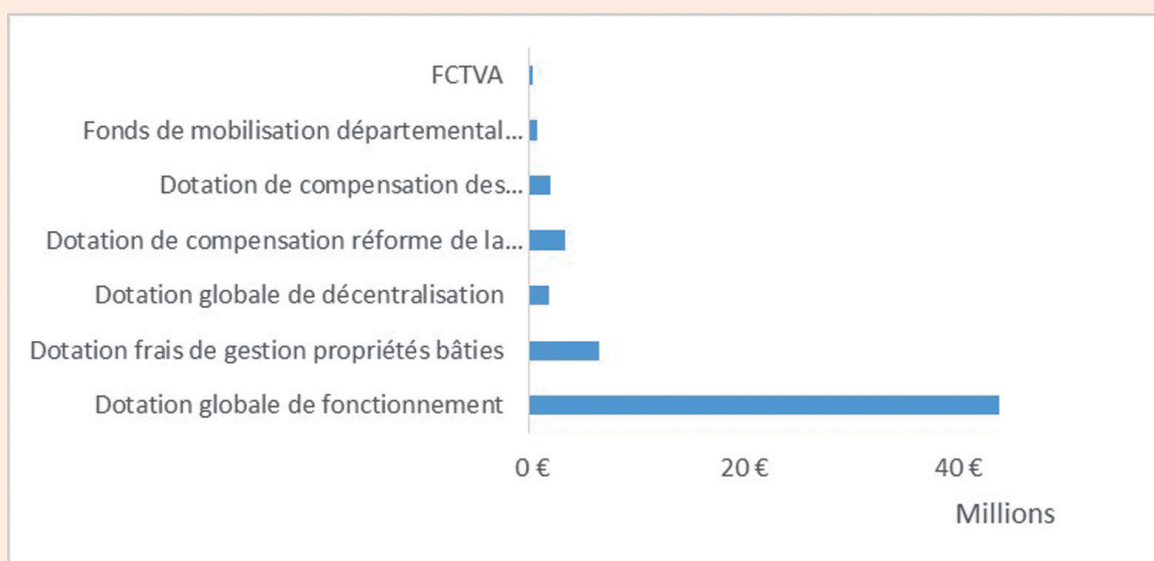
En 2020, elles s'élèvent à **58,5 M€**, en progression de **8 M€ (+15,8%)**. Cette progression s'explique par la mise en place, courant 2019, du **fonds globalisé de péréquation des droits de mutation à titre onéreux**, lequel enrave, à lui seul, une bonne partie des diminutions successives de recettes que la collectivité a connu au cours des derniers exercices. Les autres augmentations sont plus conformes aux tendances déjà identifiées.



- La **taxe sur les produits d'assurance est la ressource la plus importante** ; elle regroupe plusieurs compensations qui résultent de l'acte II de la décentralisation et de la réforme de la fiscalité locale : **transferts des agents TOS et DDE, transfert des routes nationales, suppression de la vignette, contribution au financement des SDIS, autres compensations...** Son produit est évalué à **24,6M€ au titre de 2020**.
- Le **fonds globalisé de péréquation des droits de mutation à titre onéreux** : issu de la **fusion en 2020 du fonds national de péréquation des DMTO**, du **Fonds de Solidarité des Départements (FSD)** et du **Fonds de Soutien Interdépartemental (FSID)**, ce nouveau fonds est composé d'un prélèvement et d'une attribution pour la collectivité. Son produit est prudemment estimé à hauteur du produit constaté en 2019 des trois fonds de péréquation précédents, soit **13,1 M€**. En revanche, en 2019, seuls le **fonds national de péréquation des DMTO** et le **fonds de solidarité interdépartemental**, quant à lui, avait été provisionné pour **6,2 M€** au titre des dotations et compensations.
- Le produit de la **taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)**, composée de deux parts (compensation des transferts de compétence de 2004, compensation des charges de RMI - figée), est évalué à **10,5 M€**.
- Les **droits de mutation à titre onéreux** progressent en fonction du nombre des transactions immobilières réalisées sur le département, du prix de l'immobilier et du taux plafond voté de 4,5%. Il est prévu pour **7,9 M€** au total.
- Les tarifs légaux de la **taxe départementale sur la consommation** finale d'électricité sont actualisés chaque année en fonction de l'indice moyen des prix à la consommation ; elle est estimée pour **1,5 M€** au titre de 2020.
- La **taxe d'aménagement** est issue de la fusion en 2010 de deux taxes anciennement perçues par les départements (TDENS et TDCAUE) : son taux est fixé à 2,5% et son produit évalué à **0,9 M€** pour 2020.

2. Les dotations de l'État et les compensations

Les dotations et les compensations de l'État s'élèvent à 58,6 M€ pour 2020, en diminution sensible de 5,5 M€ par rapport à la prévision 2019.



La dotation globale de fonctionnement (DGF), évaluée pour 43,9 M€ en 2020, en représente presque 75%, et elle est en diminution constante depuis 2014 (- 0,5M€ par rapport à 2019).

La dotation générale de décentralisation n'évolue plus depuis 2009, et demeure fixée à 1,8 M€. La dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle poursuit sa contraction et diminue encore de quelques milliers d'euros en 2020 : elle est évaluée à 3,4 M€. Les autres composantes évoluent faiblement pour un total de 9,5 M€.

En fait, l'écart entre la prévision 2019 et celle de 2020 réside dans l'inscription au titre des compensations de l'Etat du fonds exceptionnel interdépartemental de péréquation des DMTO de 2019 pour 6,2 M€ alors qu'il est désormais inscrit dans les recettes fiscales.

3. Les autres recettes de fonctionnement

Les recettes sociales

Elles sont évaluées à **23,1 M€** et composées de **dotations** pour **19,6 M€** et d'**autres recettes** pour **3 M€**.

- Les Dotations et notamment celles de la **Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie** (CNSA), ne compensent que très partiellement les dépenses de cohésion sociale auxquelles la collectivité doit faire face. Elles s'élèveront à **18,6 M€** pour 2020, dont :

- o 17 M€ au titre du fonds APA
- o 1,2 M€ pour le fonds PCH
- o 0,35 M€ pour la MDPH
- o 0,05 M€ pour l'aide à domicile.

1 M€ est apporté par divers **autres financeurs**, et notamment le Fond Social Européen en financement des actions en faveur de l'insertion pour 0,5 M€.

- Les autres recettes sont principalement constituées par des recouvrements et d'autres produits de gestion courante.

Les autres recettes

Les **autres recettes de fonctionnement** s'élèvent à **6 M€** pour 2020 : il s'agit principalement de **produits de gestion courante** (recouvrements et remboursements divers, revenus des immeubles, subventions de collectivités ou européennes). Se dégagent deux postes générateurs de recettes :

- l'intégration du **budget annexe du Parc départemental** au Budget principal du Conseil départemental génère **une variation positive de stock de 0,7 M€** ;
- la quote-part des subventions d'investissement versées en fonctionnement s'élèvent à **2,3 M€** pour 2020.

B. UNE ÉVOLUTION CONTENUE DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

Les **dépenses de fonctionnement s'élèvent à 203,9 M€**, en progression de 19 M€ par rapport au BP 2019 (+10,3%). Cette progression multifactorielle s'explique en partie par l'inscription d'un virement vers la section d'investissement de **11 M€**, des dépenses imprévues à hauteur de 8,4 M€, et par l'intégration au sein du budget principal du budget annexe « Parc départemental » au 1^{er} janvier 2020.

1. La typologie des dépenses de fonctionnement

Afin de reprendre les grandes politiques du Département en faveur de ses différents publics, le choix est fait de répartir le budget selon les trois axes majeurs :

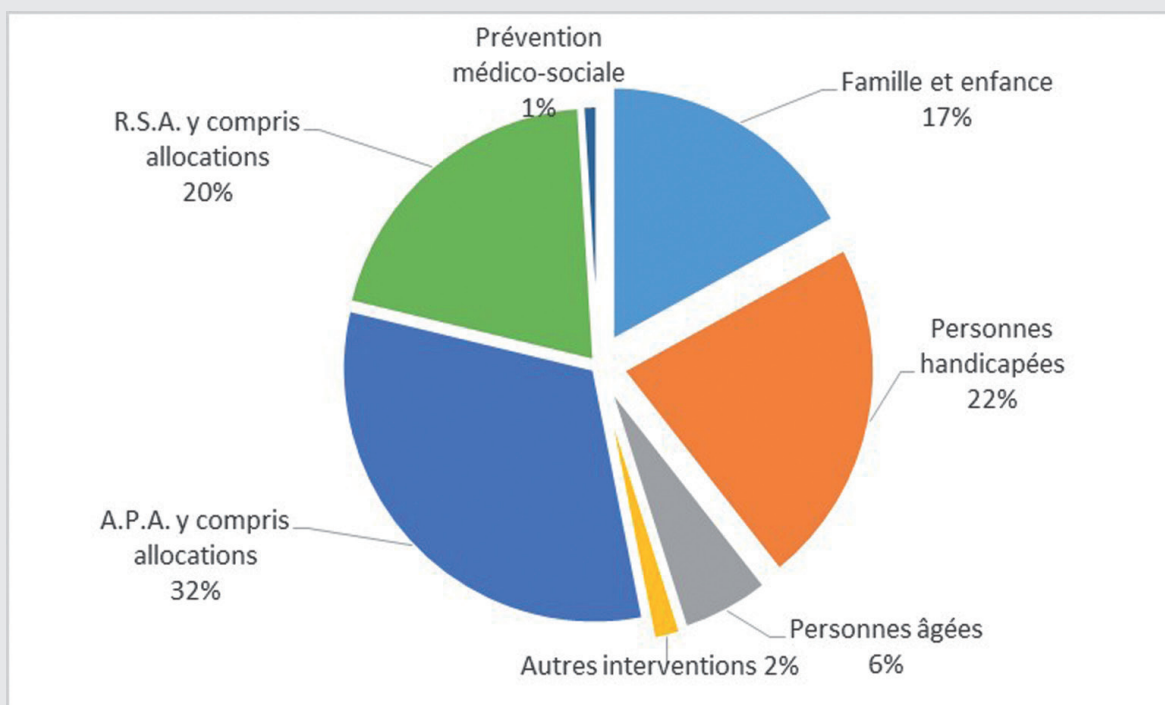
- **Les solidarités humaines** : il s'agit de l'ensemble des dépenses sociales à destination des publics défavorisés, précarisés, âgés, handicapés ou dépendants. L'ensemble de ces dépenses, y compris dépenses de personnel, sont prévues pour **109 M€ en 2020**, en progression de **4,2%** par rapport à la prévision initiale de 2019. **Elles représentent 53% du budget de fonctionnement.**
- **Les solidarités territoriales** : constituent l'ensemble des politiques à destination des usagers du Département, et qui concernent à la fois des compétences déléguées par l'État (ex : voirie départementale, collèges) et les compétences dont la collectivité s'est saisie pour favoriser le développement et l'attractivité du territoire départemental ainsi que la qualité de vie des Creusois. Les dépenses de fonctionnement sont également prévues en augmentation par rapport à la prévision de 2019 (+3,7 M€ ; +8,3%), illustrant le volontarisme de la collectivité dans ce domaine. **Elles s'élèvent à 49,1 M€.**

La modernisation de l'administration : cette rubrique exprime les dépenses de la collectivité en **faveur du meilleur fonctionnement de ses services internes** (au bénéfice in fine de l'ensemble des publics), mais prend en compte également des dépenses non ventilables dans les autres politiques. Ainsi, l'augmentation constatée entre 2019 et 2020 est principalement due à des opérations comptables de transfert entre section ou à des mises en réserve. L'augmentation formelle des crédits de fonctionnement courants n'est que de **0,3 M€, soit +2%**, y compris masse salariale.

en milliers d'euros	BP 2019	BP 2020	2020/2019	2020/2019
Les solidarités humaines	104 751	109 024	4 273	4,1 %
Les solidarités territoriales	45 347	49 104	3 757	8,3 %
La modernisation de l'administration	34 820	45 797	10 977	31,5 %
dont les dépenses non ventilables	21 816	32 472	10 656	48,8 %
TOTAL	184 918	203 925	19 007	10,3 %

2. Les solidarités humaines

Les **dépenses d'action sociale** au cœur des compétences du Département, poursuivent leur progression et sont évaluées en 2020 à **109 M€ au total**, dont **95,5 M€ hors dépenses de personnel**, en progression de **4 M€ sur la prévision initiale 2019 (+4,4%)**.



Les **dépenses de personnel** sur cette politique s'élèvent globalement à **18,6 M€**. Dans le développement qui suit, **les charges de masse salariale** sont systématiquement incluses dans le global des dépenses de fonctionnement.

La famille et l'enfance

Les **dépenses de fonctionnement globales** (y compris dépenses de personnel) s'élèvent à **19,5 M€**, dont :

- le **transport des enfants en situation de handicap** : **1,5 M€** - une augmentation du nombre d'enfants et de familles transportés de 10% est constatée, ainsi que des évolutions dans les modalités de transports (distances, horaires...) ;
- la **prise en charge des enfants confiés au service d'aide sociale à l'enfance** (y compris accueil familial) : **11,2 M€** – l'augmentation du nombre d'enfants accueillis et l'adaptation des modalités d'accueils justifie l'évolution de ce poste ;
- l'**accueil éducatif en milieu ouvert** : **1,1 M€** - augmentation du nombre de mesures ;
- la **prise en charge au centre départemental de l'enfance** : **2,5 M€** ;
- les **contrats jeunes majeurs** : **0,2 M€** ;
- l'**accueil des mineurs non accompagnés** : **0,4 M€** avec une augmentation prévisionnelle de 20% des effectifs.

Les personnes handicapées

Les **dépenses destinées au maintien à domicile** et aux aides en placement en familles d'accueil ou en établissement des personnes handicapées s'élèvent à **22 M€**. Les principaux postes sont les suivants :

- **14,9 M€** afin de prendre en charge l'**aide sociale en établissement** ;
- **3,8 M€** consacrés à la **Prestation de Compensation du Handicap et à l'Allocation Compensatrice Tierce Personne** ;
- **1,2 M€** au titre des **personnes handicapées vieillissantes** ;

- **0,4 M€** pour la **PCH des moins de 20 ans**.

L'évolution de ces dépenses est conditionnée notamment par le nombre de personnes handicapées et l'augmentation des coûts d'accueil.

Les personnes âgées

Les crédits inscrits pour assumer les dépenses liées aux frais d'hébergement en EHPAD ou en famille d'accueil s'élèvent pour 2020 à **6,3 M€**. L'essentiel, soit **5 M€**, est consacré à la **dotation aux EHPAD**. Le solde se répartit sur plusieurs actions, telles l'aide sociale, aide-ménagère, portage de repas ou l'aide sociale aux bénéficiaires âgés en famille d'accueil, et les charges du personnel affecté à cette mission. La progression de ce poste est induite par le vieillissement de la population et par l'augmentation du nombre de personnes âgées ayant recours aux aides départementales.

Les personnes dépendantes

Les **dépenses liées à l'APA** sont estimées globalement à **31,6 M€ pour 2020**, dont **18,3 M€ au titre de l'APA à domicile et 11,5 M€ au titre de l'APA en établissement** (+0,8M€ par rapport à 2019 sur le global des deux postes). En sus, la poursuite du déploiement des **packs domotiques coûtera près de 0,5 M€**. Le vieillissement de la population impacte directement l'évolution de cette dépense.

Le Revenu de Solidarité Active (RSA)

Au sein de l'enveloppe globale de **20 M€**, **15,6 M€** sont consacrés au **financement de l'allocation RSA**, en tenant compte de la **revalorisation du montant du RSA** (en progression de 0,4 M€ par rapport à 2019). Le solde permet de financer

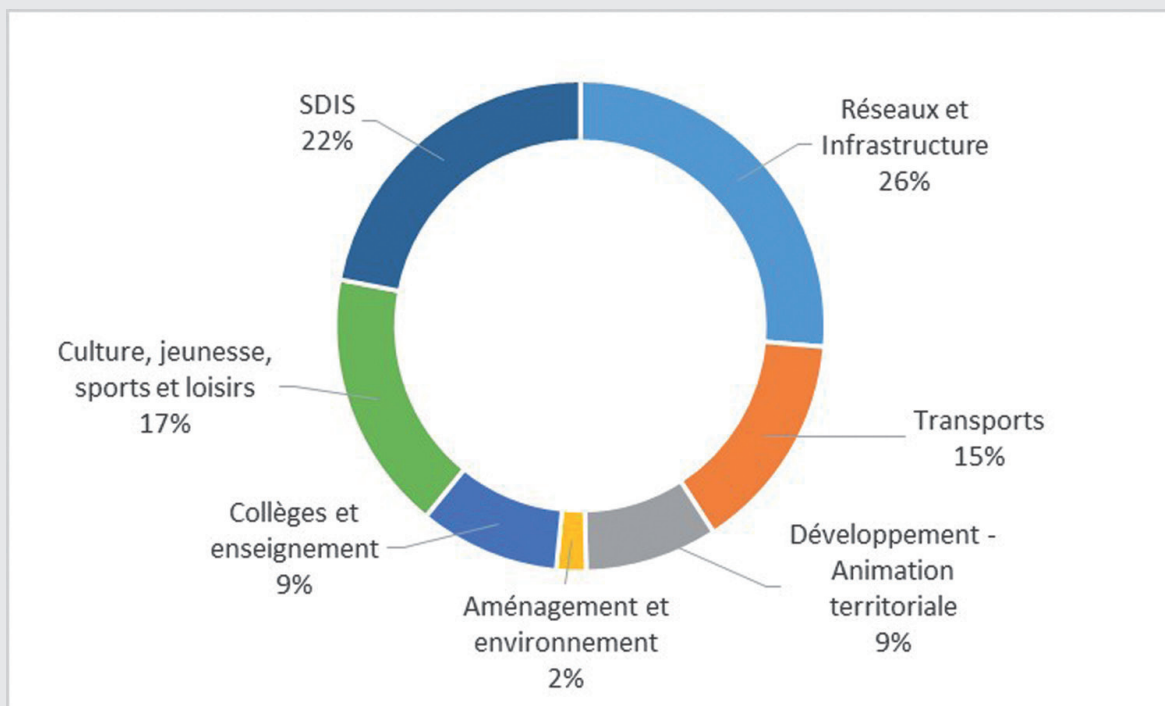
des actions programmées dans le cadre du Plan Départemental de l'Insertion (chantiers d'insertion, contractualisation autour de l'insertion...pour 1,2 M€), et pour d'autres interventions départementales en faveur de l'insertion. **La nouvelle dépense de 0,4 M€ concerne le suivi et l'animation d'une nouvelle structure satellite, le GIP Habitat.**

La prévention médico-sociale et les autres actions sociales

Les dépenses transversales de fonctionnement relevant de **l'action sociale s'élèvent à 1,8 M€**, y compris les actions de PMI et de planification familiale (0,4 M€), la prévention et l'éducation pour la santé (0,1 M€), les crédits pour l'aide à l'installation des médecins et professionnels de santé (0,4 M€, en ce non compris 0,1 M€ en investissement). Le solde se répartit entre les actions en faveur des jeunes adultes en difficulté, l'aide au logement, la lutte contre la précarité et l'insertion professionnelle.

3. Les solidarités territoriales

Les dépenses concernant cette politique s'élèvent globalement à **49,1 M€**, dont **27,4 M€ pour les dépenses de fonctionnement** courant et **21,7 M€ de dépenses de personnel**. La répartition en est la suivante :



Le Service Départemental Incendie et de Secours (SDIS)

La contribution financière du Département au **titre du fonctionnement du SDIS** est fixée à **6 M€** en application de la convention pluriannuelle de partenariat 2018-2020. Ce montant est fixe depuis 2018. Il n'y a pas de dépenses de personnel pour cette politique. Le reste de la contribution du Département est inscrite en dépenses d'investissements.

Les collèges et l'enseignement

Les **dépenses de fonctionnement globales** s'élèvent à **7,8 M€**, dont **5,3 M€ pour les seules rémunérations des personnels**. Le reliquat, soit **2,5 M€** est réparti selon différents objectifs, dont **1,5 M€** représentent **les dotations globales de fonctionnement** pour les **18 collèges publics du département** **0,7 M€** sont

consacrés aux autres dépenses des collèges : dépenses d'entretien, fournitures et petits équipements, acquisition de petits matériels informatiques, aide aux services périscolaires, aides aux services de restauration scolaire...

Le solde, **soit 0,3 M€** financent divers concours et subventions alloués aux services périscolaires et à l'enseignement supérieur (Pôle universitaire de Guéret, Lycée Agricole d'Ahun, Atelier Canopé...).

La culture, la jeunesse, les sports et les loisirs

L'enveloppe globale de fonctionnement 2020 atteint **7,5 M€**, y compris les charges de personnel. **4,7 M€ de fonctionnement** sont consacrés aux **actions du département dans les domaines de la culture (3,8 M€), des sports (0,7 M€) et de la jeunesse (0,2 M€)** :

• Les principales actions du département en faveur de la culture en 2020 seront les suivantes :

- o La contribution statutaire au Conservatoire Emile Goué : 1,725 M€ ;
- o Les concours de fonctionnement à la Cité Internationale de la Tapisserie : 0,5 M€ (sur une prévision globale de participation de 0,95 M€ en 2020) ;
- o Les subventions aux autres structures et organismes animant l'action culturelle en Creuse : 0,5 M€ ;
- o La restauration et la valorisation du patrimoine départemental (y compris le reversement de la taxe CAUE et la participation statutaire au Syndicat Mixte de la Forteresse de Crozant) : 0,2 M€ ;
- o L'action en faveur de la lecture publique : 0,3 M€ ;
- o Archives : 0,1 M€.

- L'action de la collectivité visant à aider les projets et dispositifs favorisant le sport se décline comme suit :

- o Les dispositifs à destination des collégiens : **0,2 M€** ;

- o Le soutien aux associations sportives, y compris dans le cadre de la concrétisation du label « Guéret - Centre de Préparation aux Jeux Olympiques Paris 2024 » : **0,4 M€**.

- Une enveloppe de **0,2 M€** est consacrée au **transport des jeunes en situation de handicap et au soutien des Centres de loisirs**.

Les réseaux et les infrastructures

L'enveloppe globale de cette mission s'élève à **19,5 M€**, avec une forte importance des dépenses de personnel, en raison des effectifs du Département qui se consacrent aux réseaux et aux infrastructures départementales. **7,2 M€ sont consacrés aux dépenses de fonctionnement courantes**, la majeure partie de ces crédits (6,6 M€) étant consacrés à la voirie départementale, y compris les crédits destinés au Parc Départemental, dont les lignes budgétaires ne font plus désormais l'objet d'un budget annexe. Les principales dépenses sont les suivantes :

- les **propositions budgétaires** consacrés à l'entretien courant de la voirie sont limitées à **2,1 M€** (contre 4,5 M€ au BP 2019), dans la mesure où le **Parc Départemental ne refacture plus ses prestations au budget principal** ;

- pour l'activité courante du Parc Départemental, l'**enveloppe de 3,8 M€ couvre l'ensemble des fournitures** (carburant, pièces, émulsion, granulats...) et les prestations de services (entretien, réparations, locations...) ;

- **0,3 M€ seront versés au Syndicat Mixte DORSAL**, afin de couvrir la participation au fonctionnement ainsi que le remboursement des intérêts et des frais financiers

d'un emprunt ;

- 0,06 M€ permettront de finaliser l'élaboration du Schéma Départemental d'Alimentation en Eau Potable.

Les transports

La compétence transports ayant été transférée aux Régions depuis 2017, reste à la charge du département le versement du montant fixé à **4 M€ par an**. En outre, à l'occasion de ce transfert de compétence, le Département a perdu une partie de la CVAE qu'il percevait, soit environ 3,3M€.

L'aménagement et l'environnement

Sur **une enveloppe globale de 1,2 M€, 0,5 M€ sont programmés pour soutenir les actions en faveur de la qualité des eaux et des milieux aquatiques** (pour 0,1M€), du patrimoine naturel (0,3 M€), et de l'aménagement et développement rural (0,1 M€).

Le développement

Il est prévu de programmer **2,4 M€** au titre des dépenses de fonctionnement de la politique territoriale. Les principales dépenses concernent :

- la **politique touristique (1,3 M€)**, avec notamment la subvention en faveur de l'Agence de Développement et de Réservation Touristique Creuse pour 0,97 M€ et diverses participations et subventions aux associations et structures de promotion touristique ;
- le **laboratoire départemental d'analyse** pour lequel une dotation de service public est prévue à hauteur de **0,5 M€** ;
- le **soutien aux exploitations, aux structures professionnelles et associatives agricoles pour 0,2 M€** ;
- le **financement des structures d'animation et de développement territorial** (ingénierie territoriale, laboratoire d'innovation, chantier démonstrateur,...) pour un total de **0,3 M€**.

4. La modernisation de l'action publique

Le budget de fonctionnement des services généraux s'élève à **13,3 M€**, dont **7,6 M€ pour les dépenses de personnel** et **5,7 M€ pour les dépenses de fonctionnement courantes**, qui contribuent notamment à financer l'ensemble des actions des services dits supports, c'est-à-dire qui permettent et assurent le bon fonctionnement des services dits opérationnels, porteurs des actions du Département au service de ses publics.

La transformation numérique de l'administration

La collectivité poursuit ses efforts afin de développer les moyens de production, de suivi et de pilotage des différentes missions du département. Les études et projets informatiques seront menés en 2020 pour les besoins internes aux services support du Département (remplacement du logiciel de gestion financière, développement de la dématérialisation et archivage électronique, assistance au changement du logiciel RH), mais également ceux à destination des services opérationnels et de nos publics (informatisation de la PMI, logiciel MDPH, plateforme de mise en relation pour les demandeurs d'emploi, ...). Il faut y ajouter des prestations d'assistance ponctuelles ainsi que la fourniture d'accessoires, de petits matériels mais aussi les consommables d'impression, mais également les dépenses concernant la flotte des téléphones mobiles (appareils et abonnements). L'ensemble de ces dépenses s'élève à **0,7 M€**.

Les dépenses de maintenance des différents logiciels en cours d'exploitation au sein des services du Département occasionnent des dépenses incompressibles à hauteur de **0,5 M€**.

Les dépenses d'administration générale

Elles couvrent un ensemble de dépenses très diverses au service de l'ensemble de la collectivité pour **4,5 M€** ; les postes principaux sont les suivants :

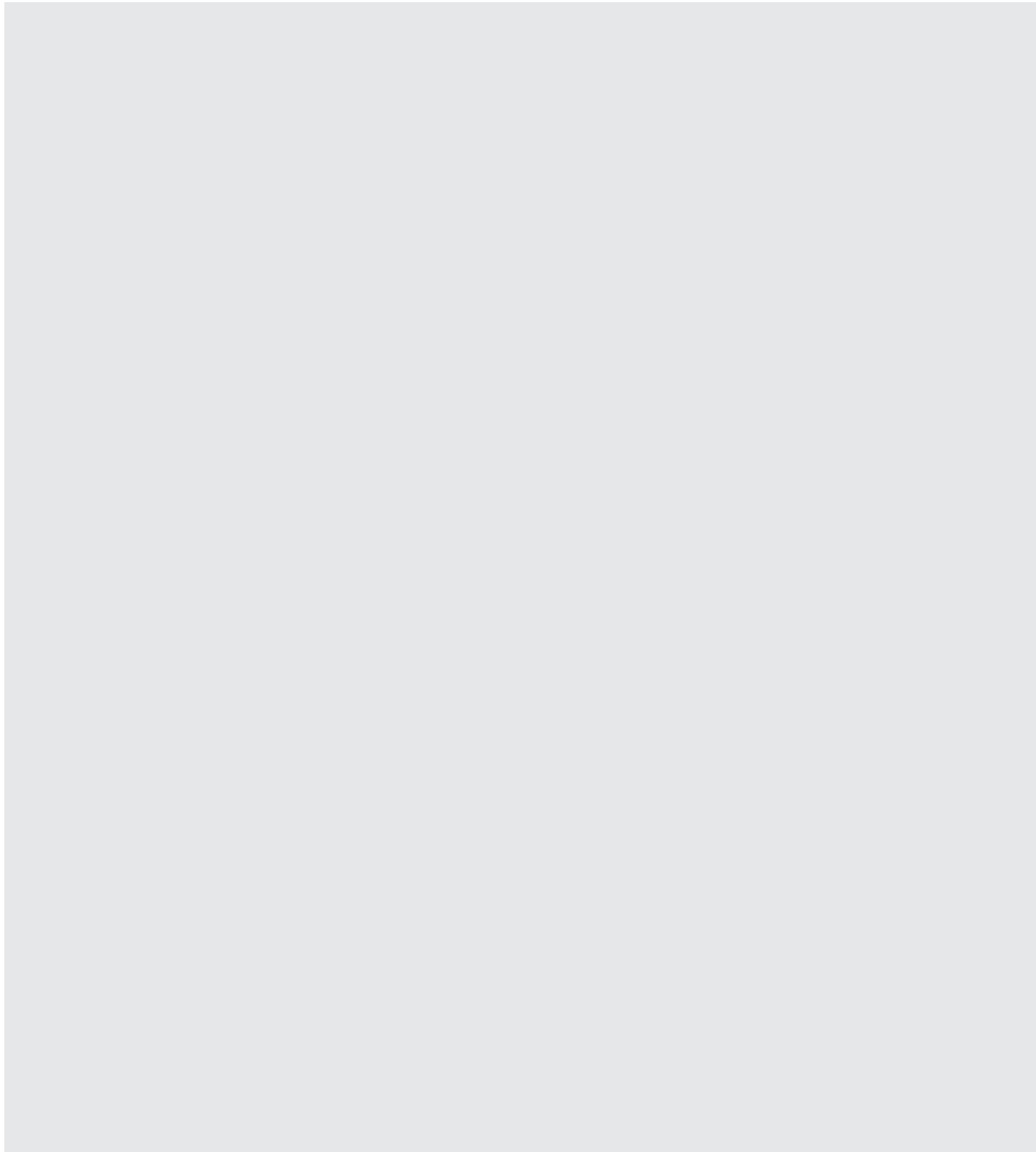
- les dépenses de l'assemblée : 1,1 M€ ;
- les abonnements et consommations fluides des bâtiments affectés à l'administration générale : 0,3 M€ ;
- l'information, communication : 0,2 M€ ;
- le restant est réparti sur l'ensemble des frais de fonctionnement des services pour 2,9 M€.

Les dépenses non ventilables

Certaines dépenses de fonctionnement sont par nature non ventilables selon les fonctions ; elles concernent, pour un total de **32,5 M€** :

- **13 M€, représentatifs de dépenses réelles ou d'ordre**, dont : les charges financières pour 1,7 M€, les dotations aux amortissements pour 10,6 M€, et la contribution pour le nouveau fonds de péréquation des DMTO pour 0,5 M€ ;
- Les chapitres de prévision sans réalisation, pour un total de **19,5 M€** : le virement à la section d'investissement, représentatif de l'autofinancement de l'exercice en cours, est inscrit pour **11 M€**. Une somme de **8,5 M€** est réservée au titre des dépenses imprévues.







III

UN BUDGET D'INVESTISSEMENT VOLONTARISTE

A. DES RECETTES D'INVESTISSEMENT EN LÉGÈRE PROGRESSION

Pour financer ces dépenses, le Département dispose :

- de l'épargne brute issue de la section de fonctionnement (excédent des recettes réelles sur les dépenses réelles de fonctionnement) elle-même décomposée en dotation nette aux amortissements et en autofinancement volontaire ;
- des recettes propres, dotations et subventions principalement constituées du FCTVA ;
- de l'emprunt dont l'inscription proposée permet d'assurer l'équilibre de la section d'investissement.

Les recettes d'investissement proposées au vote du budget 2020 (hors report du solde d'exécution) ressortent à **41,9 M€ (contre 39,7 M€ en 2019)**, soit une **progression de 5,8%** par rapport à l'exercice précédent : elles se composent de recettes d'ordre d'investissement, lesquelles sont des recettes non budgétaires (amortissement des immobilisations, transfert de la section de fonctionnement) pour **21,7 M€ (contre 17,8 M € en 2019)**, et de recettes réelles de fonctionnement, pour **20,3 M€ (contre 21,8 M € en 2019)**, lesquelles sont prévues en légère diminution.

Le solde d'exécution reporté de la section d'investissement est de **2,2 M€ (contre 1,5 M)** ; il intègre le résultat anticipé 2019 du **budget annexe du Parc Départemental pour 0,6 M€**.

1. L'autofinancement

L'autofinancement de l'exercice est de 19,4M€ (contre 15,8 M€ en 2019).

L'enveloppe relative à l'amortissement des immobilisations corporelles et incorporelles s'élève à **10,6 M€ en 2020 contre 9,7 M€ en 2019**. Ce poste varie en fonction des investissements des exercices précédents, qui sont mis en production et régulièrement amortis. La dotation aux amortissements 2020 intègre celle relative aux immobilisations transférées du **Parc départemental pour 0,8 M€**.

Les efforts de maîtrise des charges de fonctionnement permettent cette année de dégager un virement de **11 M€** de la section de fonctionnement vers la section d'investissement, matérialisant ainsi la volonté de financer les investissements à l'aide du reliquat de la section de fonctionnement. Ce virement était de **8,1 M€ au BP 2019**.

2. Les autres recettes d'investissement

L'enveloppe des recettes réelles d'investissement (hors emprunt) se répartit de la manière suivante :

- les **dotations et participations s'élèvent à 5,4 M€** en 2020 (contre 4,5 M€ en 2019) dont **le produit du FCTVA qui est estimé à 2,1 M€** (contre 1,9 M€ en 2019) et le versement de la Dotation de Soutien à l'Investissement Départemental (part forfaitaire + part sur projets) de **3,3 M€ (prévue pour 2,6 M€ en 2019)** ; cette dernière dotation a remplacé la Dotation Globale d'Équipement qui a été perçue pour la dernière fois en 2018 pour 2,1 M€.
- les subventions d'investissement : **5,2 M€ (contre 5,9 M€) en baisse de 11,6% par rapport à l'exercice précédent (crédits TEPCV)** ;
- les autres recettes (subventions d'équipements versées, participations et créances rattachées, produits des cessions d'immobilisations) : 0,5M€ (contre 0,6M€ en 2019).

3. L'emprunt

Pour permettre d'assurer l'équilibre de la section d'investissement, pour l'exercice budgétaire 2020, **une enveloppe d'emprunt de 12,5 M€ serait suffisante**. Elle est **inférieure d'1 M€ à celle de 2019** afin de ne pas alourdir outre mesure l'endettement de la collectivité. La gestion rigoureuse nous permet enfin de diminuer le recours à l'emprunt.

L'**enveloppe prévisionnelle concernant les autres opérations financières** (avances économiques, remboursements des avances aux communes, EHPAD, prêts, fonds d'avance habitat, avance Communautés de Communes Creuse Grand Sud) est de **0,3 M€**, stable par rapport à l'exercice précédent.

B. UN PLAN D'INVESTISSEMENT AMBITIEUX

Les inscriptions des crédits d'investissement proposées au vote du budget 2020 ressortent à **44,2 M€ (contre 41,2 M€ en 2019)**, soit une **progression de 7,2%** par rapport à l'exercice précédent.

Ces inscriptions se répartissent de la manière suivante :

	BP 2020	BP 2019	% de variation
Dépenses d'investissement par politiques	27,5 M€	24,3 M€	+12,65%
Opérations non ventilées	13,8 M€	14,2 M€	- 2,38%
Dépenses imprévues (réserves)	2,9 M€	2,7 M€	+ 8%

Les opérations non ventilées intègrent :

- la part en capital de la **dette à rembourser et des autres opérations financières** (prêts au personnel, fonds d'avance habitat, avance remboursable Communauté de Communes Creuse Grand Sud) pour un montant total de **11,5 M€** ;
- les **transferts entre les sections et notamment la reprise de la DDEC**, des subventions transférables et de la Dotation générale d'équipement (DGE) pour un montant total de **2,3 M€** ;
- la **reprise des stocks du Parc Départemental** pour un montant de **0,04 M€**.

Les dépenses d'investissement par politiques se répartissent de la manière suivante :

- les solidarités humaines pour 1,1 M € ;
- les solidarités territoriales pour 23,9 M€ ;
- la modernisation de l'action publique (fonction 0 - Services généraux) pour 2,4 M€.

1. Les solidarités humaines

Les inscriptions proposées ressortent à **1,1 M€ en progression de 21,9% par rapport à l'exercice précédent (0,9 M€)**.

Cette augmentation résulte principalement sur les fonctions suivantes :

- l'inscription d'une **enveloppe de 0,1 M€** est prévue pour **aider à l'installation des médecins et professionnels de santé** et notamment à l'acquisition de matériel professionnel ;
- des **crédits en augmentation de 10% par rapport à l'exercice 2019**, liés à l'augmentation des montants alloués dans le cadre des dispositifs d'aides relatives à l'habitat et à la mise en place de programmes d'intérêt général sur l'ensemble du département (PIG, rénovation thermique et PLAI, subvention Arfeuille-Chatain).

2. Les solidarités territoriales

Les inscriptions proposées pour les politiques de Solidarités territoriales ressortent à **23,9 M€ (contre 22,0 M€ en 2019) en progression de 8,6%** par rapport à l'exercice précédent. Les principales variations concernent les actions suivantes :

- les **dépenses d'investissement relatives à la voirie départementale et aux réseaux représentent 12 M€, en progression de 1,1 M€**, cette augmentation étant particulièrement sensible sur le hors programme et notamment sur les grosses réparations et les programmes d'axes :
- **les collèges** bénéficient d'une enveloppe d'investissement en stabilité par rapport à l'exercice précédent, **soit 2,7 M€** ;
- la **participation à l'investissement du SDIS** prévue à la convention pluriannuelle de partenariat 2018-2020 est fixée à **0,9 M€ (+26% par rapport à l'exercice précédent)** ;
- les **actions en faveur du développement de la culture, de la jeunesse, des sports et des loisirs** présentent une **augmentation de 17%** par rapport à l'exercice précédent avec notamment :

o le lancement d'études : 0,07 M€ notamment pour le Centre Paul Léger de Super-Besse (création d'une chaufferie biomasse pouvant bénéficier des aides du fonds de chaleur de l'ADEME), pour et pour les Archives Départementales (remplacement du Système de Sécurité Incendie, alarme incendie et détection)

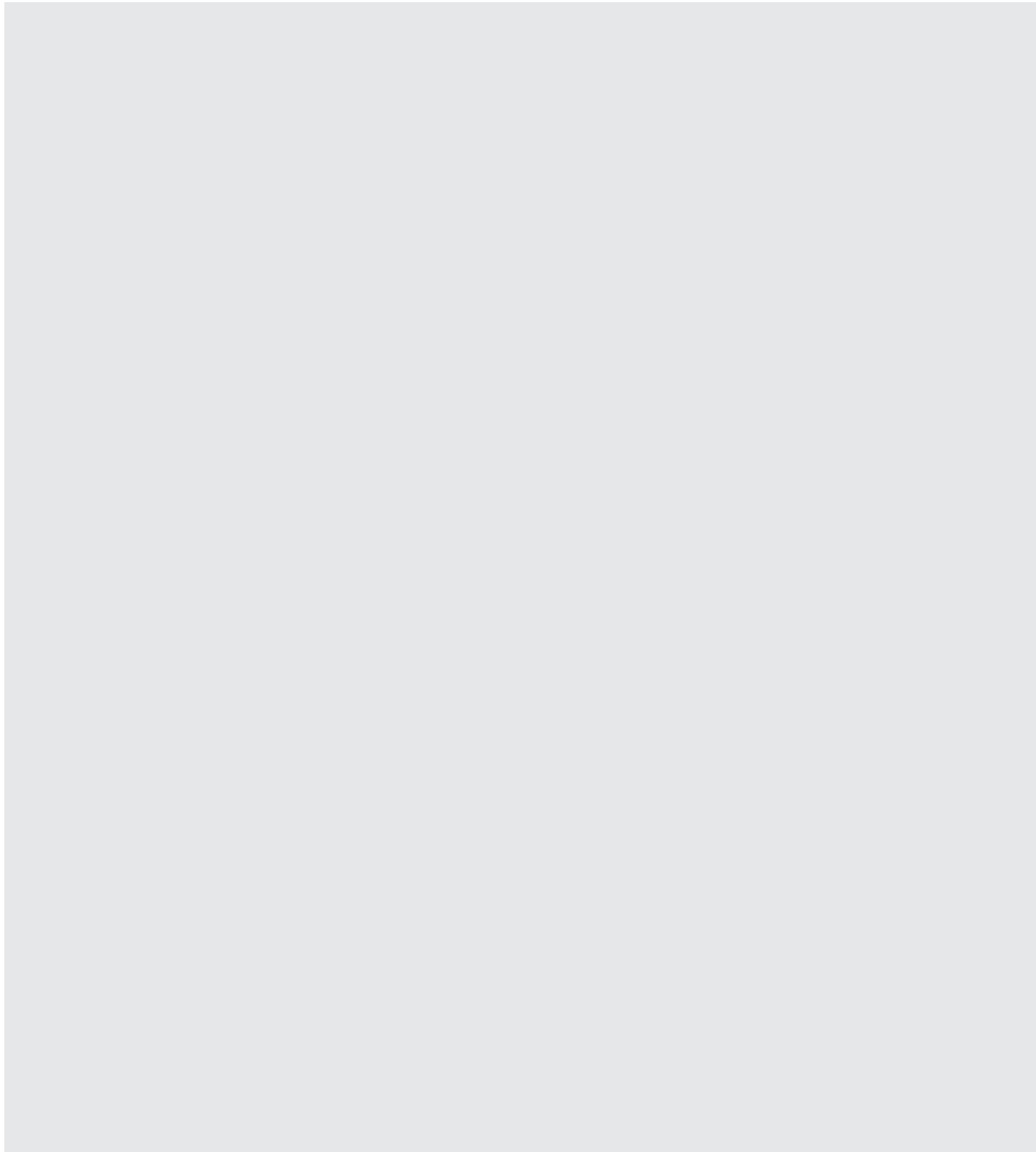
o la poursuite des rénovations de l'ensemble des bâtiments liés à la culture, jeunesse, sports et loisirs et la mise en œuvre de nouvelles réalisations telles que la réfection du parking du Centre Paul Léger de Super-Besse, une première tranche de travaux de remplacement des menuiseries extérieures pour la Bibliothèque Départementale de la Creuse et le remplacement du Système de Sécurité Incendie, alarme incendie et détection pour les Archives Départementales de la Creuse pour 0,1 M€ ;

- l'accompagnement de projets structurants : dans le cadre des contrats Boost'ter, il est prévu l'ouverture d'une **autorisation de programme de 3 M€ sur 3 ans 2020 – 2022** pour permettre la mise en place d'un nouveau dispositif d'accompagnement, avec des crédits de paiement à hauteur de **1 M€** dès 2020 (investissements, matériels, études) ;
- des crédits sont prévus dans le cadre des actions dans le **cadre de la préservation des milieux naturels et du développement rural** pour **0,5 M€**.

3. La modernisation de l'action publique

Les inscriptions proposées ressortent à **2,4 M€** (contre 1,4M€ en 2019), en progression de **66,8%** par rapport à l'exercice précédent. Cette augmentation résulte de l'acquisition de nouveaux logiciels pour **1,02 M€** (y compris le changement de logiciel de gestion financière).







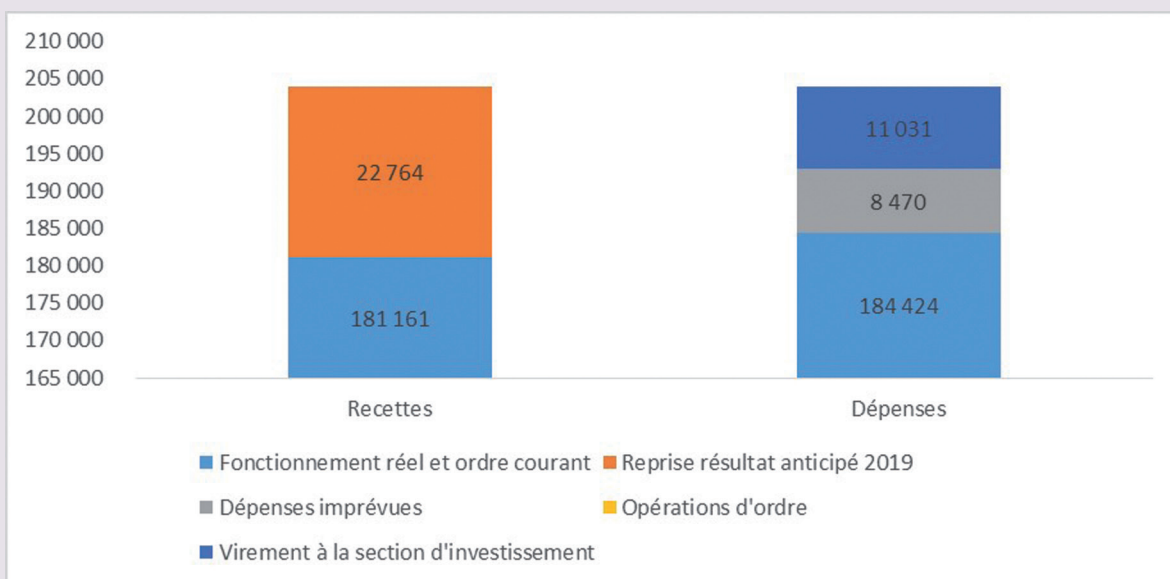
IV

DES RATIOS FINANCIERS EN NETTE AMÉLIORATION

L'équilibre budgétaire s'analyse tout d'abord en fonctionnement, puis en investissement.

A. L'ÉQUILIBRE DE FONCTIONNEMENT

La prévision budgétaire 2020 est formellement à l'équilibre et demeure conforme aux prescriptions réglementaires d'équilibre de la section, à **203,9 M€**.



Cependant, la **prévision de dépenses de fonctionnement**, hors dépenses exceptionnelles et hors virement à la section de fonctionnement, excède la prévision de recettes, avant reprise du résultat anticipé de 2019 de **3,2 M€**. Le budget de fonctionnement est donc structurellement déséquilibré, avec un dynamisme des dépenses plus prononcé que celui des recettes. Ce point est à considérer avec attention, car les évolutions futures en matière de recettes (et notamment celles issues de la taxe sur le foncier bâti, remplacée par une part de TVA en 2021) pourraient accentuer l'écart de dynamique entre recettes et dépenses. L'exécution du budget 2020 devra s'attacher à limiter la progression des dépenses de fonctionnement tout en s'assurant de l'inscription de l'ensemble des recettes courantes.

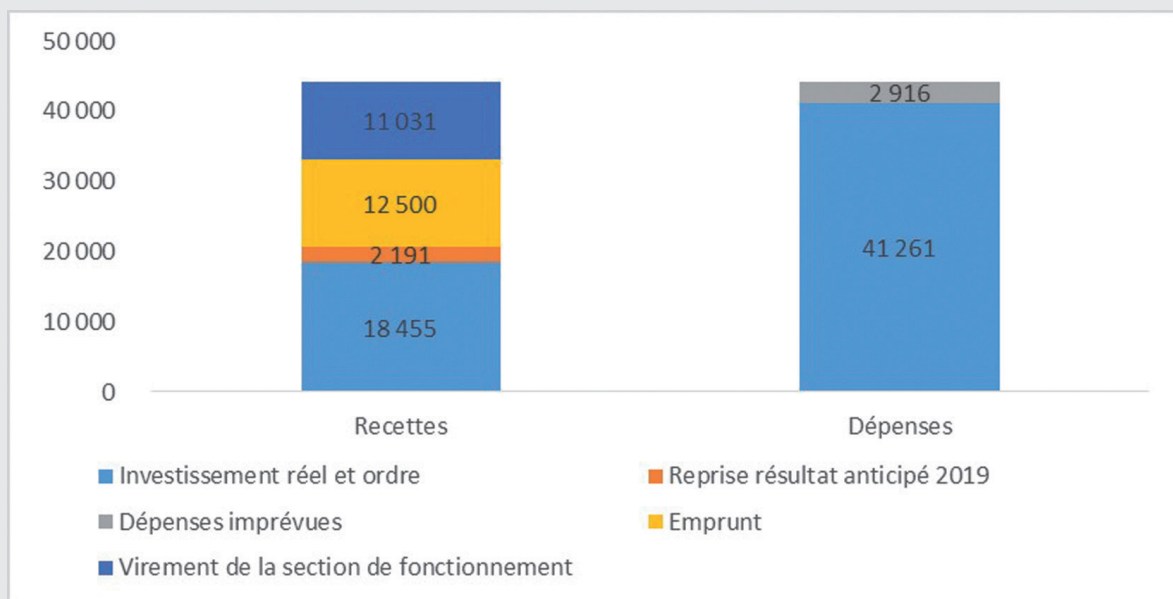
La reprise anticipée du résultat 2019 s'effectue à hauteur de **22,7 M€**. Elle intègre le résultat anticipé de la clôture du budget annexe du Parc Départemental, à savoir **1,4 M€**. Il permet de prévoir :

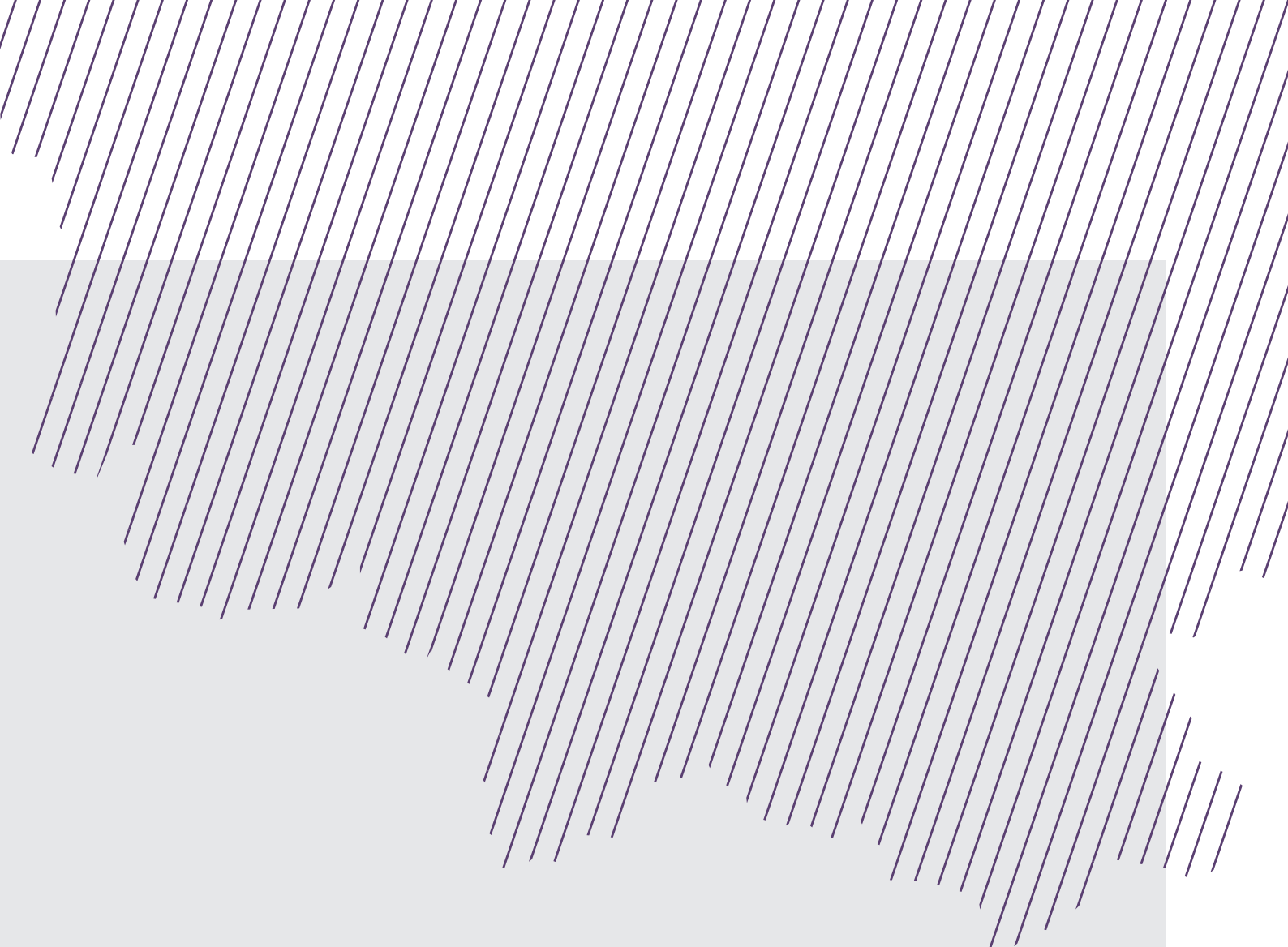
- des dépenses imprévues pour **8,5 M€** ;
- un virement à la section d'investissement à hauteur de **11M€**.

L'affectation en cours d'exercice de l'enveloppe « dépenses imprévues » à de nouveaux projets courant 2020 contribuerait à déséquilibrer encore la structure annuelle du budget de fonctionnement.

B. L'ÉQUILIBRE D'INVESTISSEMENT

La section d'investissement est équilibrée à **44,2 M€**. La section d'investissement s'équilibre traditionnellement entre les dépenses d'investissement et les recettes d'investissement de l'exercice ; l'emprunt étant mobilisé pour compléter l'équilibre. La reprise anticipée du résultat d'investissement, à hauteur de **2,2 M€**, intègre celle issue de la clôture du budget annexe « Parc Départemental », pour **0,6 M€**. Le besoin de financement bancaire de long terme demeure toutefois à un haut niveau en 2020 alors même que l'autofinancement est prévu en augmentation notable par rapport à 2019.





Ici encore, une dynamique des investissements est prévue en 2020, représentative de l'ambition de la collectivité.

Le **budget prévoit des dépenses imprévues en investissement** pour **2,9 M€** et par bonne gestion, il serait préférable de procéder par reprogrammation des dépenses d'investissement en cas de nouveau projet, ceci afin de moins mobiliser les financements bancaires et de préserver l'avenir.

BUDGET PRIMITIF 2020

la CREUSE
le Département

CONSEIL DÉPARTEMENTAL DE LA CREUSE

Hôtel du Département - BP 250 - 23011 Guéret Cedex - Tel. 05 44 30 23 23

www.creuse.fr