

Contrat entre l'État et le Département de Vaucluse

Préambule

La réduction des déficits publics et la maîtrise de l'endettement sont de longue date au cœur des préoccupations de l'Etat et concernent l'ensemble des administrations publiques. Dans ce contexte, et afin de diminuer les dépenses des collectivités territoriales, l'Etat a d'abord gelé, puis réduit ces quatre dernières années les dotations à destination du secteur local. Plus particulièrement impactée, la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) a été très fortement réduite. Ainsi, entre 2013 et 2017, le Département de Vaucluse a subi une perte cumulée de DGF de près de 73 millions d'euros.

La première réunion de la Conférence Nationale des Territoires de juillet 2017 a été l'occasion pour le Président de la République d'introduire un changement de paradigme et d'annoncer une contractualisation entre l'Etat et les collectivités territoriales les plus importantes, dans le but de respecter au niveau national, la trajectoire financière prévisionnelle pour la période 2018-2022.

Cette trajectoire financière a été définie par la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques (LPFP) pour les années 2018 à 2022. Dans l'objectif d'une réduction de 3 points de dépenses publiques dans le PIB ainsi que d'une diminution de la dette publique de 5 points à horizon 2022, l'article 13 de ladite loi a prévu que les dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales et de leurs groupements à fiscalité propre progresseraient, dans leur ensemble, de 1,2 % par an. Elle prévoit aussi une réduction annuelle du besoin de financement des collectivités et de leurs groupements à fiscalité propre de 2,6 Md€ au niveau national. L'article 29 de la même loi prévoit les mesures destinées à assurer le respect de ces objectifs.

Le contrat financier a « *pour objet de consolider leur capacité d'autofinancement et d'organiser leur contribution à la réduction des dépenses publiques et du déficit public* » (art. 29-I). Sur le périmètre du seul budget principal, le contrat fixe, pour trois ans sur la période 2018-2020, un objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement et un objectif d'amélioration du besoin de financement, défini par l'article 13 de la loi comme la différence entre les emprunts et les remboursements de dette.

Ce même article fixe à 1,2 % en valeur (c'est-à-dire inflation comprise) et à périmètre constant la norme d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement.

Afin de tenir compte des caractéristiques propres à chaque collectivité en matière de dynamiques démographique, économique et sociale, ainsi que des efforts de gestion passés, l'article 29 de la LPFP 2018-2022 définit trois critères pouvant impacter à la hausse ou à la baisse le taux normé de 1,2 % l'an, à hauteur de 0,15 point par critère :

- la démographie et le nombre de logements,
- le revenu moyen par habitant
- l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement réalisées entre 2014 et 2016.

Le non-respect de l'objectif de progression des dépenses de fonctionnement défini par la loi entrainera une pénalité financière pour les collectivités concernées et se traduira par une reprise financière à hauteur de :

- 75% de la différence entre le niveau des dépenses réelles de fonctionnement exécuté et l'objectif annuel de dépenses fixé dans le contrat lorsque la collectivité s'est engagée contractuellement avec l'Etat.
- 100 % de la différence entre le niveau des dépenses réelles de fonctionnement exécuté et l'objectif annuel de dépenses fixé unilatéralement par l'Etat, dans le cas où la collectivité, pourtant concernée par le dispositif législatif, ne s'inscrirait pas dans la démarche de contractualisation.

Dans les deux cas, la reprise est limitée à 2 % des recettes réelles de fonctionnement du budget principal de l'année considérée.

Suite aux ponctions importantes effectuées ces dernières années sur la DGF et afin de reconstituer ses marges de manœuvre financières, le Département de Vaucluse s'est déjà inscrit dans une démarche visant à rationaliser ses dépenses de fonctionnement tout en maîtrisant son niveau d'endettement. Ainsi, les dépenses réelles de fonctionnement ont baissé de 0,9 % entre 2015 et 2016 et de 2,46 % entre 2016 et 2017. L'endettement est passé de 213 millions d'euros en 2015 à 210,1 millions d'euros à la fin 2017, alors que le niveau des investissements a été maintenu. La capacité de désendettement fin 2017 s'est encore améliorée avec un ratio de 2,6 années, très en deçà du seuil d'alerte de la DGFIP fixé à 10 années pour les départements ;

Prenant acte par ailleurs du Contrat de plan Etat-Région Provence Alpes Côte d'Azur et en particulier son avenant à la convention spécifique d'application en Vaucluse ;

Dans ce contexte et considérant que la proposition de contractualisation s'inscrit pleinement dans l'objectif partagé de gestion toujours plus maîtrisée des deniers publics, le Département de Vaucluse entend s'engager avec l'Etat sur le respect d'une trajectoire d'évolution de ses dépenses et d'une amélioration de son besoin de financement dans le respect du service public.

Objet du contrat

Le présent contrat a pour objet de définir les mesures destinées à assurer la compatibilité des perspectives financières de la collectivité avec l'objectif de contribution à l'effort de réduction du déficit public et de maîtrise de la dépense publique. Il porte sur les trois exercices budgétaires 2018, 2019 et 2020.

Périmètre budgétaire du contrat

Conformément au I de l'article 29 de la LPFP 2018-2022, le présent contrat porte sur le périmètre du budget principal du Département de Vaucluse.

Fixation de l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement du département de Vaucluse et facteurs de modulation

Aux termes du III de l'article 13 de la LPFP 2018-2022, « *l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités territoriales et de leurs groupements à fiscalité propre correspond à un taux annuel de croissance de 1,2 % appliqué à une base de dépenses réelles de fonctionnement en 2017, en valeur et à périmètre constant* ». Par ailleurs, aux termes du IV de l'article 29 de la même loi, ce taux peut être modulé à la hausse ou à la baisse en tenant compte des critères suivants, dans la limite maximale de 0,15 point pour chacun des sous-titres suivants, appliqué à la base 2017.

Les critères de modulation sont les suivants :

3.1 °Démographie et construction de logements :

- Population de la collectivité au cours des cinq dernières années. Evolution annuelle

Le Département de Vaucluse a connu, entre le 1er janvier 2013 et le 1er janvier 2018, une évolution annuelle de population de + 0,53 %. La moyenne nationale pour la même période est de + 0,48 %. Il est donc constaté que, entre le 1er janvier 2013 et le 1er janvier 2018, le Département de Vaucluse n'a pas connu une évolution annuelle de sa population supérieure ou inférieure d'au moins 0,75 point à la moyenne nationale.

- Logements autorisés ayant fait l'objet d'un permis de construire ou d'une déclaration préalable. Evolution annuelle

Au niveau de la collectivité, la moyenne annuelle de logements autorisés ayant fait l'objet d'un permis de construire ou d'une déclaration préalable en application du chapitre 1er du titre II du livre IV du code de l'urbanisme, entre 2014 et 2016 est de 3 566. Le nombre total de logements au 1er janvier 2014, au sens du décret pris pour l'application de l'article L. 2334- 17 du code général des collectivités territoriales, était de 291 302.

Il est donc constaté que le nombre de logements autorisés entre 2014 et 2016 ne dépasse pas 2,5 % du nombre total de logements au 1er janvier 2014.

En conséquence, il est convenu que l'objectif d'évolution annuelle de la dépense du département de Vaucluse est modulé de 0 point au titre du critère d'évolution de la population ou d'évolution annuelle des logements autorisés.

3.2 °Revenu moyen par habitant de la collectivité.

Le revenu moyen par habitant du Département de Vaucluse est de 13 554 € Le revenu moyen par habitant de l'ensemble des collectivités est de 14 316 € Il est donc constaté que le revenu moyen par habitant de la collectivité n'est ni supérieur de plus de 15 %, ni inférieur de plus de 20 % au revenu moyen par habitant de l'ensemble des collectivités.

En conséquence, le Département de Vaucluse ne peut se voir appliquer une modulation au titre du critère de revenu moyen par habitant. Il est convenu que l'objectif d'évolution de la dépense de la collectivité est modulé de 0 point.

3.3 °Evolution des dépenses réelles de fonctionnement réalisées entre 2014 et 2016

Les dépenses réelles de fonctionnement du Département de Vaucluse ont connu une évolution de + 0,29 % entre 2014 et 2016. Cette évolution tient compte du huitième alinéa du I de l'article 29 de la loi précitée, aux termes duquel « *pour les départements, et la métropole de Lyon, l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement est appréciée en déduisant du montant des dépenses constatées la part supérieure à 2 % liée à la hausse des dépenses exposées au titre du revenu de solidarité active, de l'allocation personnalisée d'autonomie et de la prestation de compensation du handicap, définies respectivement aux articles L 262-24, L.232-1 et L.245-1 du code de l'action sociale et des familles* ». La déduction est équivalente à la part de la hausse de ces allocations individuelles de solidarité observée entre 2014 et 2016 qui dépasse 2 %, correspondant à 5 929 389 € Ce montant a été déduit des dépenses réelles de fonctionnement constatées en 2015 pour 2 858 460 € et en 2016 pour 3 070 929 €

La moyenne d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des départements était de + 0,44 % entre 2014 et 2016. Cette moyenne tient compte de la déduction de la part supérieure à 2 % liée à la hausse des dépenses exposées entre 2014 et 2016 au titre du Revenu de Solidarité Active, de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie et de la Prestation de Compensation du Handicap, définies respectivement aux articles L. 262-24, L. 232-1 et L. 245-1 du code de l'action sociale et des familles.

Il est donc constaté que les dépenses réelles de fonctionnement du Département de Vaucluse, tenant compte des déductions applicables aux départements, au titre de l'évolution des dépenses d'allocations individuelles de solidarité n'ont pas connu entre 2014 et 2016 une évolution supérieure ou inférieure d'au moins 1,5 point à l'évolution moyenne constatée pour les départements entre 2014 et 2016.

En conséquence, le Département de Vaucluse ne peut se voir appliquer une modulation au titre du critère d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement réalisées entre 2014 et 2016. Il est convenu que l'objectif d'évolution de la dépense de la collectivité est modulé de 0 point au titre du critère d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement réalisées entre 2014 et 2016.

3.4 °Récapitulatif des facteurs de modulation applicables à la collectivité et détermination du taux d'évolution applicable à la collectivité.

Au regard de l'analyse qui précède, il est convenu que les facteurs de modulation au taux d'évolution annuelle maximum de 1,2 %, appliqué à la base des dépenses réelles de fonctionnement 2017, sont de :

- au titre de l'évolution de la population entre le 1er janvier 2013 et le 1er janvier 2018 ou du nombre de logements autorisés : 0 point
- au titre du revenu moyen par habitant de la collectivité : 0 point
- au titre de l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement réalisées entre 2014 et 2016 : 0 point

Le total des facteurs de modulation applicables au Département de Vaucluse s'établit donc à 0 point.

Trajectoire 2018/2020 des dépenses réelles de fonctionnement du Département de Vaucluse

Aux termes de l'article 29 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, le niveau maximal des dépenses réelles de la section de fonctionnement du budget principal du Département de Vaucluse est calculé pour les années 2018, 2019 et 2020 par application à la base 2017 du taux d'évolution annuel de 1,2 % déterminé à l'article 2.4 ci-dessus. Ce niveau maximal est donné dans le tableau ci-après :

	Rappel de la base 2017	2018	2019	2020
Montant des dépenses réelles de fonctionnement	520 428 919 €	526 674 066 €	532 994 154 €	539 390 084 €

Amélioration du besoin de financement du Département de Vaucluse sur la période 2018-2020

Le Département de Vaucluse se fixe pour objectif d'améliorer son besoin de financement, défini comme les emprunts minorés des remboursements de dette, selon la trajectoire suivante :

	2017 (rappel)	2018	2019	2020
Besoin de financement initial	3,1 M €	12,4 M €	16,4 M€	20,6 M €
Besoin de financement contractualisé		4,5 M €	7,8 M€	14,4 M €

Suivi des objectifs du contrat

Aux termes du V de l'article 29 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, pour la durée du contrat : « A compter de 2018, il est constaté chaque année la différence entre le niveau des dépenses réelles de fonctionnement exécutés par la collectivité territoriale ou l'établissement et l'objectif annuel de dépenses fixé dans le contrat. Cette différence est appréciée sur la base des derniers comptes de gestion disponibles ».

Le Préfet et le Président du Conseil départemental s'engagent à se réunir au moins une fois par an pour suivre les objectifs du contrat.

Le caractère potentiellement exceptionnel des dépenses de prise en charge de mineurs non accompagnés au titre de l'aide sociale à l'enfance sera pris en compte lors de l'évaluation des résultats, dès lors qu'est constatée une dépense s'écartant significativement de la tendance des dépenses passées, appréciées au 31 décembre 2015, et pesant substantiellement sur les dépenses réelles de fonctionnement.

Lors de l'évaluation des résultats, le Président du Conseil départemental peut faire valoir qu'il considère comme exceptionnelles certaines dépenses, notamment en cas d'incendies ou d'inondations de très grande ampleur et de catastrophe naturelle, ayant un impact substantiel sur les dépenses réelles de fonctionnement de la collectivité.

A l'occasion du suivi des objectifs du contrat, l'une des parties peut demander la conclusion d'un avenant modificatif au contrat.

Durée du contrat

Le présent contrat est établi pour une durée de 3 années.