

RHÔNE

LE DÉPARTEMENT

DIRECTION GÉNÉRALE
DES SERVICES DÉPARTEMENTAUX
FINANCES ET CONTRÔLE DE GESTION

RAPPORT AU CONSEIL DÉPARTEMENTAL

Orientations budgétaires pour 2021.

Mesdames, Messieurs,

INTRODUCTION	3
I) LE CONTEXTE NATIONAL DES FINANCES PUBLIQUES	4
I.1 – La crise sanitaire et les mesures de l’État en faveur des collectivités territoriales	4
I.1.1 - Estimations nationales de l’impact de la crise économique sur les finances des collectivités territoriales et mesures prises par l’État .	4
I.1.2 - Les mesures du Plan « France Relance » intéressant les collectivités en 2021	6
I.2 - Évolution des transferts financiers de l’État aux collectivités territoriales en 2021	7
I.2.1 - Les concours financiers de l’État (51,882 Md€)	8
I.2.2 - Les transferts financiers divers (14,290 Md€)	9
I.2.3 - La fiscalité transférée et le financement de la formation professionnelle et de l’apprentissage (38,24 Md€)	10
I.3 - L’équilibre des concours financiers de l’État dans la LFI 2021	11
I.3.1 - Plafonnement des concours financiers	11
I.3.2 - Variables d’ajustement des concours financiers dans le LFI 2021	12
II) LES RESSOURCES DÉPARTEMENTALES	13
II.1 - Ressources fiscales	13

II.1.1 - Fiscalité directe	13
II.1.2 - Fiscalité indirecte	15
II.1.3 - Fiscalité transférée	16
II.2 – Dotations de l'État	17
II.2.1 - Dotation Globale de Fonctionnement (DGF)	17
II.2.2 - Dotations issues de la réforme de la taxe professionnelle.....	17
II.2.3 - Compensations fiscales : variables d'ajustement des concours de l'État.....	17
II.2.4 – Dotations de Soutien à l'Investissement	18
II.2.5. - Fonds de Compensation de la TVA.....	19
II.3 - Une péréquation horizontale fragilisée par la crise	19
III) LES POLITIQUES DÉPARTEMENTALES	21
III.1 - Les orientations pour 2021	22
III.1.1 – Politique Autonomie.....	22
III.1.2 - Enfance, Famille, Santé.....	22
III.1.3 - Insertion et Aides au Logement.....	22
III.1.4 – Aménagement durable, habitat et agriculture.....	23
III.1.5 – Mobilité et routes départementales.....	23
III.1.6 – Partenariat territorial et ingénierie de projet.....	24
III.1.7 – Sécurité et incendie	24
III.1.8 – Collèges	24
III.1.9 – Culture et tourisme	25
III.1.10 – Sport et vie associative	26
III.1.11 – Ressources de l'institution	26
III.1.12 – Ressources financières.....	33
III.2 – Perspectives d'évolution pluriannuelle du fonctionnement et programmation des investissements	36
III.2.1 – Cadre prospectif et soldes d'épargne	36
III.2.2 - Une PPI actualisée, au service de projets structurants et de la proximité.....	38
IV. ENJEUX FINANCIERS ET ÉQUILIBRES BUDGÉTAIRES	40
IV.1 - Équilibre budgétaire	40
IV.1.1 – Cadrage budgétaire 2021.....	40
IV.1.2 - Le principe de l'équilibre budgétaire et la reprise anticipée du résultat.....	40
IV.2. - Dette départementale.....	41
IV.2.1 - Évolution de l'encours de dette sur la période 2015-2019 et focus sur l'encours 2020	41
IV.2.2. Caractéristiques de l'encours de dette.....	44
IV.2.3 Ratios comparatifs 2020 et projection sur 2021	48
CONCLUSION	50

INTRODUCTION

La pandémie de la COVID-19 a révélé la force de réactivité des collectivités locales en temps de crise. En 2020, le Département du Rhône a pris toutes ses responsabilités en adaptant ses politiques publiques pour affronter cette pandémie et apporter aux Rhodaniens le soutien nécessaire en tant que collectivité de proximité par excellence. Le Département a ainsi mis en place les actions suivantes :

- créer un fonds de réserve et de solidarité à hauteur de 10,121 M€ en DM n° 1 afin de prendre en charge des dépenses destinées à lutter contre l'épidémie ;
- soutenir les acteurs économiques du territoire grâce à un dispositif d'Aide Départementale et de Solidarité Rurale en faveur des services de proximité ;
- aider les plus fragiles en assumant une progression de ces dépenses de RSA de près de 5,109 M€ atteignant un niveau record de 36,432 M€ en 2020 (contre 31,322 M€ en 2019) ;
- protéger les Rhodaniens par l'achat de masques et de matériels sanitaires ;
- soutenir financièrement les établissements médico-sociaux en leur garantissant un niveau de financement stable.

En dépit des coûts de cette crise sanitaire, le Département a su faire preuve d'agilité pour apporter des solutions concrètes, de maintenir ses engagements pour les territoires, grâce à sa gestion financière saine impulsée depuis 2015.

Parallèlement, le Rhône demeure un territoire dynamique et de plus en plus attractif. Preuve en est, la résistance du marché de l'immobilier rhodanien face à la crise économique qui permet ainsi au Département du Rhône d'éviter un effondrement de ses recettes. À l'issue de cette première année de crise sanitaire, la situation du Département demeure donc solide :

- l'épargne brute continue ainsi de progresser avec +3,4 %, atteignant 58,7 M€ en 2020,
- le niveau d'endettement poursuit sa baisse vertueuse avec -11 M€ en 2020, portant la baisse cumulée de son encours de dette depuis 2016 à -44,4 M€.

Avec une crise sanitaire qui perdure, l'évolution du produit des DMTO, ou la trajectoire des dépenses de RSA auront nécessairement des conséquences sur les finances du Département en 2021. Face à ces incertitudes, le Département du Rhône mobilisera toute son énergie et sa force pour lutter contre l'impact de la crise sanitaire sur son territoire.

À l'heure de présenter ces dernières orientations budgétaires, l'année écoulée doit appeler à la prudence mais ne doit pas empêcher d'agir pour les Rhodaniens. Le Rhône continuera ainsi, en 2021, à investir pour ses collègues, pour son réseau routier, à soutenir ses partenaires locaux, son agriculture, ainsi que les commerces de proximité.

Ces enjeux nous imposent de poursuivre, dans le cadre de cette préparation budgétaire 2021, nos efforts de bonne gestion des finances de la collectivité afin que chaque euro économisé en fonctionnement soit un euro investi en faveur des Rhodaniens.

I) LE CONTEXTE NATIONAL DES FINANCES PUBLIQUES

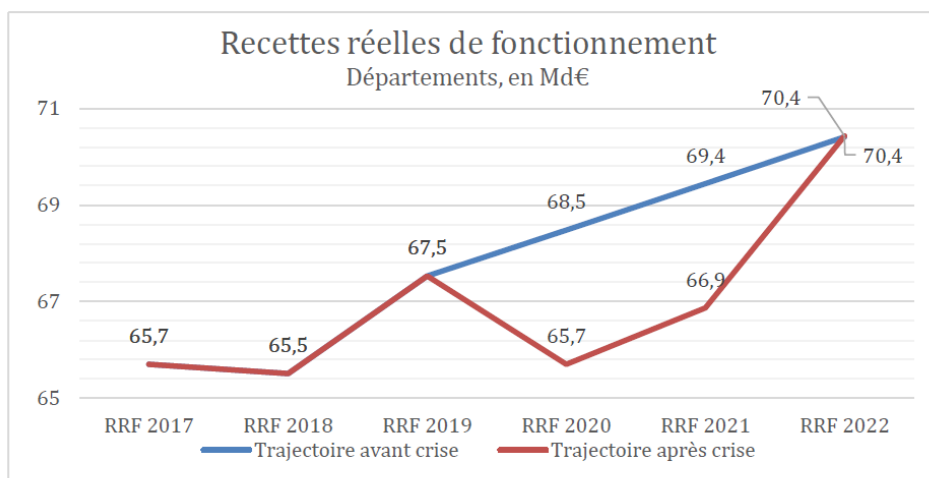
I.1 – La crise sanitaire et les mesures de l'État en faveur des collectivités territoriales

I.1.1 - Estimations nationales de l'impact de la crise économique sur les finances des collectivités territoriales et mesures prises par l'État

Les premières estimations de cette crise sans précédent, réalisées par M. Cazeneuve (député du Gers) dans son rapport du 29 juillet 2020, anticipaient une perte de recettes, pour les collectivités territoriales, de l'ordre de 7,3 Md€ en 2020 par rapport à l'année 2019.

Ces pertes devaient, pour les départements, se concentrer autour des Droits de Mutation à Titre Onéreux (DMTO). Le Rapport Cazeneuve anticipait, à l'époque, une baisse de -20 % en 2020. Le produit des DMTO s'étant déjà montré par le passé particulièrement volatile, comme ce fût le cas lors de la crise financière de 2008-2009 mais également de la crise des dettes souveraines de 2012-2013.

Au total, pour les départements, et avant les mécanismes de garantie mis en place par l'État, le Rapport Cazeneuve estimait la perte de recette à hauteur de 3,910 Md€. Les recettes devraient, toutes choses étant égales par ailleurs, retrouver leur trajectoire d'avant crise aux alentours de 2022.



Source : Rapport Cazeneuve, DGFIP-DGCL, Juillet 2020

Au regard de ces anticipations alarmistes, l'État a adopté un ensemble de mesures de nature à soutenir les collectivités territoriales.

Ainsi la loi de finances rectificative (LFR) N° 1 a suspendu la mise en œuvre des Pactes financiers encadrant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des plus grandes collectivités et adapté les dates de vote des budgets locaux.

Ces mesures ont été renforcées, avec la Loi de Finances Rectificative N° 3, par la mise en place d'un « filet de sécurité budgétaire ». Ce filet de sécurité, doté de 4,2 Md€, consiste, d'une part, pour le bloc communal, en un dispositif de compensation automatique des pertes de recettes fiscales et de redevances domaniales et, d'autre part, pour les départements, en un mécanisme d'avance remboursable du produit des DMTO. En fonction d'une estimation du produit de 2020 et d'une comparaison avec les montants moyens perçus les années précédentes, le Département du Rhône s'est avéré ne pas pouvoir bénéficier de cette aide au regard des conditions d'attribution.

Enfin, la Loi de Finances Rectificative N° 4 a créé un Fonds de Soutien Exceptionnel aux départements, doté de 200 M€. Le Département du Rhône, là encore, n'était pas éligible au dispositif.

En complément à ces textes législatifs, la circulaire interministérielle du 24 août 2020 a prévu :

- la possibilité, pour les collectivités qui le souhaitent, de pouvoir étaler budgétairement sur plusieurs exercices les dépenses de fonctionnement liées à la COVID-19. Pour le Département du Rhône, cette possibilité a été délibérée le 11 décembre dernier et a permis l'étalement de 5 679 701 € de dépenses exceptionnelles sur 5 ans ;
- la possibilité de reprendre plus facilement, en fonctionnement, une partie des excédents d'investissement 2019 à la section de fonctionnement en 2020. Le Département du Rhône n'a pas eu recours à cette mesure.

Ces différentes mesures de soutien, associées à la forte résilience des finances des collectivités territoriales, ont permis d'atténuer et de limiter les effets de cette crise financière au regard des premières anticipations alarmistes qui avaient pu être formulées.

Ainsi selon un premier bilan provisoire réalisé par la DGFIP au 30 décembre 2020, « l'effet ciseaux » (baisse des recettes et augmentation concomitante des dépenses) n'aurait pas lieu. Selon le Ministre délégué aux Comptes publics, les recettes de fiscalité directe locale sont finalement restées dynamiques au cours de l'année 2020. Pour les DMTO, la baisse est évaluée à ce stade à -1,6 % grâce à un maintien du marché immobilier sur le second semestre 2020.

Toutefois, cette situation cache d'importantes disparités entre les catégories de collectivités territoriales et au sein de chaque catégorie. Les communes touristiques et les départements sont les collectivités dont la situation financière reste la plus préoccupante.

I.1.2 - Les mesures du Plan « France Relance » intéressant les collectivités en 2021

En complément aux mesures de soutien des collectivités territoriales présentées ci-dessus, l'État s'est engagé à protéger et accompagner le tissu économique des effets dévastateurs des confinements successifs. Le Plan « France Relance » traduit ce soutien aux acteurs économiques et mobilise à la fois l'État mais aussi Régions, Départements, Intercommunalités et Communes.

Dans le cadre de la baisse annoncée des « impôts de production », la part régionale de la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises est ainsi supprimée. En compensation, les Régions percevront, dès 2021, une fraction supplémentaire de Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA). Cette fraction est estimée, pour 2021, à 7,25 Md€, égale au montant perçu au titre de la CVAE en 2020.

Ensuite, le Plan « France Relance » propose une modernisation des modalités de calcul de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties et de la Cotisation Foncière des Entreprises afin d'alléger la pression fiscale portant sur les établissements industriels. Par un changement du mode du calcul de la valeur locative des biens de ces établissements, la pression fiscale baissera, à taux constant, de près de 50 %. Afin de compenser les communes et les EPCI (bénéficiaires de ces impositions), une compensation de l'État interviendra afin de garantir à ces collectivités le produit et la dynamique perçus. Ce dispositif est estimé, en Loi de Finances Initiale, à près de 3,290 Md€.

Enfin, l'État compte mobiliser, en 2021, près de 3,450 Md€ afin de soutenir les projets d'investissement des collectivités locales en adéquation avec les objectifs du Plan « France Relance », à savoir la relance économique et la transition énergétique :

Enveloppe ciblée dans le Plan "France Relance"	En Md€
Enveloppe de dotations d'investissement aux Régions :	0,60
Enveloppe dédiée à la rénovation énergétique des bâtiments publics :	1,00
Aide à la densification (lutte contre l'artificialisation des sols) :	0,35
Fonds de recyclage des friches et du foncier artificialisé :	0,30
Financement de nouvelles infrastructures de transport :	1,20
Total des mesures en faveur des collectivités dans le Plan :	3,45

Source : PLF 2021 - Jaune « Transferts financiers de l'État aux collectivités »

Aux côtés de ces mesures spécifiques liées à la crise sanitaire, la LFI contient également des mesures plus « classiques » de calcul des concours financiers de l'État aux collectivités.

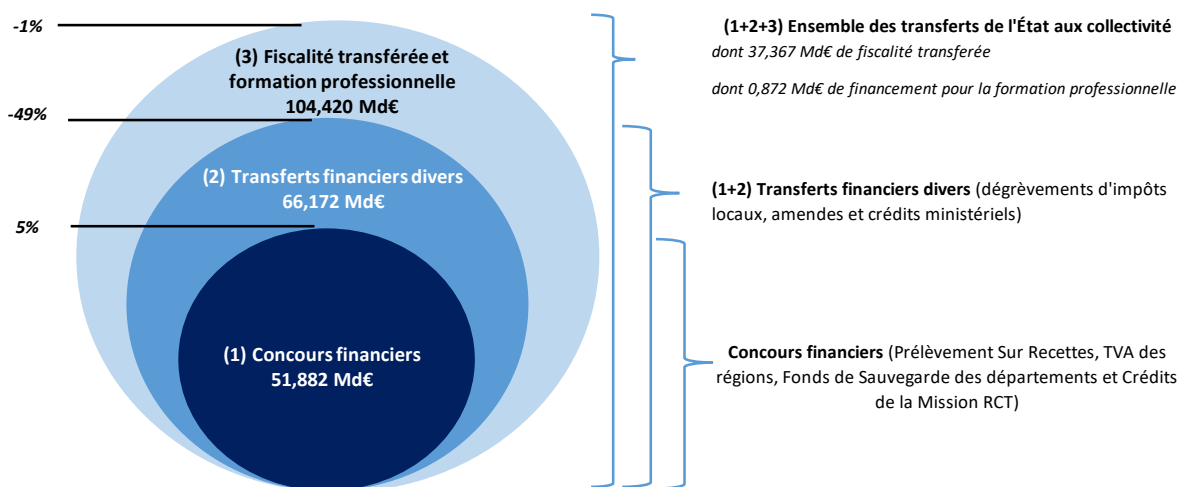
I.2 - Évolution des transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales en 2021

Les transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales représentent, en 2020, près de **104,420 Md€**. L'évolution de ces transferts est un enjeu majeur dans la préparation du budget 2021 du Département, et notamment dans l'estimation de ces recettes.

La Loi de Finances décompose ces transferts financiers en trois ensembles :

- **les concours financiers de l'État aux collectivités**, versés principalement **sous forme de dotations** (financées par un prélèvement sur les recettes de l'État) **ou de crédits ministériels** (Mission « Relations avec les collectivités territoriales ») mais également à travers de la TVA transférée aux régions en remplacement de leur dotation globale de fonctionnement (DGF) ;
- **les transferts divers de l'État** (hors fiscalité transférée et apprentissage), qui comprennent les subventions des ministères mais aussi les dégrèvements législatifs d'impositions locales ainsi que le produit des radars ;
- **la fiscalité transférée aux collectivités**, afin notamment de compenser les charges résultant de la décentralisation, et le financement de l'apprentissage.

Décomposition des transferts financiers de l'État aux collectivités dans le cadre de la LFI 2021 (à périmètre courant)



Source : PLF 2021 - Jaune « Transferts financiers de l'État aux collectivités »

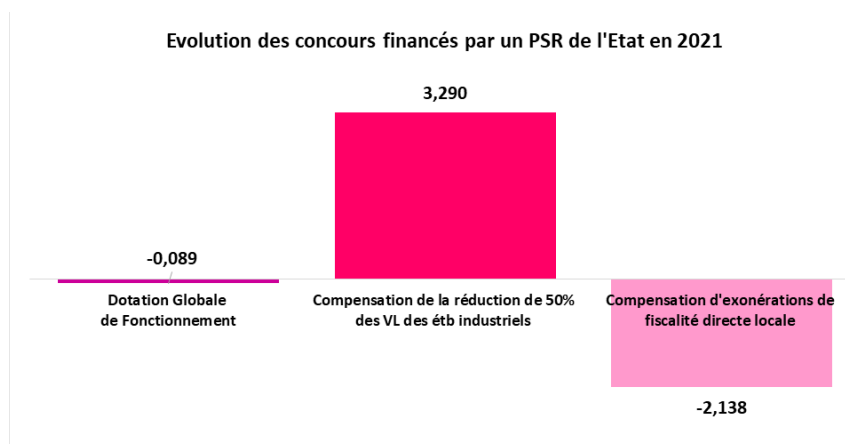
I.2.1 - Les concours financiers de l'État (51,882 Md€)

Les concours financiers de l'État sont composés de quatre ensembles :

➤ Tout d'abord, **les concours financés grâce à un Prélèvement sur les Recettes de l'État (PSR), s'élèvent à près de 43,248 Md€**. Un PSR se définit comme une rétrocession directe, au profit des collectivités territoriales, d'un montant déterminé de recettes de l'État en vue de couvrir des charges lui incombant.

La Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) des communes et des départements est fixée à 26,756 Md€ en 2021 et représente 62 % de cet ensemble.

Pour 2021, ces concours progressent de près de 1,063 Md€ en raison de plusieurs mouvements :



- 3,290 Md€ sont consacrés, par l'État, à la compensation des mesures du Plan « France Relance » en faveur de la baisse des impôts de production ;
- 2,138 Md€ de réduction des compensations d'exonérations de fiscalité directe locale sont liés à la suppression définitive de la Taxe d'Habitation (TH). Cette suppression entraînant la fin des compensations versées aux collectivités territoriales pour les exonérations décidées par l'État ;
- -0,089 Md€ de réduction de la dotation globale de fonctionnement.

➤ Les concours financiers de l'État sont également constitués **des crédits de la Mission Relations avec les collectivités territoriales, dite « Mission RCT » pour 4,091 Md€**. Ce sont des crédits affectés à la Direction générale des collectivités locales (DGCL) et qui servent principalement à :

- assurer le soutien de l'État aux projets d'investissement des collectivités territoriales, essentiellement par le biais de la Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), de la Dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) et de la Dotation de la Politique de la Ville (DPV) ;
- compenser les charges supportées par les collectivités territoriales à la suite d'un transfert, d'une création ou d'une extension de compétences, essentiellement à travers la Dotation générale de décentralisation (DGD) et la Dotation politique de la Ville (DPV) ;
- soutenir les collectivités territoriales faisant face à des situations exceptionnelles (calamité ou catastrophe naturelle, etc.).

➤ **La TVA affectée aux régions représente près de 4,294 Md€**, en diminution de près de 3,05 %. En effet, depuis la loi de finances pour 2017, la DGF des régions a été remplacée par une affectation d'une fraction du produit net de la TVA afin de garantir à ces dernières une ressource dynamique. En 2020, en raison de la crise sanitaire, cette fraction a diminué de près de 13 % pour atteindre 3,752 Md€, soit 273 M€ de moins que leur montant de DGF 2017 (ce montant étant garanti, l'État compense la différence). En 2021, un rebond est anticipé puisque le montant affecté aux Régions devrait se situer autour de 4,294 Md€.

➤ **Le Fonds de sauvegarde des départements, créé en 2020, représente 250 M€.** Ce fonds a été créé par l'article 16 de la LFI de 2020 et sera versé en 2021 aux départements en fonction de critères de ressources et de charges. Les critères retenus (montant de DMTO/habitant inférieur à la moyenne nationale et taux de pauvreté supérieur ou égal à 12 %) ne devraient pas permettre au Département du Rhône de bénéficier d'une attribution de ce fonds en 2021.

Évolution des concours financiers de l'État depuis 2017

Concours financiers de l'État (en Md€)	LFI 2017	LFI 2018	LFI 2019	LFI 2020	PLF 2021	Ev 21/20
Prélèvement sur Recettes (PSR) :	44,374	40,347	40,575	41,247	43,248	4,85%
dont DGF :	30,860	26,960	29,948	26,847	26,756	-0,34%
Crédits Mission RCT :	4,213	3,79	3,892	3,829	4,091	6,84%
TVA affectée aux Régions :		4,122	4,301	4,429	4,294	-3,05%
Fonds de sauvegarde des départements :					0,250	100,00%
Total des concours financiers :	48,587	48,259	48,768	49,505	51,883	4,80%

LFI : Loi de Finances Initiale

PLF : Projet de Loi de Finances

Source : PLF 2021 - Jaune "Transferts financiers de l'État aux collectivités"

I.2.2 - Les transferts financiers divers (14,290 Md€)

Ces transferts financiers sont très largement constitués par la compensation, par l'État aux collectivités territoriales, des mesures nationales accordant des dégrèvements d'impôts locaux.

Transferts financiers divers (en Md€)	LFI 2017	LFI 2018	LFI 2019	LFI 2020	PLF 2021	Ev 21/20
Contrepartie de divers dégrèvements législatifs :	11,179	15,026	19,954	23,049	8,970	-61,08%
Subventions des ministères :	3,374	2,954	3,978	4,390	4,677	6,54%
Produit des amendes de police et des radars :	0,665	0,517	0,478	0,621	0,643	3,54%
Total des transferts financiers divers :	15,218	18,497	24,410	28,060	14,290	-49,07%

Source : PLF 2021 - Jaune "Transferts financiers de l'État aux collectivités"

Les dégrèvements étaient, depuis 2018, en forte progression du fait de la compensation, par l'État, de la suppression progressive de la Taxe d'habitation (TH) au Bloc communal. Il se substituait ainsi aux contribuables pour le paiement de cette taxe aux communes et aux EPCI. Désormais, à compter de 2021, avec la mise en œuvre de la Réforme fiscale et le transfert, aux communes du produit départemental de la Taxe foncière et aux EPCI d'une fraction de la TVA, la compensation de la suppression de la Taxe d'habitation n'est plus assurée par voie de dégrèvements, entraînant ainsi une diminution de près de 61 % de ces derniers.

Évolution des dégrèvements d'impôts locaux depuis 2017

Type de taxe (en Md€)	2017	2018	2019	2020	2021p	Ev 21/20
Contribution Économique Territoriale (ex Taxe pro) :	6,970	6,801	6,173	6,510	5,986	-8,05%
Taxe foncière sur les Propriétés Bâties et Non Bâties :	1,508	1,660	1,668	1,668	1,668	0,00%
Taxe d'Habitation :	3,674	6,708	10,560	14,457	0,778	-94,62%
Admissions en non-valeur des impôts locaux :	0,513	0,538	0,538	0,538	0,538	0,00%
Total des dégrèvements compensés :	12,665	15,707	18,939	23,173	8,970	-61,29%

Source : PLF 2021 - Jaune "Transferts financiers de l'État aux collectivités"

Au sein des dégrèvements de fiscalité directe locale, les dégrèvements de TH passeraient ainsi de 14,457 Md€ à près de 778 M€, soit 95 % de diminution. **Au PLF 2021, l'État assume ainsi près de 8,970 Md€ de dégrèvements de fiscalité locale (soit 18,2 % du produit total)**. L'État continue d'être ainsi le premier des contribuables du secteur public local.

Les subventions des ministères, autre composante de cet ensemble, sont, quant à elles, estimées à près de 4,677 Md€ en 2021, soit + 6,54 % par rapport à 2020. Elles concernent diverses politiques publiques (« missions ») dont la plus importante est la mission « Travail et Emploi » qui finance notamment la mise en œuvre du Plan d'Investissement dans les Compétences.

I.2.3 - La fiscalité transférée et le financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage (38,24 Md€)

Cet ensemble est constitué de l'association des taxes et fractions de taxes nationales affectées aux collectivités afin de financer les transferts de compétences liées à la décentralisation et aux réformes fiscales. Cette fiscalité progresserait, pour les fractions revenant aux départements, de près de 1,08 % entre 2020 et 2021, contre 8 % entre 2019 et 2020. Ce ralentissement de la fiscalité transférée aux départements s'explique par :

- Un rendement de la TICPE anticipé à la baisse en raison de la diminution de la consommation de carburants suite aux mesures de confinements
- Un dynamisme des DMTO en forte réduction. L'État anticipe une progression des DMTO de 1 % entre 2020 et 2021.

Seule la Taxe Spéciale sur les Conventions d'Assurance confirme un fort dynamisme avec une progression de près de 6 %.

Pour les Départements, cette fiscalité transférée prévue en Loi de Finances se décompose comme suit :

Taxe transférée (en Md€)	Objet du financement	LFI 2018	LFI 2019	LFI 2020	PLF 2021	Ev 21/20
DMTO	Acte I Décentralisation (1983)	10,263	10,658	12,244	12,363	0,97%
DMTO (taxe additionnelle)	Réforme fiscale (2010)	0,645	0,670	0,770	0,777	0,91%
Fraction de TICPE	RMI/RSA (2004/2008)	5,862	5,782	5,273	5,141	-2,50%
TICPE Complémentaire	Acte II Décentralisation (2004)	0,679	0,679	0,674	0,658	-2,37%
Fraction de TSCA	Acte II Décentralisation (2004)	2,802	2,824	2,968	3,123	5,22%
Fraction de TSCA	Financement des SDIS (2005)	1,096	1,136	1,189	1,267	6,56%
Frais de gestion TFPB	Pacte de confiance et de responsabilité (2014)	0,959	0,970	1,017	1,067	4,92%
Total de la fiscalité transférée aux départements :		22,306	22,719	24,135	24,396	1,08%

DMTO : Droits de Mutation à Titre Onéreux

TICPE : Taxe Intérieure sur la Consommation de Produits Énergétiques

TSCA : Taxe Sur les Conventions d'Assurance

TFPB : Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties

Source : PLF 2021 - Jaune "Transferts financiers de l'État aux collectivités"

Les prévisions de recettes du Département du Rhône seront estimées, dans le cadre de la préparation du budget 2021, en fonction des projections inscrites en LFI.

I.3 - L'équilibre des concours financiers de l'État dans la LFI 2021

I.3.1 - Plafonnement des concours financiers

L'article 16 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 fixe, jusqu'en 2022, la trajectoire des concours financiers de l'État.

Jusqu'en 2022, le montant des concours (hors FCTVA et TVA affectée) est plafonné et ce afin de respecter une trajectoire de redressement des comptes publics. Le tableau ci-dessous récapitule cette trajectoire.

en Md€	2018	2019	2020	2021	2022
Total des concours financiers :	48,10	48,08	48,43	48,48	48,50
dont FCTVA :	5,61	5,71	5,95	5,88	5,74
dont TVA affectée aux Régions :	4,12	4,23	4,36	4,50	4,66
<i>dont Autres concours (plafond) :</i>	<i>38,37</i>	<i>38,14</i>	<i>38,12</i>	<i>38,10</i>	<i>38,10</i>

Source : Loi de programmation des Finances publiques 2018-2022

Ainsi l'État doit, pour financer chaque dépense nouvelle, composer avec une enveloppe fermée et « gager » le financement de ces dernières sur des baisses d'autres dotations (hors FCTVA et TVA affectée aux régions).

En 2021, le montant des « gages » à déduire d'autres dotations atteindrait ainsi près de 50 M€ et correspond aux mesures nouvelles suivantes :

En M€	Mesures nouvelles
Compensation d'exonérations de Fiscalité directe locale :	33
Dotations Education local :	8
Autres :	9
Total des mesures à gager en 2021 :	50

Source : Ressources Consultant Finances, Support Séminaire « PLF 2021 », Novembre 2020

I.3.2 - Variables d'ajustement des concours financiers dans le LFI 2021

Afin de financer ces mesures nouvelles à hauteur de 50 M€, l'État doit donc baisser d'autres dotations afin que les concours financiers (hors FCTVA) restent stabilisés. **Ces dotations sont appelées « variables d'ajustement »**. Chaque année, elles sont ainsi minorées, en loi de finances, par un taux d'évolution négatif.

Ce mécanisme d'ajustement à l'intérieur d'une enveloppe fermée, conduit ainsi à faire supporter aux collectivités territoriales les décisions prises par l'État.

Les variables d'ajustement sont composées, en 2021 :

- **des compensations et dotations de compensation d'exonérations d'impôts locaux** (dites allocations compensatrices) ;
- de la **Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP)** ;
- **du Prélèvement sur Recette en faveur des Autorités Organisatrices de la Mobilité (AOM)** : ce prélèvement venait compenser la perte de recettes consécutive au relèvement, en 2016, du seuil d'assujettissement des entreprises au Versement Transport (de 9 à 11 salariés).

Cette année toutefois, seules les parts départementales et régionales de la Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle (DCRTP) et de la Dotation de Transfert de Compensations d'Exonérations (DTCE) sont minorées. Le Bloc communal ne supporte ainsi aucune baisse de dotations en 2021.

De plus, et toujours afin de préserver les finances du Bloc communal, les Fonds Départementaux de Péréquation de la Taxe Professionnelle (FDPTP), dont la répartition est assurée par les Départements, ne sont pas minorés.

Périmètre et évolution des variables d'ajustement dans la LFI 2021

Variables d'ajustement du PLF 2021 (en M€)	LFI 2020	Minoration	PLF 2021	Ev 21/20
DCRTP - Bloc communal :	1 145	0	1 145	0,00%
DCRTP - Départements :	1 273	-5	1 268	-0,39%
DCRTP - Régions :	500	-7	493	-1,40%
PSR Versement Transports :	48	0	48	0,00%
Dotation aux FDPTP :	284	0	284	0,00%
DTCE des Départements :	407	-20	387	-4,91%
DTCE des Régions :	59	-18	41	-30,51%
Total :	3 716	-50	3 666	-1,35%

Source : Ressources Consultants Finance -Support PLF 2021

Ainsi, pour le Département du Rhône, une diminution de la DCRTP et de la DTCE est à anticiper dans la cadre de cette préparation budgétaire.

II) LES RESSOURCES DÉPARTEMENTALES

La partie qui suit présente les estimations de ressources au regard des éléments connus à ce jour en tenant compte des impacts de la crise sanitaire actuelle et contribueront, une fois connus de manière définitive, à actualiser notre prospective.

II.1 - Ressources fiscales

II.1.1 - Fiscalité directe

La perte de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) remplacée par une fraction de TVA

La **Loi de Finances pour 2020** a prévu la disparition de la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales perçue par le Bloc communal. **Afin de compenser aux communes la perte de cette recette, l'intégralité du produit de TFPB départemental sera transférée au Bloc communal dès le 1^{er} janvier 2021.**

Cette dernière représentait pour les départements, une recette d'un montant de 15 Md€ sur laquelle ils disposaient jusque-là, d'un pouvoir de modulation du taux d'imposition.

En compensation, les Départements se voient attribuer, en 2021, une fraction du produit net de Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA).

Le montant de la compensation, versée en 2021, à chaque département sera égal à la somme résultant :

- du produit entre la base d'imposition départementale de 2020 et le taux appliqué en 2019 ;
- des compensations d'exonérations de TFPB versées au département en 2020 ;
- de la moyenne des montants des rôles supplémentaires de TFPB émis au profit du département en 2018, 2019 et 2020.

Les années suivantes, la fraction de TVA perçue par les départements en N sera calculée en fonction de la TVA perçue en N-1 auquel sera appliqué le taux d'évolution de la TVA au niveau national.

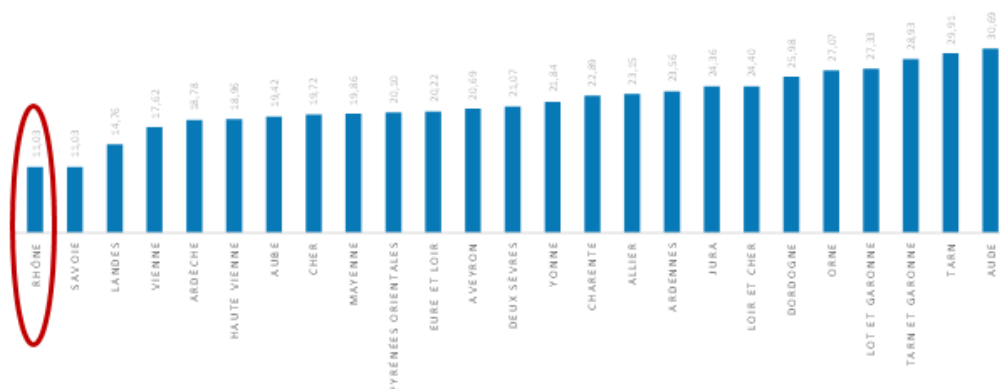
Les départements bénéficieront également d'un mécanisme de garantie selon lequel le montant de TVA attribué ne pourra jamais être inférieur à celui de 2021 (si la fraction de TVA d'une année s'avère inférieure au produit de 2021, l'État devra financer la différence).

Pour 2021, cette recette « minimum » est estimée pour le Département du Rhône à 65 M€.

Les conseils départementaux devraient bénéficier annuellement de la dynamique de croissance de cette imposition nationale. Néanmoins, si cette dynamique est réelle en période de croissance économique, la suppression du pouvoir de taux ne permettra pas aux départements, en cas de crise économique impactant notamment les DMTO, de faire face à leurs contraintes financières.

Rappelons également qu'avec un taux de 11,03 %, la pression fiscale exercée sur la TFB par le Département du Rhône était la plus basse de l'ensemble des départements de sa strate démographique.

Taux de fiscalité 2019 des Départements dont la population est comprise entre 250 000 Hab. et 500 000 hab.



Ainsi, avec le remplacement de la TFB par une fraction de TVA, le département verra la part de ses recettes sensibles à la conjoncture économique augmenter considérablement.

Une Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises impactée par la crise sanitaire actuelle

La CVAE est l'une des deux composantes de la Contribution Économique Territoriale (CET). Elle est répartie entre les collectivités territoriales en fonction de l'implantation territoriale des établissements et est calculée en fonction de la valeur ajoutée produite par les entreprises. Cet impôt auto-liquidé est dû par les entreprises et les travailleurs indépendants qui exercent une activité au 1^{er} janvier de l'année d'imposition et dont le chiffre d'affaire hors taxe est supérieur à 152 500 €. Les collectivités territoriales perçoivent en année N, les recettes de CVAE encaissées par l'État au titre de l'année N-1 ainsi qu'un solde ou un prélèvement au titre de l'exercice N-2. Ainsi, en 2021, l'État reversera au Département le produit de CVAE qu'il aura encaissé en 2020.

Au regard de ce mode versement, si la crise sanitaire n'aura pas d'effet sur cette recette en 2020, le produit de CVAE devrait diminuer en 2021 en raison notamment d'une perte des ressources liées à la fiscalité économique. La prévision, pour 2021, anticipe une **baisse d'environ 4 %**. Cette baisse limitée devrait toutefois s'accroître en 2022.

Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER)

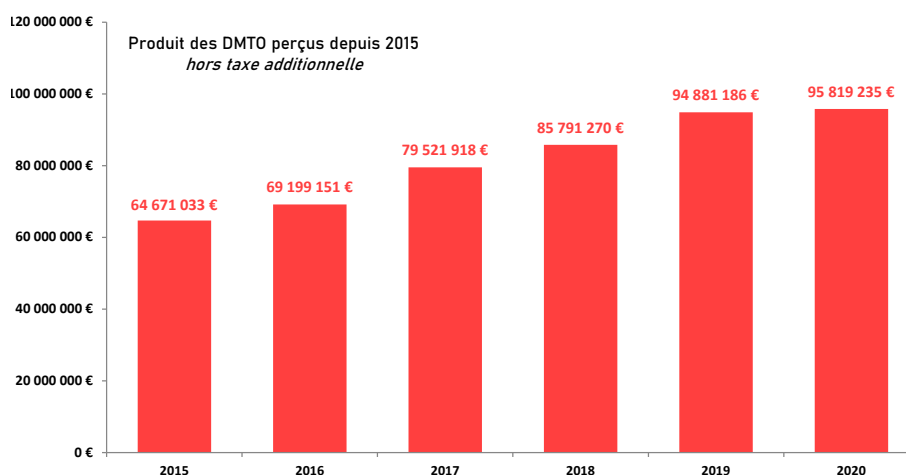
Cet impôt touche les entreprises de réseaux (énergie, transport ferroviaire, télécommunications) et s'applique à certaines catégories de biens. Les IFER étant des impôts de stock, leur produit est indépendant des fluctuations économiques. Ils ne seront, en principe, pas impactés par la crise actuelle et continueront de croître selon leur rythme habituel.

II.1.2 - Fiscalité indirecte

➤ ***Droits de mutation à titre onéreux (DMTO) : un produit qui reste dynamique malgré la crise sanitaire***

Si pour une grande partie des départements, la crise sanitaire a pu affecter leurs DMTO, le Département du Rhône quant à lui, n'a pas connu de récession de ses DMTO en 2020. L'attractivité de son territoire lui a permis de stabiliser cette recette en 2020.

Le produit des DMTO est estimé, pour 2021, à **82 M€**. Il s'agit là d'une estimation prudente au regard des fluctuations du marché immobilier, comme le montre la réalité des montants perçus entre 2015 et 2019.



Pour 2021, la **taxe additionnelle aux droits de mutation** est estimée en légère baisse, à hauteur de 300 000 €.

➤ ***Taxe d'aménagement***

La temporalité de la taxe d'aménagement qui est reversée à la collectivité entre un et deux ans suivant son fait générateur (permis de construire ou d'aménager, déclaration préalable) fait que la crise actuelle n'aura d'effet sur le produit versé au Département qu'à partir de 2021.

Le report ou l'annulation de projets de construction ainsi que l'allongement du délai d'instruction des demandes d'autorisations d'urbanisme conduirait ainsi à une baisse du produit à compter de 2021, estimée à 17 %, pour repartir à la hausse de 10 % en 2022, selon le rapport de M. Cazeneuve. Ainsi, le Département du Rhône anticipe, pour 2021, une baisse de cette recette de -17 %.

II.1.3 - Fiscalité transférée

➤ **Fiscalité transférée au titre de l'Acte II de la décentralisation**

La **taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) affectée en vertu de l'article 52 de la loi de finances pour 2005**, vise à compenser les transferts opérés au titre de l'Acte II de la décentralisation (prévues par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilité locale).

Le produit de la TSCA est anticipé à la hausse dans la LFI 2021 par rapport à la loi de finances pour 2020 (+5 %). Pour le Département du Rhône, cette recette devrait donc aussi augmenter et pourrait atteindre près de 18 M€ en 2021.

La TSCA, dont l'assiette repose plus sur des données de stock que de flux, ne devrait pas être affectée par la crise et devrait rester dynamique, en 2020 et 2021, à l'image des années précédentes.

Par ailleurs, une fraction de Taxe Intérieure sur la Consommation de Produits Énergétiques (TICPE) a été attribuée aux départements par la loi de finances pour 2008 afin de compléter la TSCA affectée aux départements. La LFI 2021 prévoit une baisse de -2,5 % de l'enveloppe relative à cette part. Elle est estimée à près de 3,950 M€ pour 2021.

➤ **Fiscalité transférée à titre divers**

L'article 53 de la loi de finances pour 2005 a affecté aux départements une fraction de TSCA afin de compenser le transfert du financement des services d'incendie et de secours (SDIS). Cette recette est anticipée à la hausse par la LFI 2021 (+6,5 %). En conséquence son produit est estimé à **6,850 M€ en 2021** pour le Département du Rhône.

➤ **Fiscalité transférée en faveur du RMI/RSA**

Depuis 2004, les Départements se sont vu attribuer une part de la **TICPE** en compensation du transfert du revenu minimum d'insertion (RMI) et du revenu de solidarité active (RSA) à partir de 2009. Le Département du Rhône devrait percevoir en 2021 un montant de TICPE « RMI/RSA » égal à son droit à compensation, soit **14,773 M€**.

II.2 – Dotations de l'État

II.2.1 - Dotation Globale de Fonctionnement (DGF)

La Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) constitue le premier concours de l'État versé au Département du Rhône. Elle est composée de 3 dotations : la dotation forfaitaire qui représente la principale fraction, la dotation de compensation et la dotation de péréquation urbaine.

Son montant est anticipé pour le Département du Rhône à **47,598 M€ soit une légère diminution par rapport à celui de 2020.**

II.2.2 - Dotations issues de la réforme de la taxe professionnelle

Lors de la suppression de la taxe professionnelle, l'État a mis en place deux mécanismes pour garantir aux collectivités la neutralité de cette réforme.

La Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle (DCRTP) a été mise en place pour s'assurer que la suppression de la taxe soit compensée par les ressources nouvelles affectées par l'État aux départements (CVAE, IFR, part régionale de la Taxe foncière). Elle est donc égale à la différence de ressources, avant et après réforme. La DCRTP étant incluse dans les variables d'ajustement en 2021 (-5 Md€ pour les départements), son montant devrait donc baisser légèrement.

La DCRTP ne pouvait suffire à neutraliser intégralement les effets de la Réforme de la taxe professionnelle, notamment car elle a été initialement répartie entre collectivités en fonction de leurs poids dans la perte totale. **Le Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources (FNGIR)**, prélevant les collectivités « gagnantes » pour alimenter les « perdantes », a ainsi été institué pour couvrir la perte non compensée par la DCRTP. Il est figé à sa valeur 2011. Son montant sera donc reconduit à hauteur de **8,732 M€.**

II.2.3 - Compensations fiscales : variables d'ajustement des concours de l'État

Les compensations fiscales sont incluses dans la Dotation de Transfert de Compensations d'Exonérations (DTCE). Elle a été mise en place en 2010 au moment de la refonte des « paniers fiscaux » des collectivités afin de fusionner, sous forme de dotations, d'anciennes compensations fiscales.

Cette DTCE est, cette année encore, utilisée par l'État comme variable d'ajustement de l'enveloppe de ses concours aux collectivités. Le PLF 2021 prévoit ainsi une minoration de -8 % soit 20 M€ pour les départements. Son produit devrait donc aussi diminuer pour le Département au titre de 2021.

II.2.4 – Dotations de Soutien à l'Investissement

➤ La dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID)

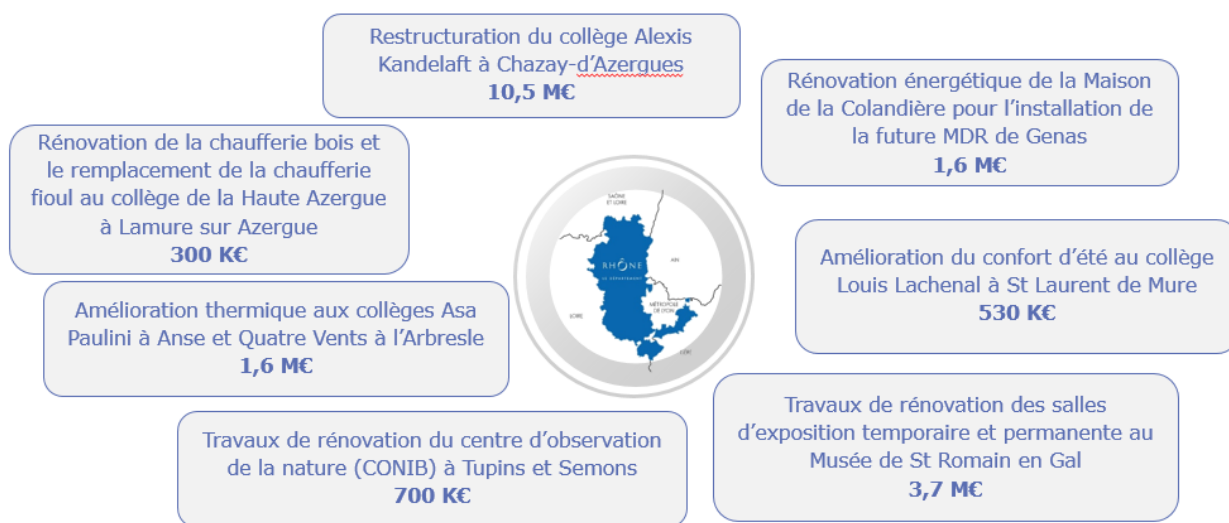
Cette dotation, composée de deux parts (une « **part projet** », destinée à soutenir **les projets d'investissements** des départements qui correspond à 77 % de l'enveloppe totale de la dotation et une « **part péréquation** », répartie entre les départements en fonction de l'insuffisance de leur potentiel fiscal et qui représente 23 % de l'enveloppe) s'élève dans le PLF 2021 à 212 M€.

Dans ce contexte, le Département reste, en 2021, dans son objectif de présenter des projets favorisant le développement et le dynamisme des territoires ruraux ainsi que les enjeux sociétaux du développement durable, donnant lieu à l'attribution de la DSID, avec un montant prévisionnel de recette à hauteur de **900 000 €**.

➤ La dotation de soutien à l'investissement dans la rénovation énergétique des bâtiments

La rénovation énergétique des bâtiments constitue un axe privilégié d'investissement pour que notre pays soit en mesure de faire face à l'urgence écologique. Dans le cadre du Plan de Relance, **300 M€ sont donc fléchés, cette année, par l'État afin de soutenir la rénovation thermique des bâtiments départementaux.**

Le Département souhaite présenter les projets au titre de cette enveloppe :



À ce stade, et par mesure de prudence, aucune recette au titre du Plan de Relance n'est anticipée au stade de la préparation budgétaire.

II.2.5. - Fonds de Compensation de la TVA

Il permet de compenser, au taux forfaitaire de 16,404 %, la charge de TVA que les collectivités supportent sur leurs dépenses réelles d'investissement et qu'elles ne peuvent pas récupérer par la voie fiscale. Il est conforté dans la LFI 2021 comme le principal dispositif de soutien de l'État à l'investissement local. La LFI 2020 a intégré au périmètre des dépenses de fonctionnement éligibles, les dépenses d'entretien des réseaux à compter du 1^{er} janvier 2020. Cette mesure s'appliquera au Département du Rhône en 2021.

En raison de la crise sanitaire, le Département va connaître en 2020 une diminution de ses investissements. Une anticipation à la baisse du FCTVA, en investissement, est à prévoir pour 2021. Ainsi, ce montant peut être estimé à **1,3 M€ en fonctionnement et à 4,75 M€ en investissement.**

Reportée successivement lors de la loi de finances pour 2019 et 2020, l'automatisation du FCTVA sera mise en place de façon progressive à partir de 2021 sur trois ans (en 2021, automatisation pour les collectivités en régime de versement en année N, en 2022 pour celles qui sont en année N+1 - comme le département - et en 2023 pour celles qui sont en N+2).

II.3 - Une péréquation horizontale fragilisée par la crise

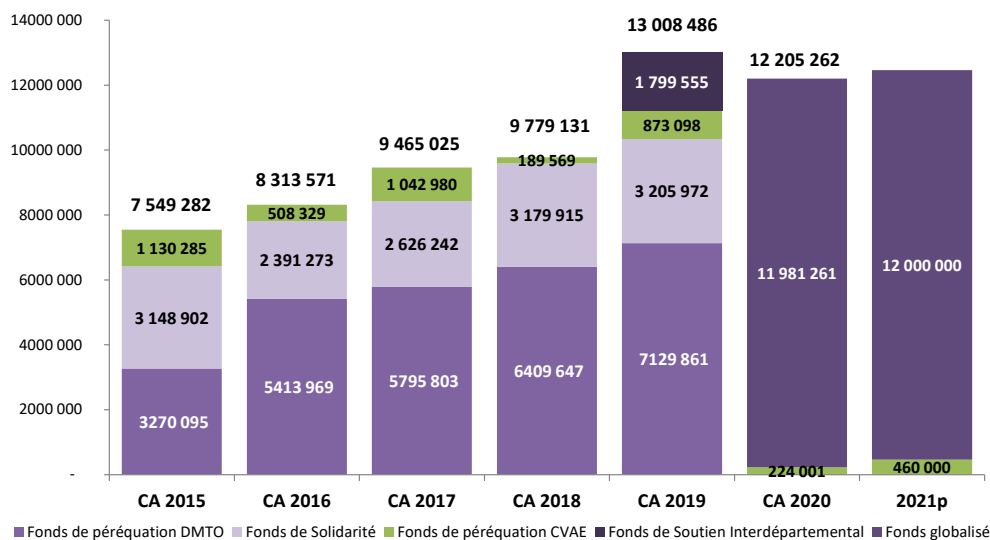
La péréquation horizontale constitue un prélèvement de certaines ressources, redistribuées de manière péréquée entre les départements. **Elle concerne deux ressources : les droits de mutation et la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE).**

Jusqu'en 2019, quatre fonds de péréquation existaient pour les départements : trois concernaient les DMTO et un s'appliquait au produit de CVAE. La loi de finances pour 2020 a introduit un fonds globalisé : **le Fonds National de Péréquation des DMTO**, fruit de la fusion des trois fonds de péréquation existants (le fonds national de péréquation des DMTO, le fonds de solidarité des départements (FSD) et le fonds de soutien interdépartemental (FSID)).

Ce nouveau fonds est alimenté par un prélèvement (dit proportionnel) uniforme à tous les départements (0,34 % du produit de DMTO perçu par le département en N-1) et par un prélèvement progressif de 750 M€ fixé par la loi, qui va concerner les départements dont l'assiette DMTO par habitant est supérieure à 75 % de la moyenne nationale. Ce dernier prélèvement est plafonné à 12 % du produit perçu l'année précédente.

En 2021, le prélèvement pour le fonds de péréquation des DMTO est évalué à près de 12 M€.

Montant des fonds de péréquation (2015 - 2021)



Le fonds de péréquation de la CVAE des départements est quant à lui temporairement modifié pour tenir compte des effets de la crise sanitaire sur son assiette. Face à une diminution globale estimée du produit de CVAE perçu par les départements, le gouvernement propose de suspendre la garantie de baisse limitée de la CVAE en 2021 afin de maintenir l'effet péréquateur de ce fonds. La contribution au Fonds de péréquation de la CVAE est elle aussi anticipée à la hausse.

III) LES POLITIQUES DÉPARTEMENTALES

Le Département du Rhône structure depuis 2015 son action et son budget autour de 12 politiques publiques dans lesquelles il décline ses actions en faveur des Rhodaniens, tant en fonctionnement qu'en investissement.

10 politiques opérationnelles	2 politiques support
<ul style="list-style-type: none">• Autonomie• Enfance famille santé• Insertion et aides au logement• Aménagement durable, habitat et agriculture• Mobilité et routes départementales• Partenariat territorial et ingénierie de projet• Sécurité et incendie• Collèges• Culture et tourisme• Sport et vie associative	<ul style="list-style-type: none">• Ressources de l'institution• Ressources financières

Face aux évolutions de périmètre, la permanence de ces 12 politiques publiques permet un travail ancré dans la durée. Les orientations budgétaires opérationnelles, ainsi que la programmation pluriannuelle des investissements, sont articulées autour de ces 12 politiques publiques.

Pour 2021, la construction budgétaire des politiques départementales s'articule autour :

- de la maîtrise des dépenses de fonctionnement portées au sein de ces politiques publiques ;
- et de la prise en compte des dépenses d'investissement 2020 qui n'ont pu se réaliser suite aux conditions sanitaires.

III.1 - Les orientations pour 2021

III.1.1 – Politique Autonomie

La politique Autonomie est axée sur le financement de prestations en faveur des personnes âgées ou handicapées, à domicile ou en établissement. Cette politique se base sur un partenariat étroit et responsable avec les acteurs de territoire, tels que les établissements pour personnes âgées ou handicapées, les services d'aide à domicile, via une contractualisation d'engagements.

Les orientations pour 2021 sont :

- le **maintien du taux directeur** sur les dotations pour les établissements d'hébergement des personnes âgées et handicapées,
- la poursuite du **développement d'actions innovantes** dans le cadre de la conférence des financeurs,
- la prise en charge de la **hausse des dépenses liées à la prestation de compensation du handicap** du fait d'une augmentation du nombre de bénéficiaires (7 nouveaux par mois en 2020).

III.1.2 - Enfance, Famille, Santé

La politique Enfance, Famille et Santé a vocation à financer l'action globale et transversale du Département en direction de l'enfance, de la famille et de l'accompagnement des parents.

La **stabilisation du dispositif d'accueil d'urgence** sur le territoire rhodanien, suite à la dénonciation de la convention sur ce sujet par la Métropole de Lyon en 2019, engendrera en 2021 une **augmentation de cette dépense** avec la prise en compte en année pleine du nouveau mode de fonctionnement.

Par ailleurs une **progression des dépenses pour l'accompagnement des jeunes majeurs** est anticipée du fait du passage à la majorité d'un nombre important de Mineurs Non Accompagnés (MNA) accueillis par le Département.

III.1.3 - Insertion et Aides au Logement

La politique départementale en matière d'insertion s'articule autour du financement du revenu de solidarité active (RSA), mais aussi de l'accompagnement des bénéficiaires, afin que ceux-ci retrouvent le chemin de l'emploi durable et sortent ainsi du dispositif du RSA. En matière de logement social, le Département a pour objectif de permettre à sa population d'accéder à un logement de qualité et de s'y maintenir, tout en favorisant une offre qui contribue à un aménagement cohérent du territoire.

La **tendance à la hausse des dépenses de RSA** constatée en 2020 du fait de la crise sanitaire devrait perdurer en 2021. Les modèles classiques de projection ne peuvent pas être utilisés cette année. L'évaluation annuelle projetée est donc basée sur une dépense mensuelle de 3,1 M€ (moyenne constatée sur les 6 derniers mois de 2020) devrait porter une augmentation de la dépense annuelle de 5 M€. Les dépenses du **plan départemental d'insertion** sont maintenues pour **soutenir l'accompagnement et le retour à l'emploi** tout comme les dépenses pour les aides au logement. Des **actions nouvelles** seront mises en œuvre concernant les **violences faites aux femmes et l'accès au logement des jeunes**.

III.1.4 – Aménagement durable, habitat et agriculture

La politique aménagement durable, habitat et agriculture permet de renforcer et de développer des partenariats avec les différents acteurs œuvrant à l'aménagement du territoire rhodanien (par exemple Chambre d'agriculture du Rhône, agence de l'eau, CAUE, Urba Lyon, OPAC du Rhône, SDTAN, etc.). En outre, elle met en œuvre et finance des actions promouvant un développement territorial durable (appel à projets PENAP, schéma directeur des ENS, schéma d'aménagement et de gestion des eaux de l'Est lyonnais, amélioration énergétique des logements et résorption de l'habitat insalubre, plan de lutte contre le moustique tigre, déploiement de la fibre optique, etc.).

Trois orientations principales pour 2021 sont identifiées :

- la continuité du **soutien au monde agricole** avec notamment le partenariat avec la **Chambre d'agriculture** et l'aide aux **projets collectifs d'irrigation**,
- lancement d'une démarche de projet alimentaire de territoire,
- la mise à jour du **schéma départemental des Espaces naturels sensibles**.

III.1.5 – Mobilité et routes départementales

La politique Mobilité et routes départementales concerne notamment l'entretien et la surveillance du réseau routier, tout comme la sécurité des personnes et des infrastructures.

Trois principales orientations pour 2021 sont identifiées :

- un **maintien du niveau d'entretien et d'exploitation des routes** départementales est prévu,
- **le renforcement du budget d'investissement affecté au réseau routier sera une priorité** avec un budget **d'investissement renforcé**,
- enfin **l'étude** concernant le **pont de Condrieu** sera lancée en partenariat avec le Département de l'Isère.

III.1.6 – Partenariat territorial et ingénierie de projet

Le Département du Rhône soutient les collectivités locales de son territoire (communes et intercommunalités) en mobilisant 2 leviers principaux :

- un soutien financier aux communes et à leurs groupements afin de faire du territoire départemental un espace de solidarité ainsi qu'à des projets structurants pour le territoire ;
- une assistance technique grâce à l'Agence technique départementale (ATD) qui apporte une aide précieuse aux communes et EPCI.

Par ailleurs, le Département gère 2 subventions globales du Fonds social européen (FSE), destinées à financer des projets favorisant l'inclusion active des personnes en difficulté.

La politique d'aide au territoire s'appuie en 2021 sur une **démarche innovante de partenariat avec les collectivités : « le Pacte Rhône »**.

III.1.7 – Sécurité et incendie

La politique Sécurité et Incendie a pour objectif la protection et la sécurité des personnes et des biens sur le territoire du Département. Elle est assurée par le Service Départemental et Métropolitain d'Incendie et de Secours (SDMIS), commun au Département du Rhône et à la Métropole de Lyon et l'un des plus importants de France.

L'avenant n°2 à la convention de **financement du SDMIS prévoit une augmentation de la contribution** de +1 % comme les années précédentes ainsi qu'une prise en charge de la prime de feu à due concurrence de la répartition avec la Métropole de Lyon et les EPCI rhodaniens.

III.1.8 – Collèges

Dans le cadre de ses compétences en matière de collèges, le Département définit les cartes scolaires et les secteurs de recrutement des collèges, construit, entretient et équipe les collèges publics, prend en charge les dépenses de fonctionnement, assure l'activité de demi-pension, gère les agents d'accueil, d'entretien, de restauration (lorsqu'elle est exploitée en régie) et les agents techniques, assure le transport des collégiens vers les sites sportifs et la location d'installations sportives dans le cadre des cours d'Éducation.

Il contribue activement au développement de l'usage numérique éducatif au travers de son Programme numérique départemental et accompagne le parcours éducatif, culturel et de « travail de mémoire » des collégiens par des dispositifs et actions innovants.

Les orientations principales de cette politique Collèges pour 2021 sont les suivantes :

- une **continuité de qualité de prise en charge** des collégiens, prenant en compte la prévision de hausse des effectifs ainsi que l'impact de la crise et les risques afférents tant sur la restauration scolaire que les protocoles sanitaires et les conditions d'activités sportives et extrascolaires
- la poursuite des **efforts d'économies de gestion** sur l'année scolaire 2020-2021 : la dotation de fonctionnement allouée à chaque collège tiendra compte du niveau de son fonds de roulement,
- un **développement du numérique éducatif départemental**, dont l'importance est renforcé en temps crise sanitaire
- un **investissement particulièrement important sera développé** pour les bâtiments tant en **rénovation- agrandissements** qu'en **construction**, ces projets ayant des **objectifs ambitieux en matière d'économies d'énergie** et de respect de l'environnement.

III.1.9 – Culture et tourisme

La politique Culture et tourisme se développe en deux volets :

- la politique culturelle conjugue l'éducatif et le développement culturel en soutenant l'innovation, la création, la diffusion, le développement de l'aménagement culturel du territoire, la préservation et valorisation du patrimoine. Elle se concrétise grâce à nos équipements culturels départementaux (Archives du Département du Rhône et de la Métropole, Médiathèque et Musée et site de Saint Romain-en-gal) et à des partenariats sur le territoire,
- la politique touristique a comme axe majeur de fédérer et former les acteurs touristiques et d'organiser la promotion, avec l'objectif d'accroître le rayonnement et l'attractivité du territoire.

Le secteur culturel et touristique est **fortement impacté par la crise sanitaire**. Les **orientations 2021** prennent en compte les risques d'établissements fermés, d'accueil limité du public et d'annulation des événements.

Concernant la politique touristique, l'année 2021 sera celle de la **mise en opérationnalité de l'EPIC Maison Rhône Tourisme** (début du 2^{ème} trimestre).

Un objectif de **continuité de la politique culturelle sur l'ensemble du territoire et avec l'ensemble des sites départementaux ainsi que le réseau d'acteurs locaux** est affirmé dans la limite des capacités au regard du contexte sanitaire et de l'ouverture limitée notamment au 1^{er} trimestre 2021. **L'accompagnement** du Département sera **adapté à la réalité opérationnelle** comme par exemple le niveau d'effectifs dans les écoles de musique et **s'attachera à soutenir le secteur en sortie de crise dans le cadre d'un fonds de reprise** (voir politique ressources de l'institution).

III.1.10 – Sport et vie associative

La politique sport assure une animation territoriale avec le soutien aux clubs et aux comités engagés à nos côtés ainsi qu'aux manifestations et événements sportifs, facteurs de promotion et valorisation de notre territoire.

La dynamique de vie associative est portée grâce au soutien assuré par l'Espace associatif du Département ainsi que par des subventions aux associations

Les secteurs sportifs et associatifs ont été **fortement impactés par la crise sanitaire** de 2020. En 2021, comme pour le secteur culturel, le Département adaptera son action à la **réalité des actions possibles au regard du contexte sanitaire**.

L'Espace associatif assurera un **appui adapté** aux bénévoles des associations du Rhône. Concernant le **secteur sportif** le Département s'attachera à le **soutenir particulièrement en sortie de crise dans le cadre d'un fonds de reprise** (voir politique ressources de l'institution).

III.1.11 – Ressources de l'institution

La politique ressources de l'institution recouvre les ressources humaines et matérielles nécessaires à la mise en œuvre des politiques opérationnelles (juridique, assemblées, commande publique, ressources logistiques et numériques, entretien et maintenance des bâtiments, communication)

A) Ressources Humaines

La préparation budgétaire de 2021 s'effectue certes dans un contexte particulier du fait de la crise sanitaire et des incertitudes qu'elle engendre, mais également dans la continuité des budgets précédents, conformément aux orientations budgétaires de la collectivité. L'effort de stabilisation des dépenses RH est poursuivi, mais sans pour autant réduire la capacité d'action du Département.

→ Principales dispositions impactant la masse salariale 2021

Afin de poursuivre la politique de maîtrise de la masse salariale débutée avec la partition de 2015, les principaux postes de dépenses des ressources humaines (masse salariale, action sociale, formation) restent contraints.

En effet, **le montant prévisionnel, à ce stade de la préparation budgétaire, est estimé pour le domaine Ressources Humaines à un montant identique à celui de 2020, soit 96,853 M€.**

Il tient toutefois compte du **GVT** (glissement vieillissement technicité) estimé à 525 000 € pour l'année 2021.

Les mesures règlementaires nationales qui continuent de s'imposer à la collectivité, notamment la mesure du transfert prime/point imposée par la réforme des parcours professionnels, carrières et rémunérations, ainsi que le RIFSEEP (régime indemnitaire tenant compte des Fonctions, des Sujétions de l'Expertise et de l'Engagement professionnel) sont également anticipées.

Ainsi, ces différentes mesures sont anticipées en 2021 à hauteur de 285 000 € afin de poursuivre la mise en œuvre du **parcours professionnels, carrières et rémunérations** pour les agents relevant de la catégorie C, mais aussi pour les agents relevant des cadres d'emplois d'assistants territoriaux socio-éducatifs et des conseillers territoriaux socio-éducatifs.

Par ailleurs, la collectivité doit désormais tenir compte de **l'extension du dispositif RIFSEEP** aux cadres d'emplois qui n'étaient jusqu'à présent pas éligibles à la transposition. Il s'agit essentiellement de cadre d'emplois relevant de la catégorie hiérarchique A.

Le budget tient également compte de la volonté de la collectivité d'élargir les critères de versement du complément indemnitaire annuel. Ces mesures sont estimées à 784 000 €.

Le Budget 2021 qui vous est présenté fait également apparaître une enveloppe permettant de pourvoir une partie des postes vacants. En tenant compte des recrutements en cours, il apparaît que 75 postes étaient vacants au 31 décembre 2020. Tout en restant à budget constant par rapport à 2020, compte tenu de la répartition actuelle des **vacances de postes**, le coût estimé est de 1 500 000 €.

Afin de répondre aux besoins d'accueil la collectivité projette une augmentation du nombre **d'assistants familiaux** afin d'atteindre 150 assistants familiaux. Le surcoût projeté pour 2021 est de 170 000 €.

La **politique d'avancement de grade et promotion interne** amène à projeter une enveloppe allouée à cette politique de 247 500 € dont 137 500 € pour la nouvelle campagne d'avancement de grade et de promotion interne.

La prise en compte de **l'indemnité d'accompagnement à la mobilité**, qui sera versée aux agents impactés par la nouvelle organisation des territoires débutée en 2017 (projection pour les agents qui atteignent leurs affectations cibles notamment sur le Centre Technique de Mornant) est estimée pour l'année 2021 à 30 000 €.

La possibilité de développer la politique **PDA/PDE** via une revalorisation de 20 000 € de l'enveloppe allouée est également envisagée pour 2021.

Enfin, pour terminer, afin de maintenir la volonté de la collectivité de s'impliquer dans **l'apprentissage**, il est proposé de revaloriser l'enveloppe allouée à cette politique. Cette revalorisation représente un coût de 89 000 €.

Une revalorisation de l'enveloppe relative à la gratification des **stagiaires** sera également proposée à hauteur 25 000 € supplémentaires.

L'enveloppe allouée aux recrutements de CDD vacances de postes ou renforts sur des postes permanents est projeté en diminution de 500 000 € au regard de la prévision de pourvoir des postes permanents vacants de la collectivité.

→ **Évolution des principales postes**

Charges de personnel

Année	2016	2017	2018	2019	2020 (CA estimé)
Masse salariale	88 867 704 €	88 582 691€	89 908 667€	87 175 832€	86 997 101€
Emploi contrats aidés	559 747€	290 278€	10 785€	0€	0€
Frais de déplacement	434 618€	438 989€	414 416€	396 354 €	379 031€
Autres prestations au personnel (contrat de service)	102 934€	141 708€	218 269€	187 368 €	260 852€
Formation	274 366€	331 086€	321 787€	276 877€	173 131€
Action sociale	3 704 948€	3 683 162€	3 588 818€	3 549 250€	3 468 948€

Éléments de rémunération

Année	Montant total des rémunérations annuelles brutes	Dont régime indemnitaire et primes	Dont NBI	Dont heures supplémentaires
2016	57 185 507 €	13 353 786 €	549 180 €	491 097 €
2017	57 412 615 €	13 239 480 €	484 112 €	526 051 €
2018	57 400 051 €	11 558 165 €	488 675 €	575 370 €
2019	56 971 515 €	12 159 299 €	457 098 €	590 156 €
2020 (estimé)	56 576 933 €	12 555 465 €	421 807 €	394 322 €

Assistants familiaux

Année	Montant total des rémunérations annuelles brutes
2016	6 625 162 €
2017	6 547 769 €
2018	6 770 867 €
2019	6 427 346 €
2020 (estimé)	6 404 192 €

Ainsi, compte tenu de l'effort de maîtrise des dépenses de personnel durant les années 2016 à 2020 et malgré des évolutions notamment réglementaires prévues en 2021, il est anticipé un montant de dépenses 2021 à 96,853 M€ strictement identique à celui de l'an dernier.

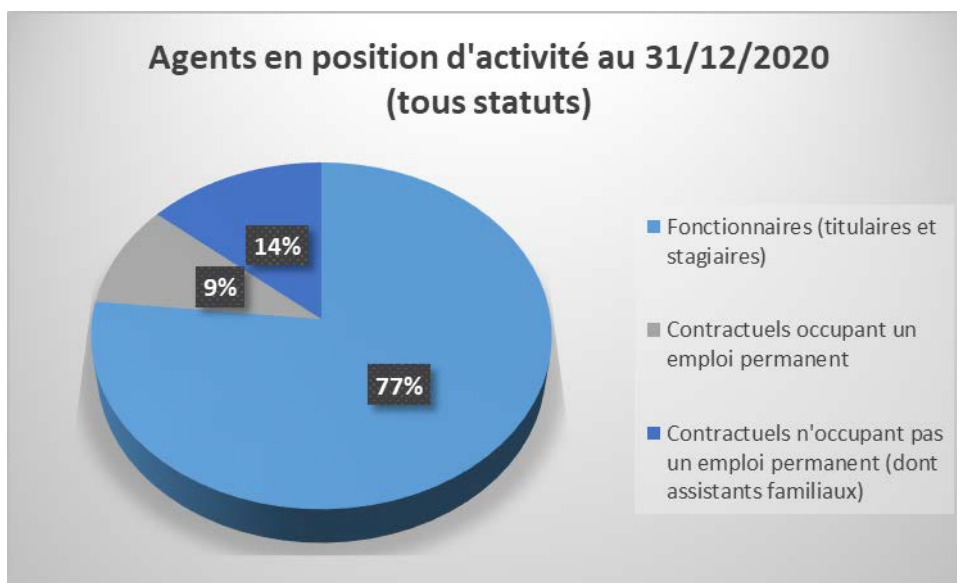
Ces dépenses de personnel seront composées à :

- 95,21 % pour les rémunérations et indemnités ;
- 4,37 % de dépenses d'action sociale et prestations au personnel ;
- 0,27 % de dépenses de formation ;
- 0,18 % divers autres dépenses (FIPHP, santé & sécurité).

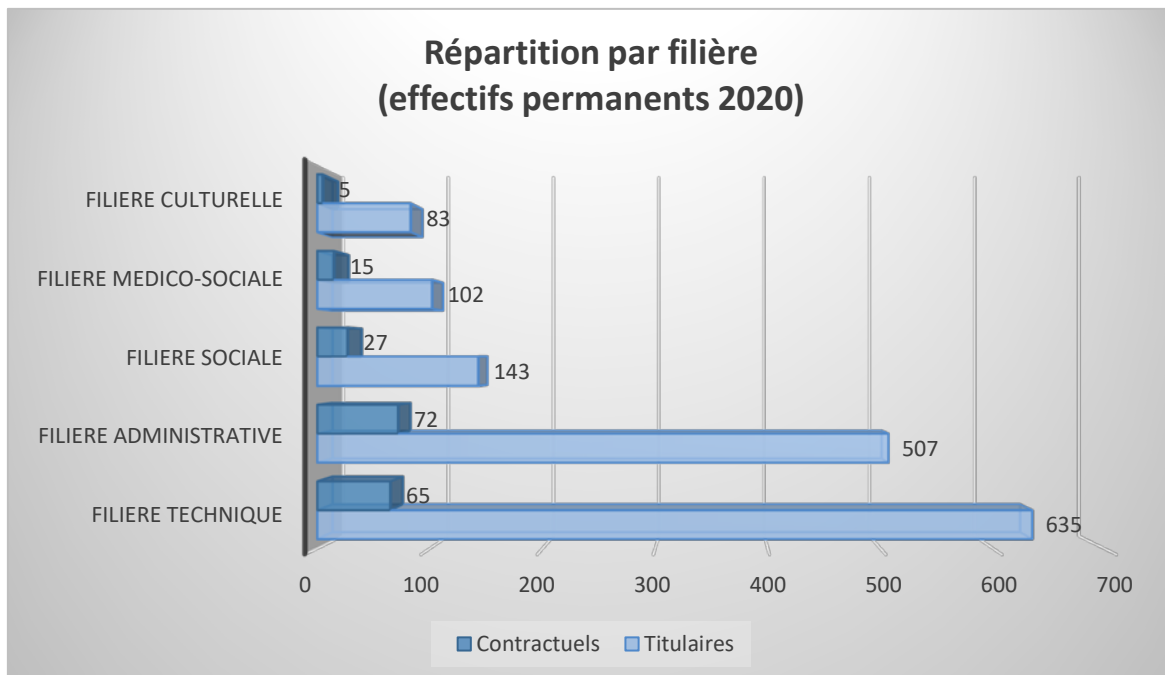
→ Structure des effectifs au 31/12/2020

À titre d'information complémentaire, et conformément au décret N° 2016-841 du 24 juin 2016, la structure des effectifs de la collectivité au 31/12/2020 était la suivante :

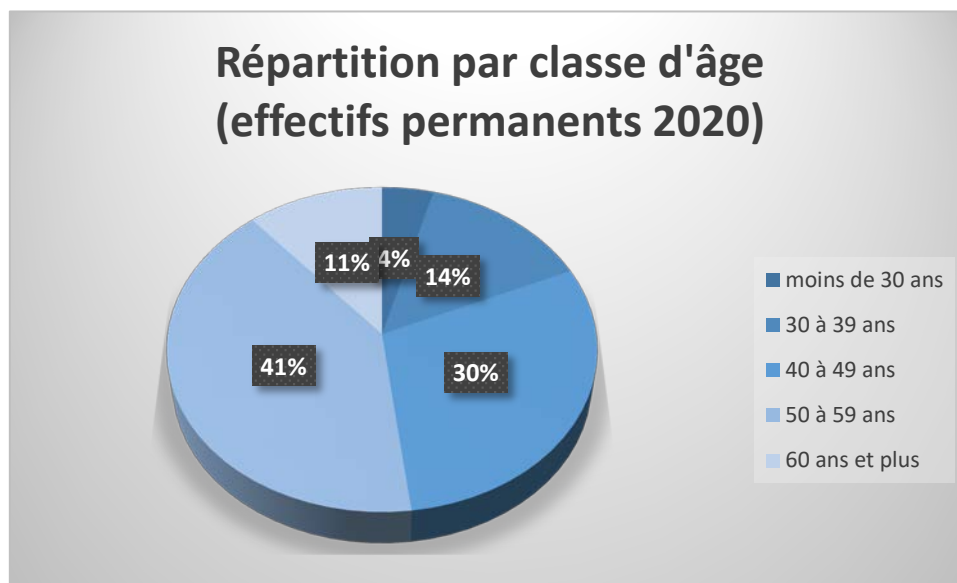
	2020
Agents en position d'activité (tous statuts)	1918
Fonctionnaires (titulaires et stagiaires)	1470
Contractuels occupant un emploi permanent	184
Contractuels n'occupant pas un emploi permanent (dont assistants familiaux)	264



Répartition par filière (effectif permanent) au 31/12/2020 :



Répartition par classe d'âge (effectif permanent) au 31/12/2020 :



→ **Durée du travail**

Le dispositif d'aménagement et de réduction du temps de travail en place dans la collectivité est fondé sur un temps de travail effectif de 1 607 h pour un ETP.

Le dispositif repose sur 5 formules de travail différentes.

Temps de travail	100%	90%	80%	50%
Formule 1A	5 journées de 7h45	4 journées de 7h45 et 1 demi-journée de 3h53	4 journées de 7h45	2 journées de 7h45 et 1 demi-journée de 3h53 OU 5 demi-journées de 3h53
Formule 1B	5 journées de 7h15	4 journées de 7h15 et 1 demi-journée de 3h38	4 journées de 7h15	2 journées de 7h15 et 1 demi-journée de 3h38 OU 5 demi-journées de 3h38
Formule 1C	5 journées de 7h00	4 journées de 7h00 et 1 demi-journée de 3h30	4 journées de 7h00	2 journées de 7h00 et 1 demi-journée de 3h30 OU 5 demi-journées de 3h30
Formule 2A	Semaines de 4 journées de 8h00	/	/	2 journées de 8h00 OU 4 demi-journées de 4h00
	Semaines de 5 journées de 8h00	/	/	2 journées de 8h00 et 1 demi-journée de 4h00 OU 5 demi-journées de 4h00
Formule 2B	Semaines de 4 journées de 8h30	/	/	2 journées de 8h30 OU 4 demi-journées de 4h15
	Semaines de 5 journées de 8h30	/	/	2 journées de 8h30 et 1 demi-journée de 4h15 OU 5 demi-journées de 4h15

Des régimes dérogatoires au protocole existent pour certaines catégories d'agents. Ces dérogations portent sur :

- La définition des cycles de travail
- Le décompte du temps de travail annuel
- L'organisation du temps de travail quotidien.

Un régime spécifique existe pour les agents des collèges :

Temps de travail	100 %	90 %	80 %	50 %
ARTT	5 journées de 8h00 en moyenne	4 journées de 8h00 en moyenne et 1 demi-journée de 4h00	4 journées de 8h00 en moyenne	2 journées de 8h00 en moyenne et 1 demi-journée de 4h00 OU 5 demi-journées de 4h00
Congés annuels	34 jours	30,5 jours	27 jours	17 jours
JRTT Fixes	13.5 jours	12 jours	11 jours	7 jours
JRTT Flottants	5 jours	4.5 jours	4 jours	2.5 jours

→ **Gestion prévisionnel des effectifs**

L'une des innovations de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 dite de transformation de la Fonction Publique consiste en l'obligation pour toutes les collectivités territoriales de définir des lignes directrices de gestion (LDG).

Les lignes directrices de gestion retenues par la collectivité détermineront notamment :

- les orientations et les critères généraux à prendre en compte pour les promotions au choix,
- les mesures favorisant l'évolution professionnelle des agents et leurs accès à des responsabilités supérieures.

Les critères individuels d'avancement de grade et de promotion interne, viseront en particulier à prendre en compte la valeur professionnelle et les acquis de l'expérience professionnelle des agents notamment à travers la diversité du parcours et des fonctions exercées, des formations suivies, des conditions particulières d'exercice, attestant de l'engagement professionnel, de la capacité d'adaptation, et le cas échéant, de l'aptitude à l'encadrement d'équipes.

La collectivité sera également attentive à l'égalité entre les femmes et les hommes dans les procédures de promotions en tenant compte de la part respective des femmes et des hommes dans les cadres d'emploi et grade.

B) Ressources matérielles

Les ressources matérielles recouvrent les moyens nécessaires à la mise en œuvre des politiques opérationnelles. **Pour 2021 ces moyens sont stabilisés** dans les domaines assemblées, juridique, commande publique, logistique et numérique, entretien et maintenance des bâtiments, communication.

Quelques **projets majeurs** sont identifiés :

- Les **travaux de construction** de la Maison du Rhône de la Quarantaine débiteront ainsi que lesancements des procédures de maîtrise d'œuvre pour la mise en accessibilité et la réfection des toitures de l'Hôtel du Département. Enfin, la transformation de la Maison de la Colandière en Maison du Rhône se poursuivra.
- **L'évolution du système d'information** est priorisé dans un objectif de consolidation des infrastructures réseaux et systèmes informatiques en place, le développement des projets métiers inscrits à la feuille de route numérique.

Concernant la situation de crise sanitaire et ses conséquences, l'orientation 2021 sera au **maintien d'un fonds de réserve et de solidarité**. Dès sa séance publique du 28 avril 2020, le Département du Rhône a souhaité créer un Fonds de Réserve et de Solidarité Départementale afin de pouvoir faire face aux dépenses liées à la crise de la COVID-19. Devant l'efficacité de ce dispositif, ce fonds a par la suite été abondé à hauteur de 10,121 M€ lors de la décision modificative N° 2. Il sera maintenu en 2021.

Enfin le Département du Rhône souhaite **anticiper d'ores et déjà la sortie de crise sanitaire et la reprise d'une activité « normalisée »** c'est-à-dire sans restrictions généralisées mais avec des protocoles spécifiques. Afin de pouvoir relancer l'action publique sur son territoire (exemple : manifestations culturelles et sportives...), la **création d'un fonds de reprise** est envisagée.

III.1.12 – Ressources financières

La politique Ressources financières comprend des prévisions budgétaires, en dépenses et en recettes, au titre :

- de la gestion de la dette,
- de la fiscalité directe et indirecte, ainsi que de la fiscalité transférée,
- des dotations perçues,
- de la rémunération des parts sociales,
- de la certification des comptes,
- des admissions en non-valeur,
- des provisions,
- de la péréquation.

Ces éléments sont présentés en détail dans les paragraphes afférents du présent rapport.

Cette politique comprend également l'ensemble des écritures d'ordre de la collectivité. Pour rappel, lors de l'exécution budgétaire, la collectivité effectue des opérations dites réelles et d'autres opérations qualifiées d'ordre. Les opérations réelles ont un impact direct sur la trésorerie, il s'agit d'encaissements et décaissements effectifs.

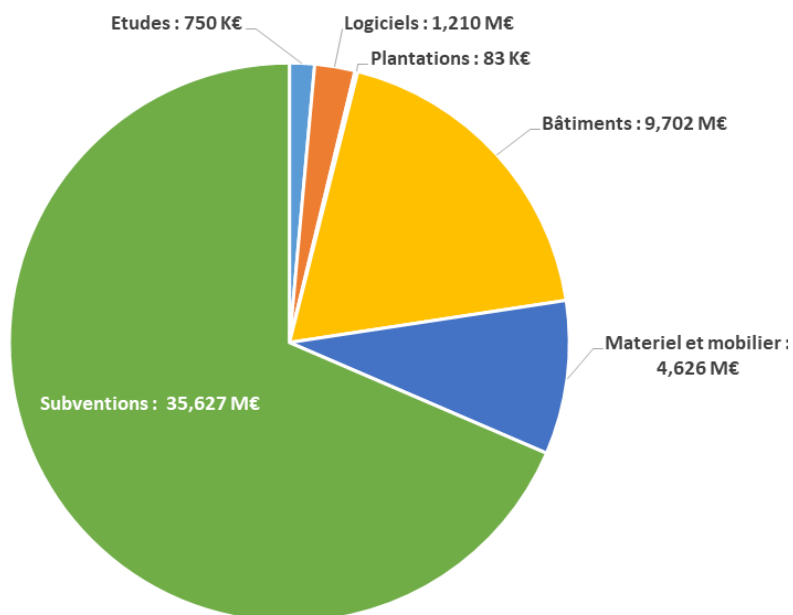
Les opérations d'ordre n'ont pas de conséquences sur la trésorerie :

- elles ne donnent lieu ni à encaissement, ni à décaissement,
- elles sont retracées en dépenses et en recettes,
- et sont globalement équilibrées.

La principale opération d'ordre concerne les **amortissements**. La dotation aux amortissements est composée de trois parties :

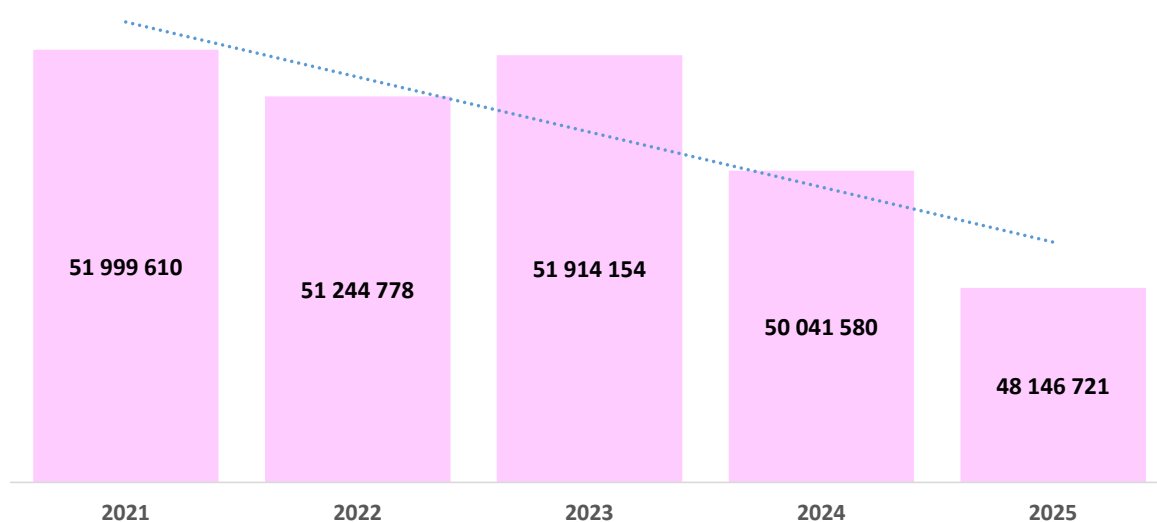
- l'amortissement des charges financières à répartir liée aux restructurations et à la sortie des emprunts toxiques. Cette dotation, d'un montant de 10,97 M€, s'éteindra en 2031.
- une dotation nouvelle en 2021, estimée à 1,135 M€, destinée à apurer l'étalement des charges engendrées, en 2020, par l'épidémie de la COVID-19.
- les amortissements liés aux investissements qu'engage la collectivité : l'évaluation de la dotation aux amortissements pour 2021 s'élève à 51,998 M€ et se décompose comme suit :

Composition de la dotation aux amortissements 2021 liés aux investissements



Le graphique ci-dessus montre le poids prépondérant des subventions dans la dotation aux amortissements (69 %).

Prévisions de l'évolution de la dotation aux amortissements (2021-2025) (en intégrant une projection des dépenses d'investissement futures)



De manière prospective, une baisse est prévue en 2022 du fait du changement de méthode de prise en compte des subventions d'équipement pour les bâtiments dans l'intégration de l'actif.

Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2020, ces subventions sont intégrées dans l'actif, et donc amorties, à partir de la date de mise en service du bien financé. Cette nouvelle modalité conduit à un décalage dans le temps de l'amortissement de ces subventions.

À partir de 2024, la différence entre le stock des entrées et des sorties de l'actif des subventions laisse augurer d'une réduction du montant de la dotation aux amortissements.

En effet, le changement de durée d'amortissement au 1^{er} janvier 2019 de 15 ans à 30 ans a pour conséquence de lisser l'impact dans le temps sur la dotation annuelle aux amortissements des subventions nouvelles.

III.2 – Perspectives d'évolution pluriannuelle du fonctionnement et programmation des investissements

III.2.1 – Cadre prospectif et soldes d'épargne

➤ Soldes d'épargne prévisionnels 2020

Afin de piloter les finances départementales dans ce contexte de crise sanitaire et d'anticiper la trajectoire financière de nos comptes, la rétrospective 2014 - 2019 a été complétée de l'estimation prévisionnelle du résultat de l'exercice 2020. Cette étape permet de projeter l'évolution de nos charges et produits de fonctionnement, lesquels, cumulés aux recettes d'investissement, permettront de financer la programmation pluriannuelle des investissements (PPI).

L'épargne brute est définie comme la différence entre les recettes réelles de fonctionnement (hors produits de cession) et les dépenses réelles de fonctionnement. Elle mesure l'effort dégagé par la collectivité sur sa section de fonctionnement pour financer ses investissements.

L'épargne brute prévisionnelle 2020 est estimée à ce stade à 58,680 M€, soit une progression de +3,3 % au regard de 2019. Associée aux recettes propres d'investissement et aux produits de cession, on estime un accroissement de la capacité de financement du Département de ses dépenses d'équipement et du remboursement de la dette de +8,6 % par rapport à 2019.

Compte tenu de l'appel à l'emprunt, l'excédent de clôture est projeté à 61 M€ après prise en compte des restes à réaliser et l'apurement du compte 1069.

Ces données seront consolidées et analysées lors de l'adoption du compte administratif.

Elles traduisent la capacité de résilience du Département face à la crise sanitaire et augurent d'un niveau d'investissement élevé en faveur du territoire et de la relance.

➤ Cadrage de construction de notre prospective

La prospective financière a pour objectif d'anticiper les marges de manœuvre du Département ainsi que sa capacité à financer sa programmation pluriannuelle des investissements. Les hypothèses de notre prospective avaient été présentées et validées lors du séminaire du 24 octobre 2019. Cette année, il a été nécessaire de mettre à jour ces hypothèses d'anticipation au regard du contexte d'incertitudes lié à la crise sanitaire pouvant impacter tant nos recettes que nos dépenses.

Dans une démarche précautionneuse et de bonne gestion, cette prospective est donc construite sur la base de recettes prudentes, tout en essayant d'anticiper au mieux l'évolution des dépenses de fonctionnement.

En recettes de fonctionnement, les conséquences de la réforme fiscale ont été prises en compte. Le produit de fiscalité TVA a ainsi été stabilisé au niveau du réalisé 2020 de la taxe foncière soit 65,7 M€.

- ***Taux d'évolution des recettes de fonctionnement***

L'évolution tendancielle des produits de fonctionnement, sur la période 2021-2026, ressort à un niveau de +0,75 % par an.

Ce taux d'évolution s'appuie sur l'hypothèse d'une stabilisation du marché immobilier rhodanien, et donc du montant de DMTO perçu, à partir de 2022.

La poursuite des effets de la crise économique est également anticipée avec une baisse conjointe de la CVAE (-4 % puis -6 % en 2021 et 2022) et de la taxe d'aménagement (-14 % dès 2021).

Enfin le recours à l'emprunt est estimé à 20 M€ en 2021 puis 24,5 M€ sur les exercices suivants, permettant ainsi de poursuivre la trajectoire de désendettement engagée par le Département depuis 2016.

- ***Taux d'évolution des dépenses de fonctionnement***

En matière de charges, à l'exception de l'exercice 2021, pour lequel des taux circonstanciés ont été appliqués au regard de l'exposition de la nature des dépenses à la crise sanitaire, des taux de croissance récurrents ont été retenus, correspondant à l'évolution tendancielle de chaque poste. Ainsi, le niveau de taux attribué à chaque type de dépenses est ajusté aux anticipations d'évolution de chaque politique publique.

L'évolution tendancielle des charges de fonctionnement sur la période 2021-2026 ressort à un niveau de l'ordre de + 1,38 % par an.

- ***Anticipation du taux d'épargne au regard de ces hypothèses***

Plus spécifiquement, concernant l'exercice 2021, les projections ont en effet été établies de manière prudente sur l'exercice 2021, encore touché par la crise sanitaire.

Il résulte de ces projections une épargne brute qui pourrait atteindre au terme de l'exercice 2021 un montant prévisionnel de 49,7 M€.

Le taux d'épargne brute (épargne brute rapportée aux recettes réelles de fonctionnement) exprime la part de l'épargne dégagée sur la section de fonctionnement. Ce taux est estimé à hauteur de 10,85 % contre 12,28 % en 2020. Cette diminution s'explique par un potentiel effet ciseaux entre l'évolution des dépenses et des recettes de fonctionnement.

L'épargne nette mesure quant à elle l'effort dégagé en section de fonctionnement, et après déduction faite du remboursement en capital de la dette, affecté au financement des dépenses d'équipements.

Les hypothèses de prospective projettent un niveau d'épargne théorique nette au terme de l'exercice 2021 à 17,865 M€.

Il convient de préciser que cet exercice de prospective conduit, dans la majorité des cas, et ce quelle que soit la collectivité, à une dégradation plus ou moins soudaine des équilibres financiers. Toutefois, la réalisation de dépenses en deçà des projections, ainsi que la perception de recettes au-delà des prévisions permettent de constater généralement en fin d'exercice, une situation meilleure que celle qui avait pu être anticipée.

Enfin il peut être extrapolé, au regard de cette épargne projetée, une capacité à investir soutenable pour la collectivité. Ainsi en prenant comme hypothèse le maintien d'un résultat de clôture à 40 M€ annuel et d'un taux de consommation en investissement de 75 %, on peut estimer la capacité maximale d'inscription budgétaire d'investissements à 453 M€ sur la période 2021-2026.

III.2.2 - Une PPI actualisée, au service de projets structurants et de la proximité

Le montant global de la programmation pluriannuelle des investissements est estimé à ce jour à 470,347 M€ sur la période 2021-2026, dont 461,525 M€ font l'objet d'une ventilation opérationnelle et 8,822 M€ destinés à faire face à des dépenses imprévues.

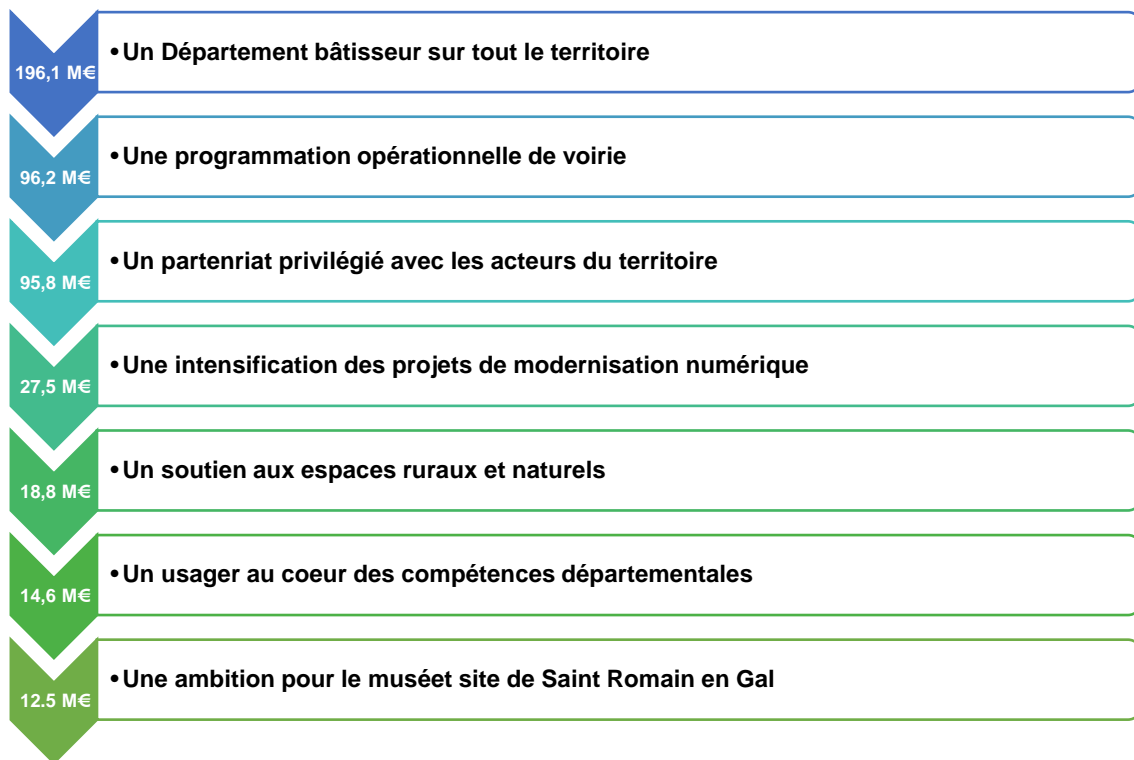
Compte tenu des réalisations moindres de 2019 et 2020 comparativement à la PPI initialement présentée pour 2019-2024 (58,522 M€ en 2019 et 50,057 M€ en 2020), le niveau des programmations annuelles se concentre et progresse sur les deux prochains exercices.

Le tableau qui suit présente, pour chaque exercice, le montant total des crédits programmés ainsi que la répartition de phasages annuels par items.

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
AMENAGEMENT DURABLE HABITAT ET AGRICULTURE	6 806 468	6 409 603	5 718 221	4 870 000	4 770 000	3 770 000
AUTONOMIE	980 000	900 000	755 000	750 000	550 000	0
COLLEGES	14 645 637	34 529 151	34 862 488	24 919 900	27 305 000	16 030 000
CULTURE ET TOURISME	4 300 000	2 699 000	2 095 000	3 568 000	5 850 000	4 470 000
ENFANCE, FAMILLE, SANTE	505 000	425 226	380 189	258 015	188 516	0
MOBILITE ET ROUTES DEPARTEMENTALES	12 949 400	16 479 376	19 655 563	22 852 200	14 664 254	10 080 000
PARTENARIAT TERRITORIAL ET INGENIERIE DE PROJET	14 436 052	13 850 000	16 650 000	13 698 000	12 898 000	10 098 000
RESSOURCES DE L'INSTITUTION	15 456 250	18 553 302	9 288 000	9 863 000	9 043 000	5 858 000
RESSOURCES FINANCIERES	2 268 957	2 089 977	1 607 149	1 299 024	0	0
SPORT ET VIE ASSOCIATIVE	1 860 000	500 000	260 000	260 000	260 000	260 000
Total général	74 207 763	96 435 635	91 271 610	82 338 139	75 528 770	50 566 000

Les crédits programmés en PPI pour l'exercice 2021 s'élèvent à ce stade à 74,208 M€.

La préparation budgétaire aura pour objectif d'ajuster les montants tant des crédits de paiement 2021 que des autorisations de programme et leur phasage annuel au regard du cadrage prospectif présenté précédemment.



IV. ENJEUX FINANCIERS ET ÉQUILIBRES BUDGÉTAIRES

IV.1 - Équilibre budgétaire

IV.1.1 – Cadrage budgétaire 2021

Contrairement aux années 2018-2020, pour lesquelles le Pacte financier signé avec l'État encadrerait la progression de nos dépenses réelles de fonctionnement, le Budget 2021 est construit sur une sanctuarisation des enveloppes allouées aux politiques départementales en 2020 après les décisions modificatives ayant pris en compte les conséquences de la crise sanitaire et notamment l'augmentation du RSA. Cette garantie étant globale, elle n'empêche pas, à l'intérieur des budgets par politiques, des mouvements de bascule des masses budgétaires d'un domaine à l'autre afin d'adapter la collectivité aux changements constatés dans l'exercice de ses missions.

Ainsi, dans ce contexte d'incertitudes et de trouble, le Département fait le choix de préserver les moyens alloués aux politiques départementales afin de continuer à soutenir et à protéger les Rhodaniens ainsi que le tissu économique départemental.

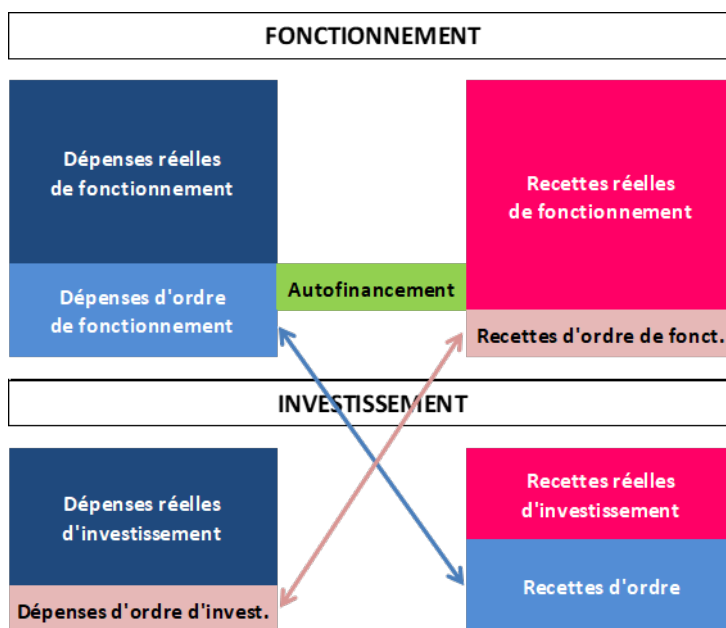
IV.1.2 - Le principe de l'équilibre budgétaire et la reprise anticipée du résultat

L'article L.1612-4 du code général des collectivités territoriales définit l'équilibre budgétaire comme la conjonction de 3 contraintes :

1. chacune des 2 sections du budget de la collectivité doit être votée en équilibre ;
2. les ressources définitives de la collectivité doivent être suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt qui arrivent à échéance en cours d'exercice. Cette règle est imposée pour éviter que la collectivité emprunte afin de rembourser sa dette ;
3. la sincérité dans l'évaluation des recettes et dépenses.

L'équilibre budgétaire des sections de fonctionnement et d'investissement s'apprécie en intégrant les dépenses et recettes dites « d'ordre ».

Le schéma ci-dessous illustre de manière synthétique la mécanique comptable exposée ci-après.



(Source M 57)

En tenant compte des opérations d'ordre, les dépenses de fonctionnement sont estimées comme dépassant les recettes de fonctionnement. Afin d'équilibrer son budget, le Département a fait le choix, depuis 2016, de procéder à une reprise anticipée du résultat de l'exercice précédent. En 2021, il sera à nouveau nécessaire de procéder à une reprise anticipée du résultat de l'exercice 2020.

IV.2. - Dette départementale

IV.2.1 - Évolution de l'encours de dette sur la période 2015-2019 et focus sur l'encours 2020

L'évolution du stock de dette est présentée sur la période 2015-2019 de manière à disposer d'une vue macro de son volume ainsi que de l'origine de ses variations. Ces données se focalisent ensuite sur l'exercice 2020, pour lequel les ratios d'endettement sont actualisés.

L'évolution du stock dette du Département au cours du mandat peut être schématiquement présentée ainsi :

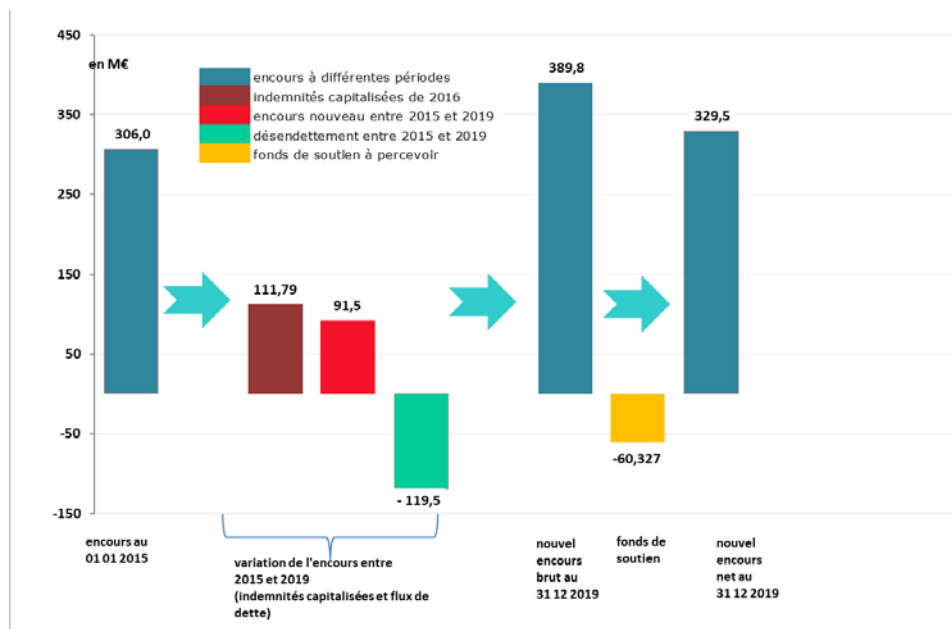
- Au 1^{er} janvier 2015, suite à la scission du Département du Rhône et au transfert de 64,737 % de son encours à la Métropole de Lyon, le montant de l'encours du Rhône « nouveau périmètre » s'établit à 306,037 M€.
- En 2016, l'encours progresse de **111,790 M€** du fait de la capitalisation des indemnités de sortie de prêts toxiques.
- Entre 2015 et 2019, le flux net de dette, qui correspond à la différence entre les emprunts nouvellement consolidés (**91,5 M€**) et le remboursement du capital des emprunts figurant au stock (**119,543 M€**) atteint **- 28,043 M€**.

Dans ces conditions, l'encours au 31 décembre 2019 s'établit à 389,783 M€

Le département bénéficie, en accompagnement des opérations de désensibilisation de 2016, d'une **aide du fonds de soutien des emprunts à risque**. Au 31 décembre 2019, la créance sur ce fonds s'élève à **60,327 M€**.

L'encours au 31 décembre 2019, net de cette aide, s'élève à 329,5 M€.

La représentation graphique de ces variations est restituée ci-dessous.



En 2020, le Département a procédé à un remboursement en capital d'un montant de **30,953 M€**.

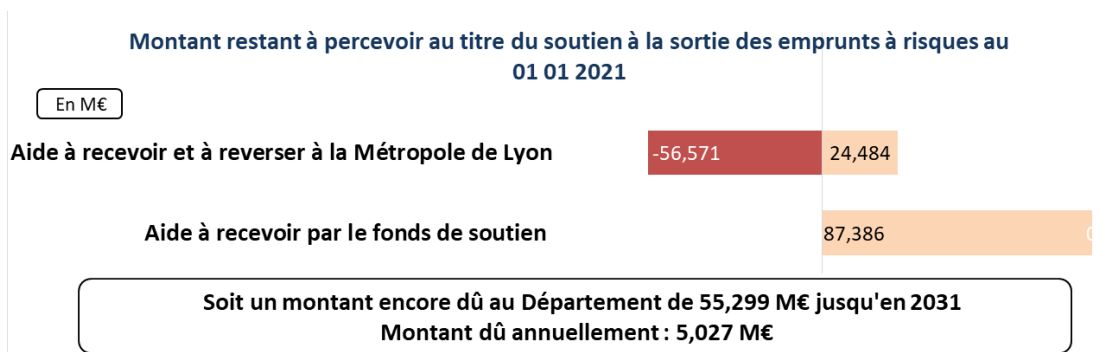
L'appel à l'emprunt en fin d'exercice s'est élevé à hauteur de **20 M€**.

Le tableau suivant illustre les écritures de dette 2020.

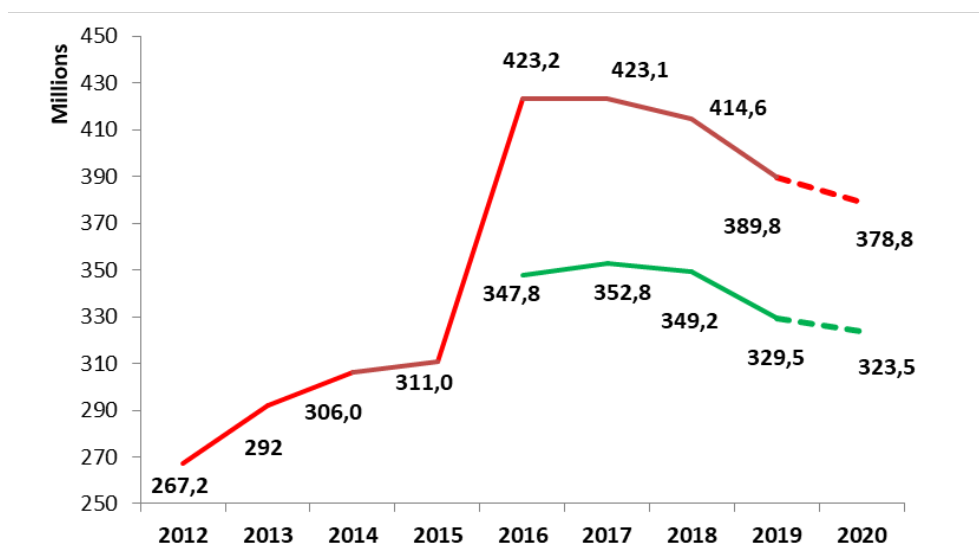
TABLEAU DES ÉCRITURES DE DETTE SUR LE COMPTE 16 EN 2020	
Encours de dette au 01/01/2020 :	389 783 824,22 €
DÉPENSES :	
Amortissement du capital de la dette	-30 953 437,77 €
Gestion active des crédits renouvelables	-11 460 475,01 €
RECETTES :	
Emprunts 2020	20 000 000,00 €
Gestion active des crédits renouvelables	11 460 475,01 €
Encours de dette totale au 01/01/2021 :	378 830 386,45 €
Créance nette, en comptabilité, du Département sur le Fonds de soutien et sur la Métropole de Lyon au titre du Fonds de soutien	55 299 907,43
Encours de dette totale au 01/01/2021 duquel est déduit la créance nette sur le Fonds de soutien et sur la Métropole de Lyon au titre du Fonds de soutien :	323 530 479,02

(1) Les emprunts renouvelables sont des crédits dont les remboursements reconstituent les droits à tirage. Ils sont utilisés pour réduire le solde du compte du Département au Trésor public qui représente autant de dette inutile.

(2) Suite à la sécurisation de la dette structurée à risque, la créance directe du Département sur le Fonds de soutien est, au 1er janvier 2021, de 87,386 M€, étant précisé que, sur cette somme, 56,571 M€ (64,737 %) doivent être reversés à la Métropole de Lyon tandis que la créance du Département sur la Métropole de Lyon au titre du Fonds de soutien est, à cette date, de 24,484 M€. Il en résulte donc une créance nette sur le Fonds de soutien (directe ou via la Métropole de Lyon) de 55,299 M€. En 2021, l'aide nette constatée en comptabilité par le Département au titre du Fonds de soutien est de 5,027 M€. Le décret n° 2015-1893 du 29 décembre 2015 autorise, pour le calcul des ratios standards d'endettement, à déduire de l'encours de dette toxique sécurisée la créance restant à percevoir du Fonds de soutien.



Le graphique suivant illustre l'évolution de l'encours brut du Département depuis 2012, complétée depuis 2016 de l'évolution de l'encours net au 01/01/2021.



IV.2.2. Caractéristiques de l'encours de dette.

Cette dernière partie propose, ainsi que le prévoit le décret d'application du 24 juin 2016 portant application de la loi Notre, un focus sur les principales caractéristiques de l'encours de dette.

Structure de l'encours

Au 31 décembre 2020, la dette brute de la collectivité s'élève à 378,830 M€ répartie en 46 lignes auprès de 10 prêteurs.

100 % de l'encours figure en catégorie A1 de la charte de Gissler, correspondant à un niveau d'endettement le plus sécurisé.

Au sein de ces 46 lignes :

- 40 lignes sont contractées sur des produits bancaires classiques, pour un montant de 325,563 M€
- 4 lignes sont contractées sur des contrats à faculté revolving, c'est-à-dire dont l'encours peut être remboursé et remobilisé sur tout en partie de la durée du contrat. L'encours global de ces contrats s'élève à 29,992 M€. Les caractéristiques juridiques de ces contrats varient.

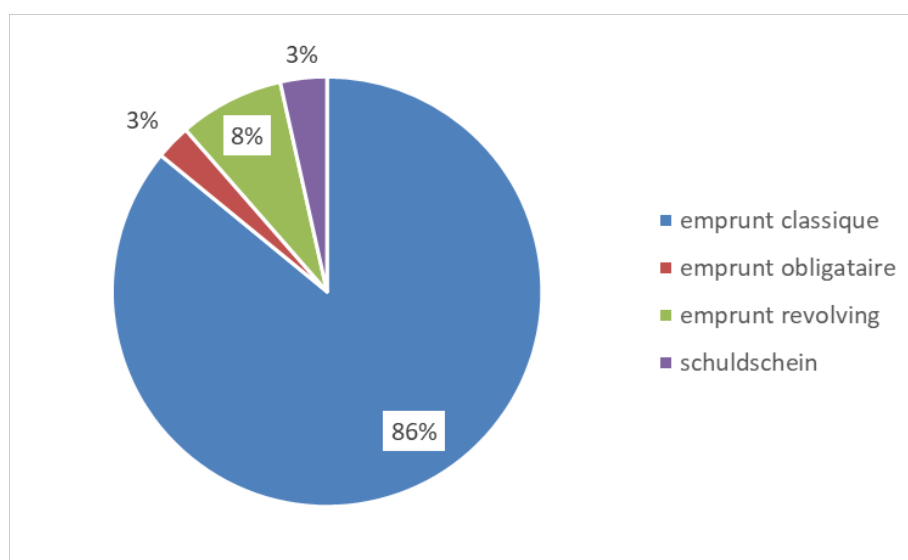
Ainsi, concernant ces 4 lignes :

- 3 sont contractées pour un montant de 22,340 M€ sur un contrat avec option de tirage de trésorerie ;
- 1 est contractée pour un montant de 7,652 M€ sur un contrat avec option de remboursement anticipé temporaire.

Toujours parmi ces 4 lignes de prêts revolving, seul un contrat souscrit en 2010 auprès de la caisse d'épargne offre des conditions de remboursement infra-annuel avantageuses dans un contexte de taux négatif. Le capital restant dû au titre de ce contrat s'élève à 10,578 M€ au 31 décembre 2020.

- 1 ligne est contractée en Schuldschein, pour lequel la banque allemande HELABA (HEssen LANdes BANk) a joué le rôle d'agent placeur, pour un montant de 13,273 M€. La banque HELABA reste l'interlocuteur pour la gestion du prêt en tant qu'agent-payeur.
- 1 ligne est contractée en placement privé, pour lequel la société Aurel BCG SAS a joué le rôle d'agent placeur, pour un montant de 10 M€. Il s'agit d'une émission obligataire.

AU 31 12 2020				
Financement	Organisme prêteur	Capital restant dû	% Capital restant dû	Nombre de lignes
emprunt classique	SFIL CAFFIL	217 236 293,38	57,34%	22
	BANQUE POSTALE	65 524 495,70	17,30%	8
	ARKEA	15 556 171,49	4,11%	3
	CAISSE D'EPARGNE	14 333 333,40	3,78%	2
	SOCIETE GENERALE	5 199 999,92	1,37%	1
	CREDIT FONCIER DE FRANCE	4 840 519,53	1,28%	3
	CAISSE DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS	2 872 699,32	0,76%	1
Total emprunt classique		325 563 512,74	85,94%	40
emprunt obligataire	AUREL BCG SAS	10 000 000,00	2,64%	1
Total emprunt obligataire		10 000 000,00	2,64%	1
emprunt revolving	CREDIT AGRICOLE	19 414 038,42	5,12%	3
	CAISSE D'EPARGNE	10 578 900,01	2,79%	1
Total emprunt revolving		29 992 938,43	7,92%	4
schuldschein	HUK COBURG	13 273 935,31	3,50%	1
Total schuldschein		13 273 935,31	3,50%	1
Total général		378 830 386,48	100,00%	46



Maturité du stock de dette

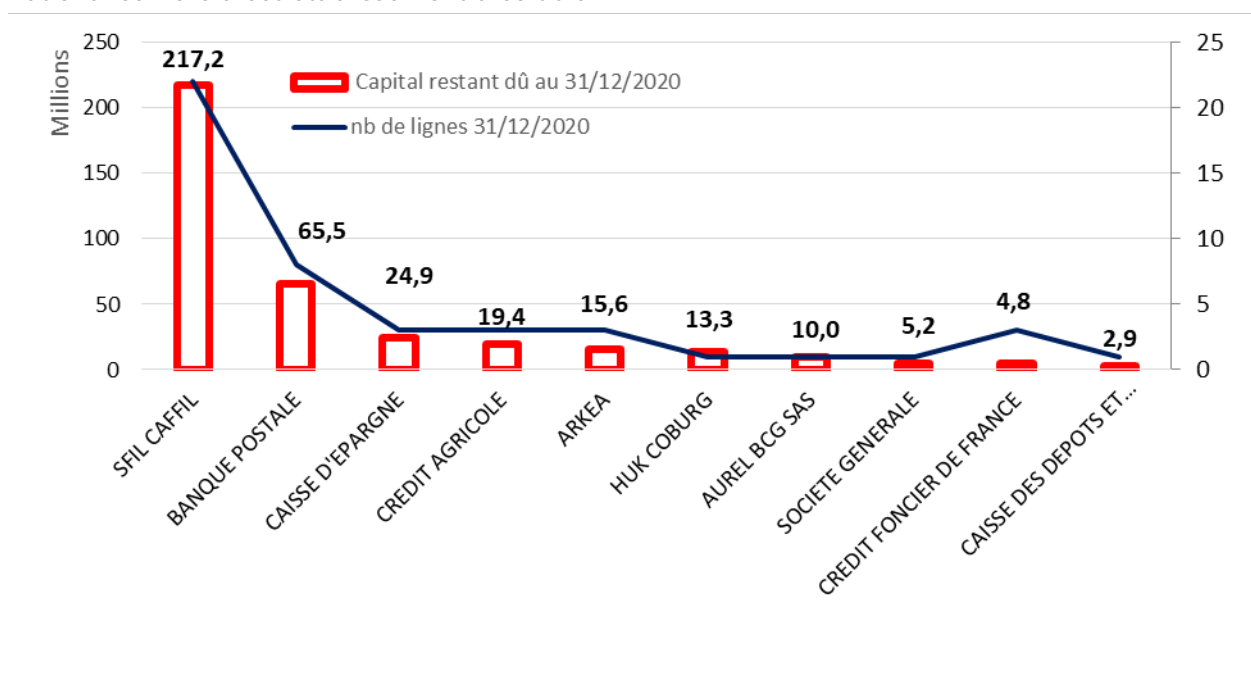
La ligne la plus ancienne date de 2005 et concerne un contrat souscrit auprès du crédit foncier. Les lignes de prêt les plus anciennes datent ensuite de 2009.

La durée de vie résiduelle du stock de dette est en moyenne de 12,4 ans.

Le remboursement du capital de dette actuelle s'éteindra en 2047. Le produit concerné par cette dernière échéance est le Schuldschein, souscrit en 2017 pour 30 ans.

Répartition auprès des différents prêteurs

La SFIL CAFFIL détient 57,34 % de l'encours au 31 décembre 2020. Cette large part s'explique principalement par la sécurisation de l'encours de dette toxique et le rôle national conféré à cet établissement à ce titre.



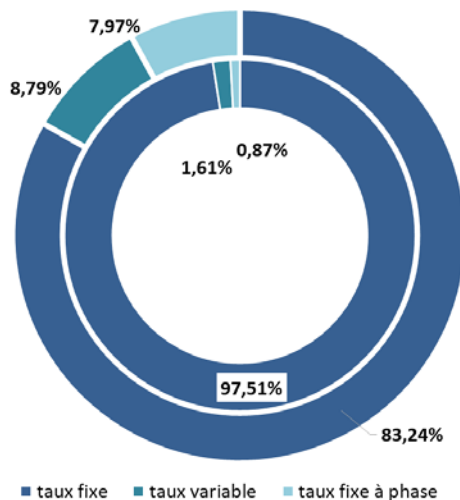
Adossement des lignes de prêts souscrites à différents types de taux

Les emprunts du Département ont un adossement majoritairement en taux fixe (83,2 %, soit 315,33 M€). Le taux fixe, s'il comporte un risque à la baisse des taux, présente l'avantage de maîtriser l'engagement budgétaire pris par la collectivité sur toute la durée de l'emprunt. Outre une prédilection de l'adossement de l'encours à ce type de taux lors des opérations de désensibilisation de 2016, l'adossement taux fixe a en outre été privilégié sur la période de ce mandat, du fait de ses niveaux attractifs.

Type	Capital Restant Dû	% d'exposition	Taux moyen (ExEx, Annuel)
Fixe	315 337 999.01 €	83,24 %	3,10 %
Fixe à phase	33 302 070.88 €	8,79 %	0,49 %
Variable	30 190 316.59 €	7,97 %	0,41 %
Ensemble des risques	378 830 386.48 €	100,00 %	2,65 %

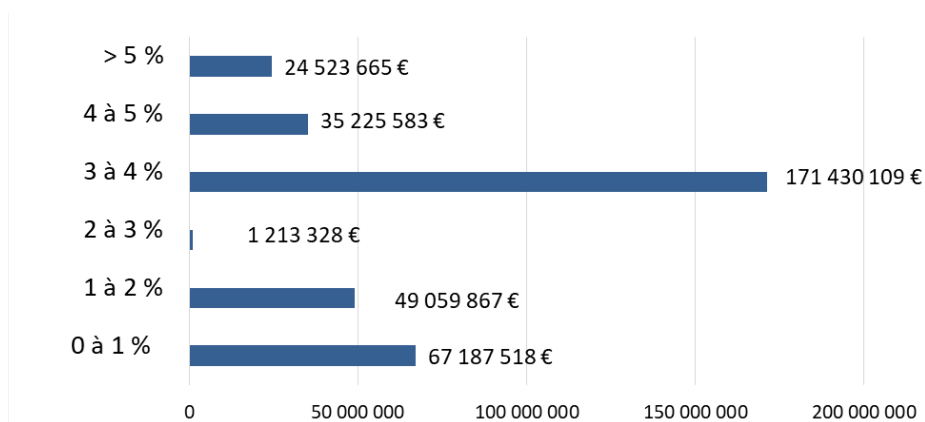
Le graphique figurant ci-après présente dans le cercle extérieur les trois typologies d'adossement des emprunts contractés (fixe, fixe à phase ou variable) et, dans le cercle intérieur, la charge d'intérêts générée par chaque typologie d'adossement.

Ainsi, l'encours est adossé à 83,24 % à taux fixe et la charge d'intérêts de l'exercice 2021 issue de l'encours à taux fixe représente 97,51 % des frais financiers de l'année.



En effet, concernant les 315,337 M€ adossés sur des taux fixes, la majeure partie des volumes consolidés, soit 171,43 M€, se situe dans une tranche de taux allant de 3 % à 4 % et résulte de la désensibilisation de l'encours toxique. Le taux fixe moyen ressort à 3,10 % au terme de l'exercice 2020.

Le schéma suivant restitue la répartition de l'encours à taux fixe par niveau de taux.

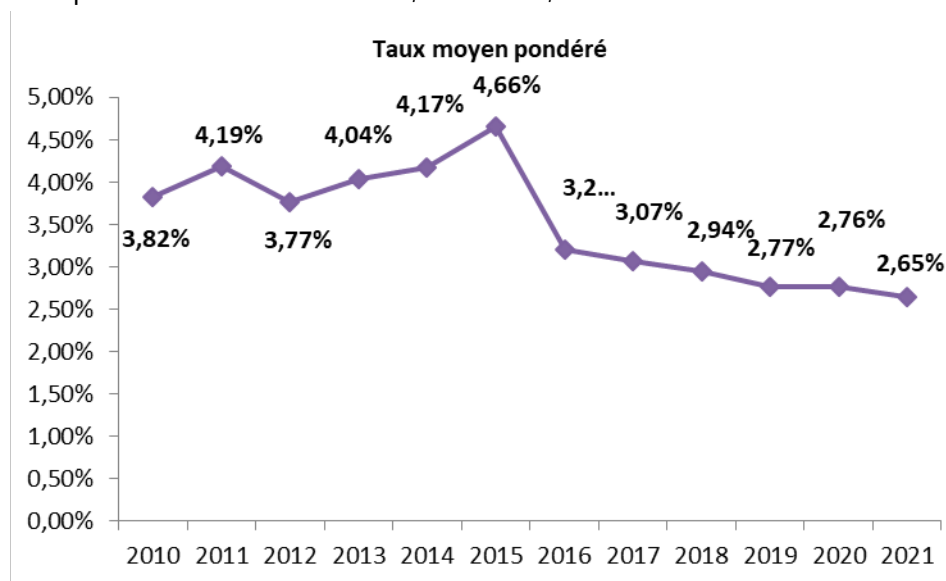


Le reste de l'encours est réparti à proportion quasi égale entre le taux fixe à phase (8,79 %) et les taux variables (7,97 %).

S'agissant des 33,302 M€ de taux fixes à phase, ceux-ci se situent tous dans une fourchette de taux allant de 0 % à 1 %. Le taux fixe à phase moyen ressort à 0,49 %. Ces taux, souscrits dans les périodes récentes d'aplatissement de la courbe des taux, offrent un niveau attractif sur les premières années des emprunts et permettent de maintenir un encours variable à moyen terme.

S'agissant des 30,190 M€ adossés à taux variables, les indexes auxquels il est fait appel sont l'eonia et l'euribor. Ces taux, aujourd'hui en territoire négatif, ont été contractés avec des marges variant de + 0,13 % (conditions offertes en 2009 sur Euribor flooré) à + 0,91 % (conditions offertes en 2016 sur Euribor flooré).

En définitive, le taux moyen pondéré de la dette s'établit en 2021 à 2,65 %. Il est en diminution de 11 points de base comparativement à 2020 compte tenu de l'encaissement de deux emprunts aux conditions de 0,26 % et 0,28 % l'an fin 2020.



IV. 2.3 Ratios comparatifs 2020 et projection sur 2021

L'encours de dette net par habitant diminue ainsi de 707 € à 687 € (population de référence 470 584 habitants) et le taux d'endettement net de la collectivité (rapport entre l'encours de dette et les recettes réelles de fonctionnement hors produits de cessions) devrait se rapprocher, à la clôture des comptes 2020, de 63,85 %, en hausse de 1,29 point par rapport à 2020 (62,55 %) (Estimation réalisée à partir d'un niveau estimé de recettes réelles de fonctionnement de 506,694 M€).

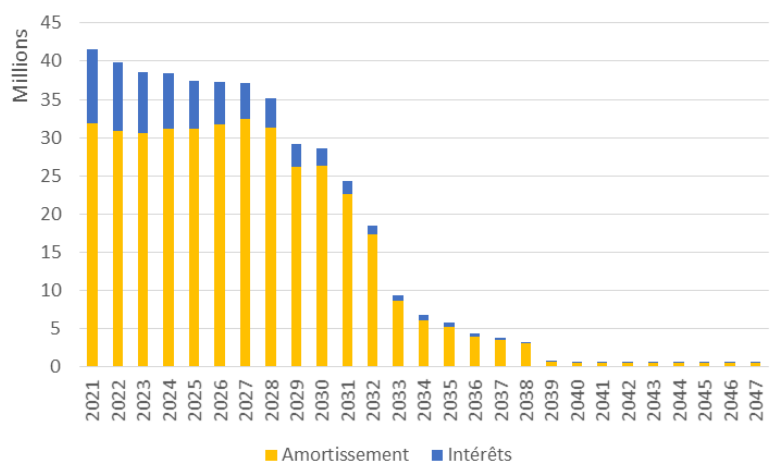
À titre indicatif, le taux d'endettement 2019 (dernier exercice publié) des départements métropolitains dont la population est comprise entre 250 000 et 500 000 habitants s'élève à 49,9 %, la dette par habitant s'élevant, pour ce même exercice et à strate comparable, à 561 € (source minefi).

Le ratio de capacité de désendettement, qui exprime le nombre d'années nécessaire à la collectivité pour se désendetter si elle affectait la totalité de son épargne brute à son désendettement. Ce ratio devrait s'établir à 5,5 années contre 5,8 années fin 2019.

Ce ratio présente une légère diminution qui s'explique par la progression estimée de l'épargne brute (58,7 M€) de +3,3 % par rapport à celle de 2019, ainsi que par la contraction de l'encours net de 5,926 M€ entre les deux exercices. Il convient de préciser que ce ratio est exprimé en rapportant notre encours net de dette, c'est-à-dire l'encours diminué des aides du fonds de soutien à venir, à l'épargne brute.

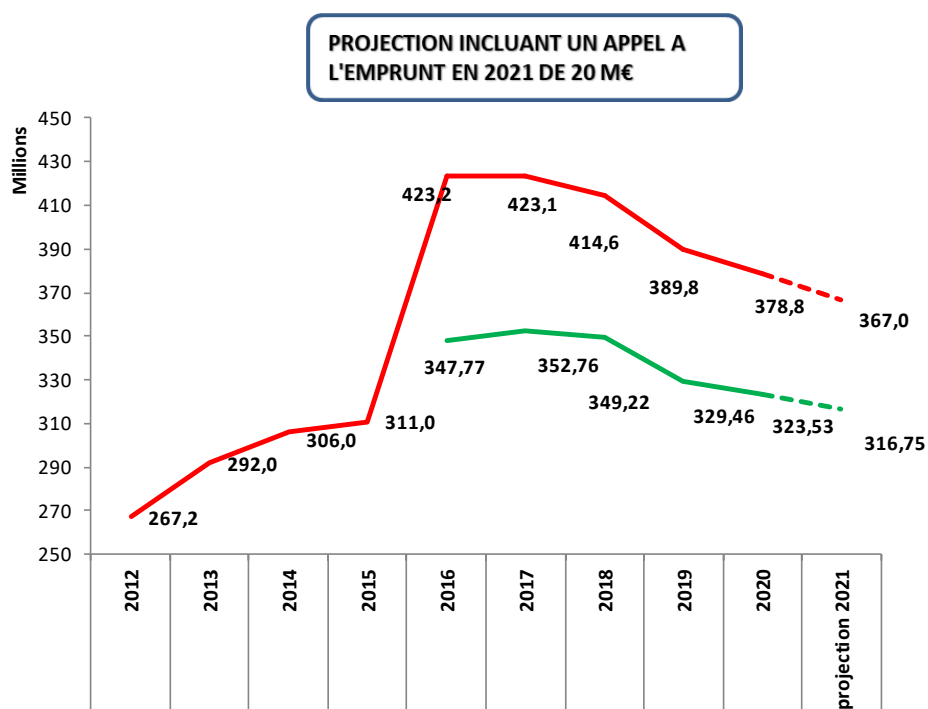
L'exercice 2021 sera construit en inscrivant un montant d'emprunt au budget de 20 M€, destiné à couvrir les dépenses d'équipement de l'exercice.

Ce montant plafond constitue un gage de désendettement pour les années à venir, le montant annuel de l'amortissement, hors emprunt nouveau, s'établissant à un niveau moyen de 31,227 M€ sur la période de la PPI, comme l'illustre le graphique suivant :



Le niveau d'emprunt 2021 qui sera réalisé sera défini au regard des besoins effectifs de financement de l'exercice.

Compte tenu de ce qui précède, le niveau maximal (en souscrivant l'intégralité des 20 M€ prévisionnels au BP 2021) d'endettement brut qui pourrait être atteint au terme de l'exercice 2021 serait de 367,026 M€, correspondant à un niveau d'endettement net du fonds de soutien de 316,753 M€.



L'annuité de dette 2021 proposée au budget s'élèvera à 41,684 M€, dont 31,806 M€ au titre du capital et à 9,878 M€ en charges d'intérêts.

CONCLUSION

À la lecture des éléments présentés dans ce rapport, la construction de ce budget 2021 doit nous conduire, collectivement, à poursuivre les efforts de rigueur et de maîtrise de notre section de fonctionnement.

En effet notre modèle institutionnel positionne les Départements comme les garants de la solidarité auprès des personnes âgées, des personnes en situation de handicap, de l'enfance en danger ou bien encore des bénéficiaires du RSA.

Dans le contexte actuel, le Département du Rhône poursuivra ainsi, plus que jamais, son rôle d'amortisseur des conséquences de la crise économique auprès des Rhodaniens. Les efforts réalisés en section de fonctionnement doivent dès lors contribuer à pouvoir assumer pleinement cette hausse des dépenses sociales, et ce sans avoir à ralentir le rythme de ses investissements.

Vous êtes invités, Mesdames, Messieurs, à prendre acte, à l'issue d'un vote, de l'existence et de la communication du rapport d'orientations budgétaires 2021 et de la tenue des débats suscités par ledit rapport.

Le Président