

DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE 2021

SOMMAIRE

RÉSUMÉ

INTRODUCTION

CONTEXTE

I. LES DÉTERMINANTS DE L'ÉQUILIBRE

I.1. Les recettes

I.1.1. Les recettes de fonctionnement

I.1.2. Les recettes d'investissement

I.2. Le cadrage des dépenses pour 2021

I.3. Les dépenses de fonctionnement

I.3.1. Focus sur les dépenses sociales

I.3.2. Focus sur les dépenses de personnel

I.3.3. DRT : point de vigilance

I.4. Les dépenses d'investissement

I.4.1. Un volume d'investissement volontariste

I.4.2. La répartition pluriannuelle de l'investissement

I.4.3. Le financement de l'investissement

II. ÉTAT DE LA DETTE

II.1. État de la dette propre

II.1.1. Évolution des annuités

II.1.2. Répartition de l'encours par prêteur

II.1.3. Stratégie de sécurisation de la dette

II.2. État de la dette garantie

II.2.1. État des garanties accordées sur l'exercice

II.2.2. État de la dette garantie par type de bénéficiaire

II.2.3. État de la dette garantie par bénéficiaire

III. SYNTHÈSE

RÉSUMÉ

Le resserrement de nos marges de manœuvre, imposé ces dernières années par le plafonnement de l'augmentation des dépenses de fonctionnement va, en 2021, trouver son origine dans les événements récents, à savoir le financement de la crise sociale consécutive à la pandémie, notamment avec le financement des dépenses de RSA.

Pour les Départements, l'incohérence demeure entre des recettes sensibles à la baisse, à la conjoncture (DMTO, fonds de péréquation, et maintenant TVA) et des dépenses, notamment dans le social, sensibles à la hausse. Ainsi, en cas de difficultés économiques et sociales, comme actuellement, les dépenses pèsent plus fort dans le budget, alors que les recettes stagnent ou baissent.

Certaines de nos recettes méritent une attention particulière en 2021, parce qu'elles vont inmanquablement subir les effets de la pandémie (DMTO et fonds de péréquation qui en dépendent), ou parce qu'elles vont en subir les effets au-delà de 2021 (CVAE), soit enfin parce qu'elles sont remplacées (la TFPB).

Concernant les DMTO, je vous propose d'inscrire 27 M€ en prévision pour 2021, soit une baisse de 7% par rapport à l'encaissé 2020, et l'équivalent de l'inscription au BP de l'année dernière.

La CVAE se maintiendra à 9,7 M€ en 2021 car elle ne devrait être affectée par les effets économiques de la pandémie qu'à partir de 2022.

Le remplacement de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) par une fraction de TVA, a pour conséquence, en 2021, la perte de la dynamique des bases (2 M€).

Le montant attendu de DGF en 2021 reste stable.

Les travaux préparatoires au DOB ont été réalisés sur la base suivante :

Pas d'augmentation des dépenses de fonctionnement hors RSA et hors RH :

- limiter l'augmentation des crédits de la DSD au seul RSA (dont l'augmentation subie est en lien direct avec la crise sanitaire). Les autres dépenses de cette direction seraient limitées aux crédits inscrits au budget DM2 de 2020 (rebasés - ce niveau s'apprécie après neutralisation des optimisations comptables de dispositifs sociaux combinant dépenses et recettes). L'équilibre de l'ensemble du budget social sera donc réalisé par des économies réelles. Ainsi,

l'augmentation au global du budget de la DSD est de +3,7% avec une augmentation du RSA de +17 % (+6 M€) par rapport au BT 2020 niveau DM2.

- limiter l'augmentation des dépenses de personnel, à l'augmentation mécanique du GVT estimée à +2%.

Le montant total de nos investissements demeure important : 52 M€ réalisés en 2020. C'est certes en deçà des 54,5 M€ de 2019, mais 2019 était l'année record, et c'est plus qu'en 2018 où 49 M€ avaient été réalisés. Cela traduit les efforts faits par le département et les autres collectivités pour maintenir leur niveau d'activité, durant cette année de crise.

Je vous propose de maintenir un montant d'investissement conséquent d'au moins 60 M€, pour traduire notre volonté de soutenir le développement local et donc l'emploi. Ce montant pourra être ajusté en fonction des informations dont nous pourrions disposer sur les projets qui pourraient bénéficier du volet relance de la DSID et du FEDER REACT.

Pour un résultat a minima de 27 M€, l'équilibre se ferait par les dépenses imprévues selon la répartition suivante :

- environ 3 M€ en fonctionnement contre 5,5 M€ au BP 2020
- environ 2 M€ en investissement contre 4,6 M€ au BP 2020

Nous voyons là que les marges de manœuvre que nous avons constituées lors de la construction budgétaire 2020 pourraient se trouver rapidement réduites.

Pour les exercices suivants, au regard de l'évolution de la situation sanitaire, économique et sociale, mais aussi des éventuelles nouvelles mesures impactant les collectivités territoriales, nous devons certainement revenir sur les travaux d'optimisation de nos dépenses, et sur la recherche de nouvelles économies.

Notre collectivité doit maintenant prolonger cet effort en s'inscrivant pleinement dans la dynamique du plan de relance. C'est pourquoi nous avons à retravailler sur le niveau des dépenses de fonctionnement, notamment sociales, comme indiqué précédemment.

Côté recettes, dans l'attente de notifications attendues de subventions d'investissement sur des opérations spécifiques, nous pourrions prévoir un emprunt plus important que les années passées. Ce dernier ne serait alors réalisé qu'à concurrence des subventions non notifiées. L'emprunt maximum autorisé pourrait ainsi être fixé au niveau de notre remboursement en capital, non plus de notre seule dette propre (14 M€), mais de cette dernière majorée des loyers d'investissement versés au titres des deux PPP (haut débit et rocade Nord-Ouest), c'est-à-dire 19 M€. Nous resterions dans une logique de stabilisation de notre dette car, financièrement, les loyers d'investissement des deux PPP sont bien du remboursement de capital. Ainsi l'appel en capital en 2021 sera ajusté et étalé sur l'exercice.

Le montant total de l'encours est de 158,2 M€. La dette du Département, hors PPP route (28,7 M€) et hors emprunt Pyrenia (0,17 M€), est constituée de 35 emprunts, pour un montant de capital restant dû au 1^{er} janvier 2021 de 129,3 M€.

A ce jour, le taux moyen de notre encours est de 1,92 % et sa durée de vie moyenne est courte : 5 ans et 6 mois. Il est composé de 82 % de taux fixes et de 18 % de taux variables. Selon la charte Gissler, 100% de notre encours est classé en 1A : notre dette est totalement sécurisée.

INTRODUCTION

Après une année 2020 particulièrement difficile, je suis conscient des choix complexes qui se présentent à nous, dans une période où l'agenda électoral ne favorise pas forcément la prise de décision et le positionnement sur des choix nécessaires.

Le resserrement de nos marges de manœuvre imposé ces dernières années par le plafonnement de l'augmentation des dépenses de fonctionnement va, en 2021, trouver son origine dans les événements récents, à savoir le financement de la crise sociale consécutive à la pandémie. Il s'agit donc de mettre au point une stratégie à moyen et long terme. Lors du DOB 2020, nous avons fait des choix permettant de mettre en réserve des crédits. Cette stratégie s'avère aujourd'hui pertinente. Elle nous a permis de faire face aux dépenses directes liées à la crise de manière plus sereine que d'autres territoires, qui n'ont eu d'autre choix que de faire appel aux mécanismes d'étalement de charges proposés par l'Etat.

Nous sommes obligés de poursuivre notre effort d'adaptation en réinterrogeant l'allocation budgétaire en fonction des politiques publiques que nous souhaitons mener, dans ce contexte qui sera encore contraignant. Cet effort aura nécessairement des retentissements sur certaines de nos actions.

Pour ce nouvel exercice, nous nous devons d'agir. Agir pour le territoire, en tenant notre rôle d'acteur intermédiaire indispensable dans l'organisation de la vie publique locale et des services de proximité.

En ce qui concerne l'investissement, c'est l'emprunt qui aujourd'hui constitue notre recette d'équilibre. Avec des taux d'intérêt qui restent bas. Cette année, plus encore que les précédentes, il nous faut rester volontaires sur les dépenses d'investissement, pour soutenir l'économie locale et l'emploi, tout en répondant à des besoins d'amélioration de nos équipements.

Au fur et à mesure de ce mandat, les mécanismes de construction budgétaire se sont complexifiés. Néanmoins, établir un budget reste un acte éminemment politique, et même si les choix sont difficiles, il nous appartient de les faire.

CONTEXTE

La crise sanitaire et économique a placé une nouvelle fois les départements au cœur de l'action, du fait de leurs compétences en matière sociale, mais aussi de leur rôle d'animateurs des solidarités sur leur territoire.

Les finances publiques ont été fortement affectées par la crise économique et sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19, à la fois sous l'effet de la dégradation de l'environnement macroéconomique, et également en raison des mesures de soutien d'ampleur.

L'année 2021 sera donc marquée par la mise en œuvre du plan national de relance, qui a pour objectif le retour de la croissance économique, et l'atténuation des conséquences économiques et sociales de la crise.

Mais au-delà de la gestion de l'urgence, il faut maintenant s'interroger sur les stratégies possibles à l'avenir.

Les mesures immédiates prises face à la crise de la Covid-19 ont permis d'en limiter les conséquences économiques et sociales. L'activité et la consommation se sont rétablies assez rapidement après la première période de confinement strict. En août, selon l'Insee, dont le diagnostic est partagé par la Banque de France, l'activité s'établissait à 95 % de son niveau d'avant-crise.

Mais depuis la mi-mars 2020, l'économie française subit les différents impacts de la crise sanitaire engendrée par l'épidémie de Covid-19. Les collectivités locales ne sont pas épargnées et enregistrent (ou vont enregistrer dans les mois à venir) des pertes de recettes, aussi bien fiscales, notamment celles en lien avec l'activité économique, que touristiques ou immobilières. Si certaines dépenses sont en baisse en raison des modifications de fonctionnement induites par la gestion de la crise sanitaire, d'autres, au contraire, sont en hausse, comme celles liées à l'action sociale ou au soutien de l'économie locale.

Au-delà du seul impact budgétaire visible dès 2020 et probablement encore en 2021, nous pourrions aussi nous interroger sur les conséquences à venir en termes d'impact territorial ou d'organisation des services (vers de nouvelles mobilités, une nouvelle

organisation du temps de travail, des partenariats nouveaux à construire, des dispositifs d'évaluation de l'action publique plus pertinents etc.).

L'impact de la crise sanitaire sur les finances locales peut s'apprécier au regard de deux éléments principaux, qui découlent essentiellement du choc économique résultant des mesures de confinement généralisé prises par l'État à la mi-mars 2020, mais aussi du ralentissement de l'économie mondiale.

Ces deux éléments sont, d'une part les conséquences directes sur l'activité des collectivités, tant en termes de dépenses que de recettes ; d'autre part les conséquences indirectes par le biais de la fiscalité (période de 2020 à 2022), mais aussi des systèmes de péréquation (principalement de 2021 à 2024).

Les départements risquent d'être à la fois soumis à une baisse des DMTO, et à une aggravation inévitable des dépenses de RSA. Même si la question de la CVAE se pose également, nous sommes donc davantage impactés par deux éléments déjà mentionnés : le poids des DMTO et celui du RSA.

L'hétérogénéité des territoires se remarque une nouvelle fois, sans qu'il soit ici possible d'anticiper dans quelle mesure les évolutions comportementales induites par la crise sanitaire joueront sur le niveau prévisible des recettes (diminution de l'immobilier d'entreprises ? migrations vers des localisations plus rurales ?), ni quelle sera la résilience des entreprises en fonction de leur secteur d'activité, et par conséquent l'évolution des taux de chômage départementaux, auxquels est directement corrélée la charge du RSA. Ce que nous savons, et avons déjà pu constater, c'est que notre département est l'un des plus frappés par les pertes d'emplois dues à la crise sanitaire, notre économie reposant de façon prépondérante sur l'activité aéronautique dans le secteur secondaire industriel, et sur le tourisme dans le secteur tertiaire des services.

Le système de financement des départements, déjà impacté par la suppression du foncier bâti, sera globalement, profondément affecté : il suffit pour s'en convaincre de rappeler l'importance du critère « RSA » dans la majeure partie des dispositifs de redistribution, ou encore celle des fonds de péréquation des DMTO dans le financement d'une partie des départements. À titre d'exemple, dans 19 départements

métropolitains, les recettes provenant de la péréquation des DMTO représentent plus du quart des droits perçus localement. Pour les Hautes-Pyrénées, cela représentait près d'un tiers en 2019.

Le Département est aujourd'hui acteur de la sortie de crise, et appelé à jouer un rôle majeur dans la relance économique qui s'impose. Certes nous avons « perdu » la compétence économique au sens de l'attribution directe d'aides publiques aux entreprises, mais notre rôle reste déterminant dans l'attractivité de notre territoire et dans le relance de l'investissement public, sous notre maîtrise d'ouvrage ou en accompagnement des autres collectivités.

Au-delà du contexte national, notre débat d'orientation budgétaire est aussi directement impacté, comme chaque année, par la loi de finances 2021. Elle a été construite sur les hypothèses de croissance les plus optimistes, et le financement de la crise passera inévitablement, à plus ou moins court terme, par une évolution de la fiscalité sur les ménages et les entreprises. La mécanique actuelle du financement « quoi qu'il en coûte » va fortement peser sur la dette nationale pour financer le déficit. La situation financière des départements, stable jusqu'alors, grâce notamment à la croissance des bases de foncier bâti, à la dynamique des DMTO, de la CVAE et de la TSCA, et à l'encadrement des dépenses imposé par l'Etat et formalisé dans les contrats de Cahors, va inévitablement se dégrader dans les exercices à venir.

Aujourd'hui, s'il n'est plus question pour l'Etat de limiter directement nos dépenses, il apparaît essentiel, dans l'exercice prospectif du Débat d'Orientation Budgétaire, de rappeler que les réflexions en cours sur une future contractualisation, dans le cadre d'un plan de relance post crise Covid, émergent. Les premières hypothèses sont :

- Un encadrement des recettes, avec obligation de constitution de « fonds de réserve/provision » impactant de fait les dépenses réelles de fonctionnement « autorisées » ;
- Un recours à l'emprunt « encadré » sur des projets éligibles ou fléchés « Plan de relance ». Cela laisse à penser que la pratique de l'emprunt globalisé d'équilibre serait à tout le moins revue.

2021 sera donc une année charnière pour notre collectivité, entre les incertitudes quantifiables des impacts à court et moyen termes de la crise sanitaire, et la définition d'une stratégie de relance et de soutien de l'investissement (fortement encouragé par l'Etat qui démultiplie les dispositifs d'appels à projets), dont le financement repose sur un équilibre complexe, souvent arbitré par le poids croissant des dépenses sociales.

I. LES DÉTERMINANTS DE L'ÉQUILIBRE

I.1. Les recettes

I.1.1. Les recettes de fonctionnement

Synthèse des principales recettes de fonctionnement

Le montant global des recettes réelles de fonctionnement, incluant une estimation du résultat de 2020, avoisinerait les 344,5 M€. L'écart entre le budget total 2020 (355,8 M€) et la prévision 2021 serait de - 11,3 M€.

Comme prévu lors de l'élaboration prudentielle du BP 2020, le budget de 2021 pourra surtout compter sur le résultat en partie garanti de 2020 pour absorber certains effets négatifs :

- L'absence de revalorisation de la taxe foncière sur les propriétés bâties, qui est transférée au bloc communal et remplacée par une fraction de TVA : les années précédentes, cette revalorisation était d'environ 2 M€ ;
- La baisse des DMTO : en retenant une hypothèse de baisse d'environ -7%, la recette serait prévue à hauteur de 27 M€, soit le même montant qu'au BP 2020 (baisse de 2 M€ par rapport au 29,1 M€ de 2020).

Hors résultat de l'année précédente, les recettes réelles de fonctionnement et d'investissement sont les suivantes :

Section	Recette	CA 2019	BT 2020	Proposé 2021	Commentaire
Fonctionnement	Fraction TVA compensation taxe foncière propriétés bâties	75 736 744	77 095 692	77 226 900	LF 2021
	CVAE	9 368 815	9 654 299	9 700 000	Notification DDFIP 24/11/2020
	IFER	1 645 269	1 661 035	1 600 000	Encaissé 2020
	Compensation fiscales	2 168 664	2 013 727	1 880 000	LF 2021
	Fiscalité directe et compensations	88 919 492	90 424 753	90 406 900	
	TICPE - Part complémentaire	3 846 792	3 800 000	3 800 000	Montant gelé
	FNGIR	7 683 763	7 683 763	7 683 763	Montant gelé
	Taxe d'aménagement	1 578 237	1 800 000	1 400 000	Encaissé 2020
	TSCA - SDIS Article 53	5 013 800	5 000 000	5 160 000	
	TSCA Article 52	16 484 062	16 400 000	17 230 000	
	TSCA Réforme TP article 77	24 304 544	23 700 000	26 110 000	
	TSCA	45 802 406	45 100 000	48 500 000	+2% par rapport à encaissé 2020
	Taxe sur la consommation finale d'électricité (réforme en cours)	2 838 773	2 500 000	2 600 000	Encaissé 2020
	DMTO	29 900 913	26 700 000	26 750 000	
	DMTO Taxe additionnelle	195 113	300 000	250 000	
	DMTO	30 096 026	27 000 000	27 000 000	-7% par rapport à encaissé 2020
	Péréquation DMTO	4 601 605	4 698 145	4 200 000	Projection ADF
	Fonds péréquation CVAE	518 861	616 913	600 000	Projection ADF
	Redevance des Mines	314 286	300 000	310 000	Encaissé 2020
	Taxe de séjour	455 689	300 000	200 000	Taxe de séjour Lourdes non prise en compte
	Taxe remontées mécaniques	960 375	880 000	0	
	FCTVA Fonctionnement	307 034	295 440	300 000	Rythme annuel récurrent
	Granulats	30 306	30 000	30 000	Encaissé 2020
	Taxe enlèvement des ordures ménagères	11 848	13 000	13 000	Encaissé 2020
	Diverses taxes	2 079 539	1 818 440	853 000	
	Fiscalité reversée et autres taxes	99 046 002	95 017 261	96 636 763	
	DGF - Dotation forfaitaire	25 989 119	25 882 955	25 900 000	
	DGF Dotation de péréquation (Fct minimale)	9 169 853	9 455 136	9 500 000	
	DGF Dotation de compensation	15 071 663	15 071 663	15 000 000	
	DGF	50 230 635	50 409 754	50 400 000	LF 2021
	D.G.D.	1 803 749	1 800 000	1 800 000	Dotation gelée
	DCRTP	8 770 455	8 770 455	8 700 000	Projection ADF
	Dotations	60 804 839	60 980 209	60 900 000	
Fonds de solidarité (FSD) AIS	5 846 636	8 229 604	7 400 000	Projection ADF	
Dotation de compensation péréquée	7 194 453	7 500 000	7 500 000	Projection ADF	
FMDI	1 332 237	1 300 000	1 300 000	Montant gelé	
Compensation RSA (TICPE)	17 127 028	17 127 027	17 127 027	Compensation gelée	
Compensation APA	18 151 278	14 985 000	15 750 000	Montant estimé/notifié DSD	
Compensation PCH	2 344 603	2 350 000	2 330 000	Montant estimé/notifié DSD	
Compensations AIS	51 996 235	51 491 631	51 407 027		
Les autres recettes sociales	25 168 098	17 661 936	7 103 200		
Les recettes des autres directions	9 848 746	9 712 016	11 051 526		
Dont Fonds interdépartemental de solidarité	1 471 283	1 488 052	1 400 000	Projection ADF	
Dont Fonds de stabilisation	984 879	800 000	1 600 000	Projection ADF	
TOTAL FONCTIONNEMENT (hors résultat de fonctionnement)	335 783 411	325 287 806	317 505 416		
Section	Recette	CA 2019	BT 2020	Proposé 2021	Commentaire
Investissement	Fonds de compensation de la TVA	5 534 591	5 900 000	5 800 000	Réalisé dépenses d'invest. en 2020
	Produits des amendes et radars	484 382	480 000	480 000	Montant récurrent
	Dotation à l'équipement des collèges	874 227	874 227	874 227	Montant gelé
	DGE Part rurale (n'existe plus)	208 221	0	0	
	Dotation de soutien à l'investissement Dpt - DSID	235 000	414 081	414 000	Montant forfaitaire
	Dotation de soutien à l'investissement Dpt - DSID projets	0	0	0	Attente des notifications
	Emprunt d'équilibre	16 000 000	14 000 000	14 000 000	Montant arbitré
	Emprunt revolving	8 333 333	5 666 667	4 666 667	Equilibré en recettes et en dépenses
Autres recettes diverses	3 064 788	4 311 195	3 473 381	Estimation des directions	
TOTAL INVESTISSEMENT (hors neutralisation du déficit d'investissement)	34 734 542	31 646 170	29 708 275		

Certaines de ces recettes méritent une attention particulière en 2021, soit parce qu'elles évoluent inhabituellement peu (enveloppe normée), soit parce qu'elles vont immanquablement subir les effets de la pandémie (DMTO et fonds de péréquation qui en dépendent), soit parce qu'elles ne subissent pas encore ces effets (CVAE), soit

enfin parce qu'elles sont remplacées (la TFPB). Reste à confirmer l'attribution exceptionnelle, uniquement pour 2021, d'une fraction complémentaire de TVA (le Département pourrait être doté d'1,6 M€).

Les recettes de fonctionnement de la DSD sont en forte baisse. Elles s'élèveront au BP 2021 à 25 M€ contre 35 M€ au BT 2020 (-10 M€). La baisse de ces recettes s'explique principalement par l'optimisation des dépenses, avec donc en parallèle une diminution des dépenses brutes, hors évolutions « mécaniques » :

- Mise en place du paiement différentiel sur l'aide à l'hébergement PH au 1^{er} janvier 2021 (- 3,1 M€ de recettes)
- Mise en place de la télétransmission au 01/01/2021(1) (- 5,7 M€)
- Mise en place du paiement différentiel sur l'aide à l'hébergement Personnes Âgées (-1 M€ : recettes du 3^{ème} trimestre 2019 encaissées en 2020 pour ne pas pénaliser la trésorerie des EHPAD)

La mise en place de ces différents dispositifs permettra d'avoir une meilleure vision des dépenses nettes, et ainsi de mieux suivre et analyser les dépenses à leur «vraie» valeur, et de rendre les ratios ou les comparaisons départementales plus pertinentes.

▪ **Dotation globale de fonctionnement (DGF) et enveloppe normée**

Après une réduction de près de 20% de la DGF du Département entre 2013 et 2017 (de 63,4 M€ à 50,4 M€), la loi de finances 2021 a prévu un maintien de cette recette comme pour les exercices 2018 à 2020. Le montant attendu de DGF en 2021 serait donc de 50,4 M€ comme en 2020.

Les variables d'ajustement, au sein de l'enveloppe normée, devraient peu baisser en 2021 (-0,1 M€ sur les allocations compensatrices de fiscalité locale). L'enveloppe normée est un agrégat de dotations de l'Etat que la loi de finances utilise pour gérer leur évolution. Ces dernières années, les principales baisses de dotations de l'Etat (DGF, DCRTP, FDPTP, allocations compensatrices de fiscalité locale) ont été réalisées au travers de cette enveloppe, mais en 2021 ce mécanisme n'engendrera donc pas de baisse significative.

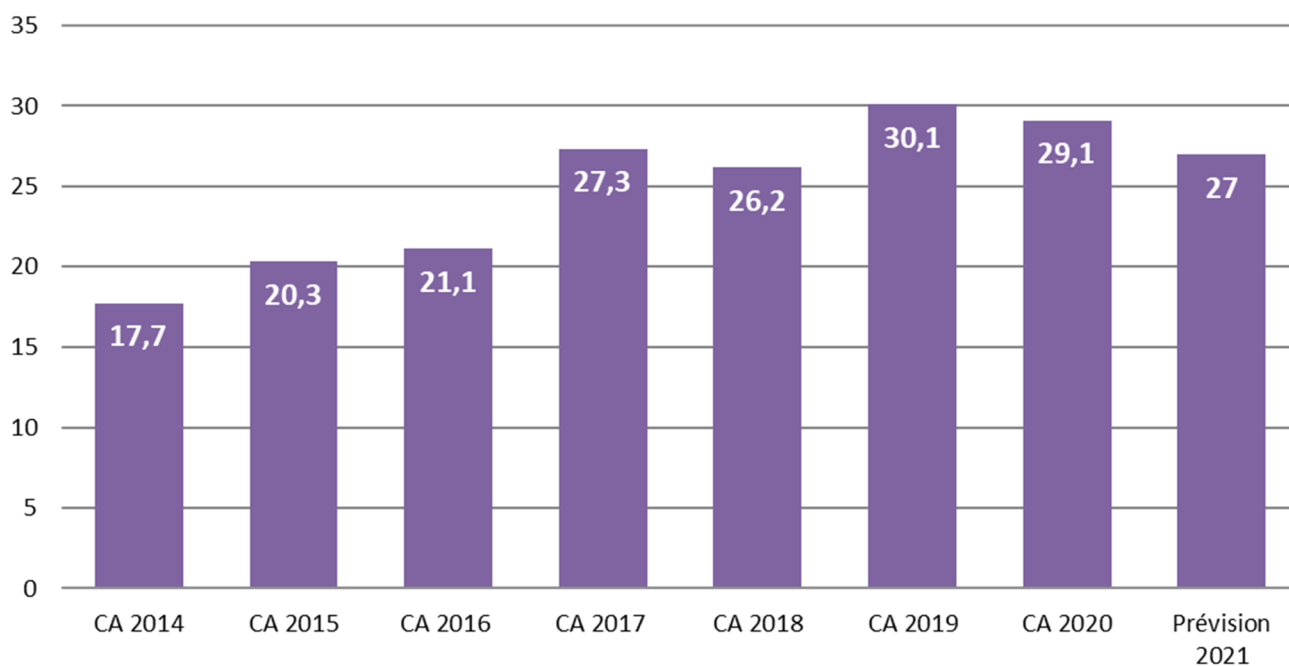
▪ Les Droits de mutations à titre onéreux (DMTO)

Le produit de 30,1 M€ encaissé en 2019 a été exceptionnel. En 2020, l'encaissement de cette recette, marqué par la crise sanitaire, a été de 29 M€.

Malgré les perturbations liées à la pandémie, les services fiscaux de la DDFIP ont maintenu leur délai de traitement des dossiers DMTO à une quinzaine de jours en 2020. Il n'y a pas eu de retard entre le moment où une transaction est signée devant notaire, et le moment où la taxe est reversée par l'Etat au Département. Et force est de constater que les DMTO 2020 se sont plutôt bien maintenus, puisqu'ils n'ont baissé que de 1 M€, passant de 30,1 M€ en 2019 (année record) à 29 M€ en 2020. Pour rappel, l'encaissement de 2018 était de 26,2 M€.

En 2021, les DMTO pourraient fléchir encore, notamment du fait du report de projets qui n'ont pas encore été lancés par les acquéreurs. D'avril à décembre 2020, les projections nationales pour 2020 ont évolué de -30% à -5%. Aujourd'hui cette baisse en 2020 est estimée au niveau national à -2,2%. Compte tenu de la tendance propre à notre département (-3,3% entre le réalisé 2019 et le réalisé 2020), je vous propose d'inscrire 27 M€ en prévision pour 2021, soit une baisse de 7% par rapport à l'encaissé 2020 et l'équivalent de l'inscription au BP de l'année dernière.

(M€)



- **Les fonds de péréquation DMTO,**

La LF 2020 avait consacré la fusion des prélèvements opérés au titre des 3 fonds de péréquation assis sur les DMTO : le fonds de péréquation des DMTO (péréquation classique), le fonds de solidarité des Départements (péréquation supplémentaire) et le fonds de soutien interdépartemental (FSID),

Le prélèvement global pour notre Département sera de 1,9 M€ en 2021 (-0,2 M€ par rapport à 2020). Les sommes perçues au titre des 3 fonds devraient accuser une baisse, et avoisiner les 11 M€ (contre 12,5 M€ en 2020). Cette baisse s'explique par celle de la ressource qui les finance : les DMTO de 2020.

- **La CVAE se maintiendra en 2021 car elle ne devrait être affectée par les effets économiques de la pandémie qu'à partir de 2022.**

La DGFIP prévoit ainsi un produit de 9,7 M€ en 2021 (notification du 24 novembre 2020), là où nous avons prévu près de 9,6 M€ en 2020.

Le fonctionnement de cette taxe fait qu'en année N, on perçoit la CVAE N-2 (sur la VA de N-3) pour les entreprises qui ne versent pas d'acompte, le solde de la CVAE de N-2 (idem) pour les entreprises qui versent des acomptes, et les éventuels acomptes de CVAE de N-1 (sur la VA de N-2). Ainsi en 2021, on percevra la CVAE 2019 ou son solde (sur la VA 2018) et les éventuels acomptes de CVAE 2020 (sur la VA 2019).

En 2021, la problématique redoutée portait sur le sous-dimensionnement des acomptes de CVAE 2020 versés par les entreprises pour se dégager des marges de manœuvre, mais cela ne semble pas être le cas.

Par contre, en l'état de perception de cette recette, la baisse de CVAE affectera l'exercice 2022 au regard de l'impact de la crise économique 2020.

- **Le remplacement de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) par une fraction de TVA**

L'article 16 de la LF 2020 a entériné le transfert, dès 2021, de la taxe foncière sur les propriétés bâties des départements aux communes, en échange de quoi une fraction de produit de la TVA nationale leur est affectée.

Le produit à compenser pour les Départements en 2021 sera égal au produit de la taxe foncière (base d'imposition 2020 x taux 2019) majoré de la moyenne annuelle

du produit des rôles supplémentaires 2018, 2019 et 2020 et des compensations d'exonérations de TFPB 2020. Comme ce produit sera gelé entre 2020 et 2021, nous perdons à la fois la dynamique des bases de foncier bâti (environ 2 M€) et celle du rebond de TVA espéré en 2021 (estimé par la LF 2021 au niveau national à +10 % correspondant à un rebond économique de +8%) : c'est l'année blanche, dénoncée depuis le début de la réforme par les Départements.

Pour la suite, la fraction de produit net de TVA à transférer sera égale au montant des ressources énumérées ci-dessus, rapporté au produit net de TVA 2021. Cette fraction, fixe pour les années futures, s'appliquera au produit de TVA de l'année N (amendement du Gouvernement), alors qu'initialement il devait s'appliquer au produit de TVA national de N-1. Ce rebasage privera les départements dès 2022 et pour les années futures d'une part de la dynamique de la TVA. Par contre, l'année de référence (2020) constitue un plancher : l'Etat garantit les Départements qu'ils n'auront pas moins.

Pour les Départements, l'incohérence demeure entre des recettes sensibles à la baisse, à la conjoncture (DMTO, fonds de péréquation, et maintenant TVA) et des dépenses, notamment dans le social, sensibles à la hausse. Ainsi, en cas de difficultés économiques et sociales, comme actuellement, les dépenses pèsent plus fort dans le budget alors que les recettes stagnent ou baissent.

I.1.2 Les recettes d'investissement

▪ **Dotation de soutien à l'investissement départemental (DSID)**

Cette nouvelle dotation, venue remplacer la DGE en 2019, se compose de 2 parts.

La 1^{ère} part dite « part projet » dépend des projets déposés par le Département et retenus par le Préfet de Région. Elle est soumise à l'éligibilité des projets et au volume total des demandes de financements des départements de la Région, donc difficilement maîtrisable. C'est la raison pour laquelle on ne propose pas d'inscription au BP sur cette part, mais plutôt une inscription au fur et à mesure des DM.

La seconde part dite « péréquation », forfaitaire, est calculée en fonction de l'insuffisance du potentiel fiscal. Sa prévision reste donc difficile à anticiper et

pour 2021, il est proposé d'inscrire une prévision similaire au montant perçu en 2020 (414 000 €), sous réserve d'éléments complémentaires d'ici au vote du budget.

- **DSID relance, FEDER React, emprunt d'équilibre**

Pour relancer l'économie, l'Etat et l'Union européenne mettent en place des dispositifs exceptionnels :

- La DSID relance (950 M€ en 2021, dont 34 M€ pour l'Occitanie) est une dotation d'investissement exceptionnelle qui nous concerne notamment pour la rénovation énergétique du parc des bâtiments départementaux et le soutien aux investissements dans les monuments historiques ;
- Le Feder Réact (47,5 Mds sur 2021 et 2022) est destiné à l'ensemble des pays de l'UE pour des projets relevant des domaines suivants : la santé (soutien aux projets d'équipements des établissements sanitaires et médico-sociaux et aux projets de recherche sur la Covid-19), la transition écologique (soutien à la mobilité douce et à la transition énergétique des infrastructures et équipements de transports), le soutien aux PME (développement d'instruments financiers en appui au fonds de roulement et à l'investissement dans les PME), et la numérisation au bénéfice des citoyens et des territoires (numérisation des établissements scolaires et universitaires et essor des « territoires intelligents »).

Pour bénéficier au mieux de ces dispositifs, ainsi que de la DSID classique, on pourrait investir plus et, donc dans l'immédiat, éventuellement augmenter légèrement l'emprunt puisque les taux restent très bas. La stratégie de l'emprunt fait l'objet d'une explication spécifique (cfr paragraphe I.4.3).

- **FCTVA**

Au vu du montant réalisé de nos dépenses d'investissement sur les 2 années précédentes, le FCTVA 2021 est prévu à 5,8 M€. En 2020, nous avons perçu 6,3 M€ : cela correspondait à une année 2019 record en terme d'investissement (54,5 M€).

I.2. Le cadrage des dépenses pour 2021

Suite au Bureau du 16 octobre 2020, les premiers éléments de cadrage pour la construction budgétaire 2021 ont été définis, s'appuyant sur la volonté réaffirmée et plus que nécessaire aujourd'hui, nous l'avons vu, de maintenir un niveau de dépenses d'investissement a minima à 60 M€.

Au regard des prévisions de recettes et des prévisions d'évolution de dépenses, notamment des dépenses sociales d'insertion évoquées dans ce rapport, ce premier cadrage prévoit :

- En fonctionnement : un besoin de crédits en dépenses de fonctionnement pour 2021 équivalent au niveau du budget total 2020 au moment de la DM2.
- Je vous propose de limiter l'augmentation des crédits de la DSD au seul RSA (dont l'augmentation subie est en lien direct avec la crise sanitaire). Les autres dépenses de cette direction sont limitées aux crédits inscrits au budget DM2 de 2020 (rebasés - ce niveau s'apprécie après neutralisation des optimisations comptables de dispositifs sociaux combinant dépenses et recettes). L'équilibre de l'ensemble du budget social sera donc réalisé par des économies réelles. Ainsi, l'augmentation au global du budget de la DSD est de +3,7% avec une augmentation du RSA de +17 % (+6 M€) par rapport au BT 2020 niveau DM2.
- Pour la DRH, je vous propose de limiter l'augmentation des dépenses de personnel, à l'augmentation mécanique du GVT estimée à +2% et de limiter l'impact de la réforme du régime indemnitaire par la non reconduction d'ETP.
- En investissement : une inscription a minima de 60 M€ en dépenses réelles.

Pour un résultat a minima de 27 M€, l'équilibre se ferait par les dépenses imprévues selon la répartition suivante :

- environ 3 M€ en fonctionnement contre 5,5 M€ au BP 2020
- environ 2 M€ en investissement contre 4,6 M€ au BP 2020

Nous voyons là que les marges de manœuvre que nous avons constituées lors de la construction budgétaire 2020 pourraient se trouver rapidement réduites.

Pour les exercices suivants, au regard de l'évolution de la situation sanitaire, économique et sociale mais aussi des éventuelles nouvelles mesures impactant les collectivités territoriales, nous devons certainement revenir sur les travaux d'optimisation de nos dépenses et sur la recherche de nouvelles économies engagés fin 2019, début 2020.

I.3. Dépenses de fonctionnement

I.3.1. Focus sur les dépenses sociales

La crise sanitaire liée au Covid-19 n'a fait que renforcer et amplifier le rôle du Département dans le secteur social. On observe une arrivée de publics nouveaux, qui basculent de la précarité à la pauvreté. L'élaboration du budget 2021 s'effectue dans un contexte de fortes incertitudes. La crise sanitaire et ses conséquences ont eu des effets en terme d'activité sur certains secteurs (par exemple, baisse de l'activité à l'Aide Sociale à l'Enfance, à l'Aide sociale sur l'hébergement des personnes âgées). Face à la crise sanitaire qui perdure, nous avons des difficultés à apprécier complètement l'évolution de l'activité sur 2021.

Le département des Hautes-Pyrénées subit une destruction massive de ses emplois et accuse davantage le coup avec un recul de -6,3% de l'emploi salarié en un an contre -1,8% pour l'Occitanie. A ce jour, d'une part on constate les premiers effets sur l'emploi du secteur hôtelier lourdaise et sur la filière aéronautique et d'autre part, nous allons devoir faire face à l'impact des annonces sur l'activité saisonnière hivernale. De plus, l'entrée dans le RSA de ces publics au regard de leur composition familiale, malgré un effet de latence d'au moins six mois avant l'entrée dans le RSA, se retrouvera dans le dispositif RSA dès 2021.

Ce contexte économique a de fortes répercussions sur le nombre de bénéficiaires du RSA et sur les dépenses qui augmentent très fortement. Selon les projections à début décembre, les dépenses de RSA 2020 ont augmenté de +12% par rapport à 2019 pour s'élever à 36,2 M€ soit +3,9 M€.

Pour le BP 2021, concernant l'allocation RSA, les dépenses se situeraient dans une fourchette de 40 à 42 M€, soit environ une augmentation de +6 M€ (+17%) par rapport au BT 2020 niveau DM2 pris comme référence du cadrage. En comparant au BP 2020, où on était à 33,1 M€ de RSA, l'augmentation est d'environ +8 M€ (+24,5%).

Les évolutions législatives et réglementaires s'imposent au Département dans la gestion et le financement des différents dispositifs d'aide sociale. La crise sanitaire a mis en exergue les difficultés rencontrées par certains secteurs professionnels, notamment le secteur médico-social, amenant l'Etat à se mobiliser (Ségur de la Santé, primes SAAD, etc.). A titre d'exemple, au niveau des Services d'Aide et d'Accompagnement à Domicile, des revalorisations salariales sont en cours :

- Revalorisation salariale de 2,5% déjà acté : d'ores et déjà, l'État vient d'agréer l'avenant 44 à la convention collective de la branche aide à domicile, qui augmente de 2,5% la valeur du point de rémunération des salaires de référence des aides à domicile,
- Négociation en cours sur l'avenant 43 relatif aux emplois et rémunérations à la convention collective nationale de la branche de l'aide, de l'accompagnement, des soins et des services à domicile.

Cet avenant prévoit une refonte de la grille salariale des aides à domicile avec une hausse en moyenne de 12 % de la masse salariale soit environ 487 M€ en année pleine au niveau national. Cette négociation autour de la revalorisation nécessaire des salaires s'inscrit dans le chantier, plus large, du renforcement de l'attractivité des métiers de l'autonomie.

L'Etat se donne jusqu'à la fin du 1^{er} trimestre 2021 pour parvenir à un accord avec l'ADF et les partenaires sociaux. Il est évoqué l'idée d'un étalement de sa mise en œuvre sur 2 ans, avec une première augmentation en octobre 2021. Au niveau départemental, selon nos premières estimations, l'impact pourrait être d'environ 0,8 M€ en 2021 puis de 3,4 M€ en année pleine sur 2022.

Les dépenses supplémentaires engendrées par cet avenant n'ont pas encore été intégrées, et l'impact pourrait être significatif dès 2021 et peser lourdement sur le budget de l'APA et de la PCH. C'est pourquoi il faudra dégager des marges de manœuvre.

Selon les premières estimations et propositions qui restent à affiner, les dépenses 2021 s'élèveraient à 169,5 M€ soit une hausse de 3,7 % par rapport au budget total 2020 niveau DM2 rebasé. Le cadrage pour 2021, consistant en une non augmentation des dépenses, en dehors de la hausse du RSA, est ainsi respecté. Ainsi, après des années de politique sociale très volontariste, une des pistes de travail possible serait de lier l'évolution de nos dépenses sociales avec les taux d'objectifs d'évolution des dépenses (OED) sociales.

Nature des dépenses	BT 2020 DM2	Propositions BP 2021	Evolution de BT 2020 DM2 à BP 2021	
AIS	91 857 000	97 857 000	6 000 000	6,5%
dont APA	47 507 000	47 507 000	0	0,0%
dont PCH	9 100 000	9 100 000	0	0,0%
dont RSA	35 250 000	41 250 000	6 000 000	17,0%
Hébergement	54 969 000	55 111 200	142 200 €	0,3%
dont ASE	25 194 000	25 194 000	0	0,0%
dont PA	9 960 000	10 102 000	142 200 €	4,6%
dont PH	19 815 000	19 815 000	0 €	0,3%
Autres interventions DSD	16 692 600	16 550 400 €	-142 200 €	- 1%
Total budget DSD	163 518 600	169 518 600	6 000 000	3,7%

Pour comparer les évolutions dans un périmètre identique, les montants ont été rebasés en tenant compte des neutralisations en recettes et en dépenses des dispositifs mis en place, notamment le paiement différentiel en 2020 sur l'aide à l'hébergement des personnes âgées. Ces actions d'optimisation de gestion (recettes/dépenses) se poursuivent en 2021 :

- Mise en place du paiement différentiel sur l'aide à l'hébergement des personnes handicapées au 1^{er} janvier 2021,
- Mise en place de la télétransmission sur l'APAD au 1^{er} janvier 2021.

1.3.2. Focus sur les dépenses de personnel

Les dépenses RH sont limitées à l'augmentation mécanique du GVT estimée à +2%. (toujours par rapport au niveau DM2, mais après avoir déduit de 2020 les dépenses exceptionnelles liées à la pandémie). Nous voyons aussi que les outils de gestion prévisionnels des emplois et des compétences notamment la création du tableau des emplois nous permet d'encadrer les évolutions de carrières, ce qui se traduit par une maîtrise de la masse salariale. Enfin, en 2021, nous devrions, pour aussi amortir la révision du régime indemnitaire, déterminer le nombre d'ETP à ne pas reconduire. A noter que comme pour d'autres politiques publiques, nous recherchons à optimiser le financement de nos actions. Fin 2020 nous avons contractualisé avec le FIPHFP pour valoriser les actions liées à l'intégration des travailleurs handicapés. Cela va se traduire par une recette de plus de 400 000 euros répartis sur les 3 prochains exercices.

1.3.3. DRT : point de vigilance

Dans le cadre du changement de délégataire pour la gestion de l'aéroport Tarbes-Lourdes-Pyrénées à compter du 1^{er} janvier 2021, plusieurs recours ont été formulés par l'ancien délégataire, à savoir la société EDEIS, qui est aujourd'hui remplacé par la Société Publique Local Aéroportuaire Régionale. L'ensemble de ces recours pourraient se transformer dans le pire des scénarios en créances ou indemnités à verser pour Pyrénia, et indirectement pour ses contributeurs dont fait partie le Département des Hautes-Pyrénées. Les procédures contentieuses seront probablement longues, et le risque n'est pas sûr et certain à ce jour. Néanmoins, l'exposition potentielle pour la collectivité départementale pourrait être de l'ordre de 0,5 M€.

I.4. Les dépenses d'investissement

I.4.1. Un volume d'investissement volontariste

Le montant total de nos investissements demeure important : 52 M€ réalisés en 2020. C'est certes en deçà des 54,5 M€ de 2019, mais 2019 était l'année record, et c'est plus qu'en 2018 où 49 M€ avaient été réalisés. Cela traduit les efforts faits par le département et les autres collectivités pour maintenir leur niveau d'activité, durant cette année de crise.

Notre collectivité doit maintenant prolonger cet effort en s'inscrivant pleinement dans la dynamique du plan de relance en reboostant l'investissement. Nous allons donc chercher à mobiliser au maximum les dispositifs financiers lancés par l'Europe et le gouvernement français, notamment pour investir sur notre patrimoine immobilier et en améliorer la performance énergétique. Dans le même temps de grosses opérations sont d'ores et déjà engagées.

Je vous propose donc de maintenir un montant d'investissement conséquent d'au moins 60 M€, pour traduire notre volonté de soutenir le développement local et donc l'emploi. Ce montant sera ajusté en fonction des informations dont nous pourrions disposer sur les projets qui pourraient bénéficier du volet relance de la DSID et du FEDER REACT.

Nous avons déjà anticipé, fin 2020, sur les enveloppes financières qui seront consacrées au soutien des projets des communes et EPCI, pour les encourager aussi à accompagner cette dynamique.

Et, ce PPI intègrera au BP notre soutien de 6,3 M€ aux deux projets de renouvellement urbain, tel qu'approuvé par délibération de la Commission permanente du 18 décembre 2020 :

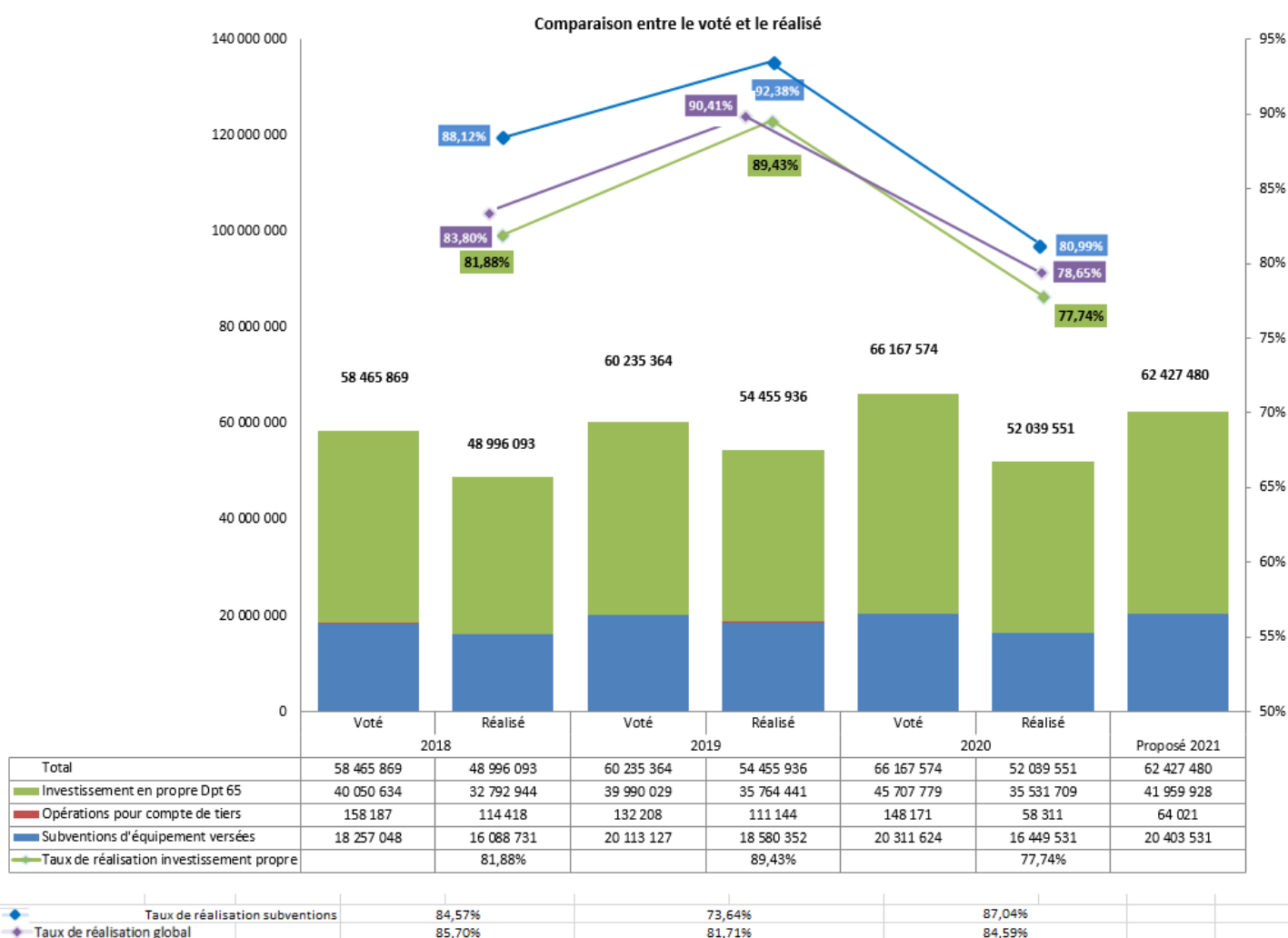
- Pour le quartier de l'Ophite à Lourdes : près de 3,3 M€ en faveur de la construction de 195 logements par l'OPH et 1 M€ pour la requalification de la RD 821 sur son tracé actuel ;
- Pour le quartier Bel Air à Tarbes : un peu plus de 2 M€ pour la construction de 120 logements et pour la réhabilitation de 64 logements par la SEMI.

I.4.2. La répartition pluriannuelle de l'investissement

Direction	AP	Réalisé CP 2020	CP 2021	CP 2022	CP 2023	CP 2024	CP 2025	CP 2026
DDL	174,2	11,2	13,5	13,5	13,2	16,4	15,8	13,9
DEB	116,2	9,6	14,4	17,4	13,2	8,5	5,8	5,9
DRT	322,4	22,7	23,8	23,5	23,8	23,0	24,9	26,4
DRAG	36,1	2,8	2,7	3,2	2,5	2,5	2,5	2,5
DSD	9,5	0,3	0,8	1,4	1,3	1,3	1,1	1,1
Total PPI	658,4	46,6	55,2	59,0	54,0	51,7	50,1	49,8
PPP routier		2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
Haut-Débit RIP 1		2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
Dépenses imprévues		0,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Divers		0,40	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Total Investissement		52,0	62,4	66,2	61,2	58,9	57,3	57,0

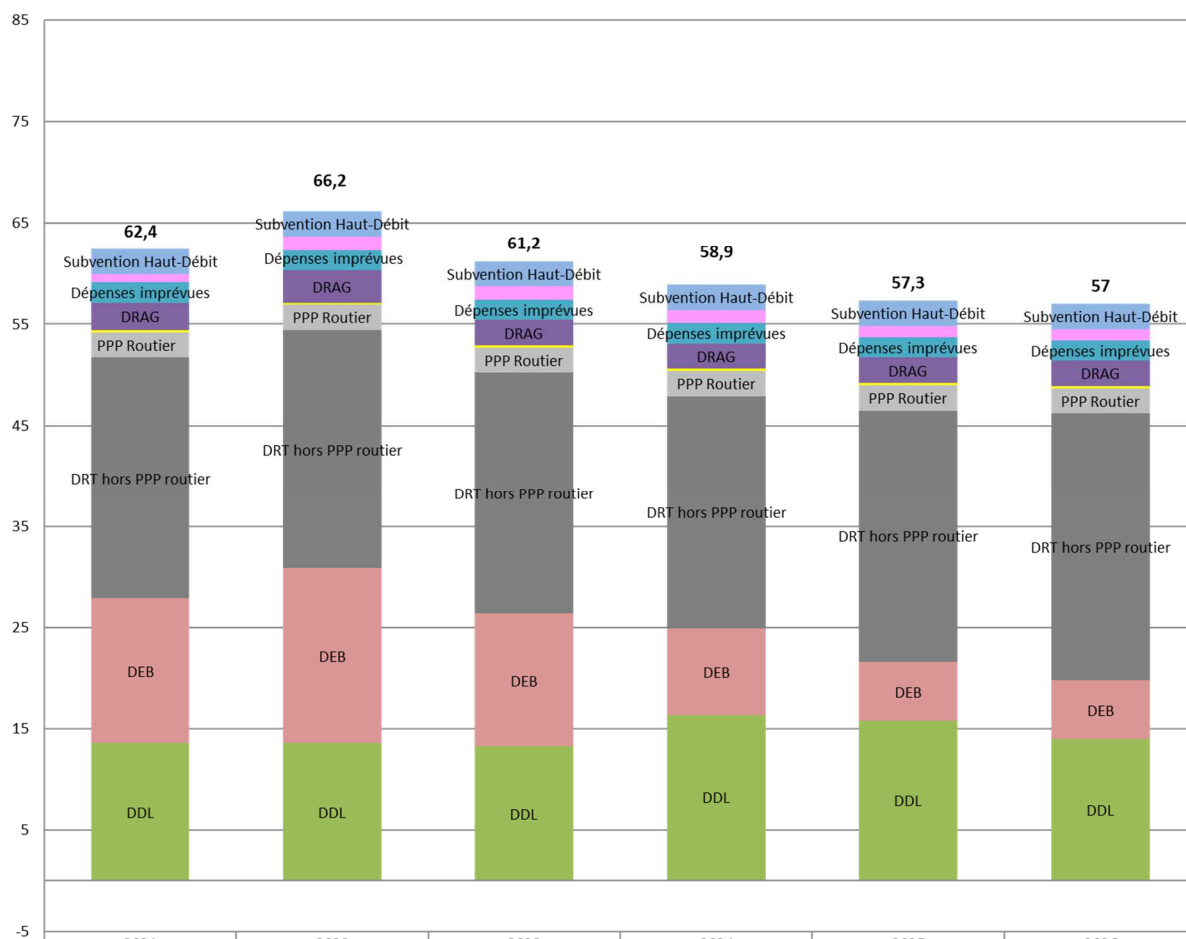
Le détail du PPI figure en annexe. Il contient la suite des ajustements techniques initiés lors de la DM3 de 2020, visant à calibrer les AP récurrentes sur la durée du mandat et à rendre les libellés plus explicites.

- Répartition entre investissements et subventions



La part des dépenses d'investissement en propre augmente au fil des années. La répartition entre maîtrise d'ouvrage et subventions versées serait respectivement, en 2021, de 66% et 34%. La courbe verte représente le pourcentage de réalisation de nos dépenses en propre. La courbe bleue illustre le pourcentage de réalisation des travaux subventionnés pour lesquels le Département n'est pas maître d'ouvrage.

- Répartition des engagements pluriannuels par DGA



	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total	62,4	66,2	61,2	58,9	57,3	57
Subvention Haut-Débit	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
DSD	0,8	1,4	1,3	1,3	1,1	1,1
Dépenses imprévues	2	2	2	2	2	2
DRAG (hors Haut-Débit et hors dette)	2,7	3,2	2,5	2,5	2,5	2,5
Divers	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
PPP Routier	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
DRT hors PPP routier	23,8	23,5	23,8	23	24,9	26,4
DEB	14,4	17,4	13,2	8,5	5,8	5,9
DDL	13,5	13,5	13,2	16,4	15,8	13,9

I.4.3. Le financement de l'investissement

Plus encore que les autres années, le financement de la section d'investissement doit être mûrement réfléchi. Le volume d'investissement proposé reste volontairement conséquent.

La section d'investissement s'équilibre grâce au FCTVA, aux subventions d'investissement (bâtiments, infrastructures telles que les collèges...), au virement

depuis la section de fonctionnement et à l'emprunt. Dans l'hypothèse où les recettes susmentionnées ne permettraient pas d'atteindre l'équilibre, il ne serait pas souhaitable que les dépenses d'investissement soient revues à la baisse, puisqu'elles doivent participer au plan national de relance.

Ce serait d'abord aux dépenses de fonctionnement de s'adapter. C'est pourquoi nous avons à retravailler sur le niveau des dépenses de fonctionnement, notamment sociales, comme indiqué précédemment.

Dans l'attente de notifications attendues de subventions d'investissement sur des opérations spécifiques, nous pourrions prévoir un emprunt plus important que les années passées. Ce dernier ne serait alors réalisé qu'à concurrence des subventions non notifiées. L'emprunt maximum autorisé pourrait ainsi être fixé au niveau de notre remboursement en capital non plus de notre seule dette propre (14 M€) mais de cette dernière majorée des loyers d'investissement versés au titres des deux PPP (haut débit et rocade Nord-Ouest), c'est-à-dire 19 M€. Nous resterions dans une logique de stabilisation de notre dette car, financièrement, les loyers d'investissement des deux PPP sont bien du remboursement de capital. Ainsi l'appel en capital en 2021 sera ajusté et étalé sur l'exercice.

Dans le cadre du plan de relance, des recettes (DSID et rénovation énergétique des bâtiments publics) sont attendues sur certaines opérations immobilières, notamment pour le futur bâtiment des Archives, ainsi que pour la réhabilitation de la Place Ferré, et pourraient venir équilibrer les besoins supplémentaires. Aussi, concernant les collèges, des recettes spécifiques, comme la DSID, doivent être mobilisées au maximum pour réduire le besoin de financement par l'emprunt, comme pour la construction de la salle de sports au collège de Bagnères et la poursuite du plan de rénovation des chaudières pour 7 collèges.

Enfin, puisque la pratique de l'emprunt d'équilibre qui finance globalement la section d'investissement tend à être remise en cause, peut-être dès la prochaine génération de contrats de redressement des finances publiques, nous devons savoir tirer avantage des offres d'emprunt bonifié finançant des opérations éligibles au titre par

exemple de la rénovation énergétique. Nous avons déjà pu mettre en œuvre ce type de financement proposé par la CDC, en 2016 avec 3,9 M€ à taux zéro sur 20 ans et en 2017 avec 2 M€ aux mêmes conditions pour diverses opérations immobilières (réaménagement-extension de Gaston Dreyt, réaménagement de l'Hôtel du Département, rénovation thermique du collège de Séméac, rénovation extension des collèges de Trie et Massey).

De plus, pour les gros investissements sur les bâtiments (exemple les Archives départementales), des durées d'emprunt plus longues que 15 ou 20 ans doivent être étudiées au regard de la durée d'utilisation de ces biens, à condition que les projets d'investissement adossés soient éligibles.

II. ÉTAT DE LA DETTE

Le taux de dépôt de la Banque Centrale Européenne (BCE) demeure à -0,50% depuis son abaissement en juin 2019 (il était passé de -0,40% à -0,50%). Les taux demeurent bas, mais les banques ne répercutent pas la baisse des taux de marchés dans leur intégralité, et profitent toujours du contexte pour maintenir des marges élevées. Par conséquent, un taux historiquement bas n'implique pas nécessairement une marge faible.

En effet, en 2020, l'ensemble des nouveaux contrats en taux variable proposés par les établissements bancaires sont floorés à 0% (et donc a minima la collectivité paie la marge). C'est la même chose pour les financements à taux fixes, même si le taux de marché a continué de baisser en dessous du niveau de marge implicite fixée par la banque, la baisse n'a pas non plus profité à l'emprunteur.

II.1. État de la dette propre

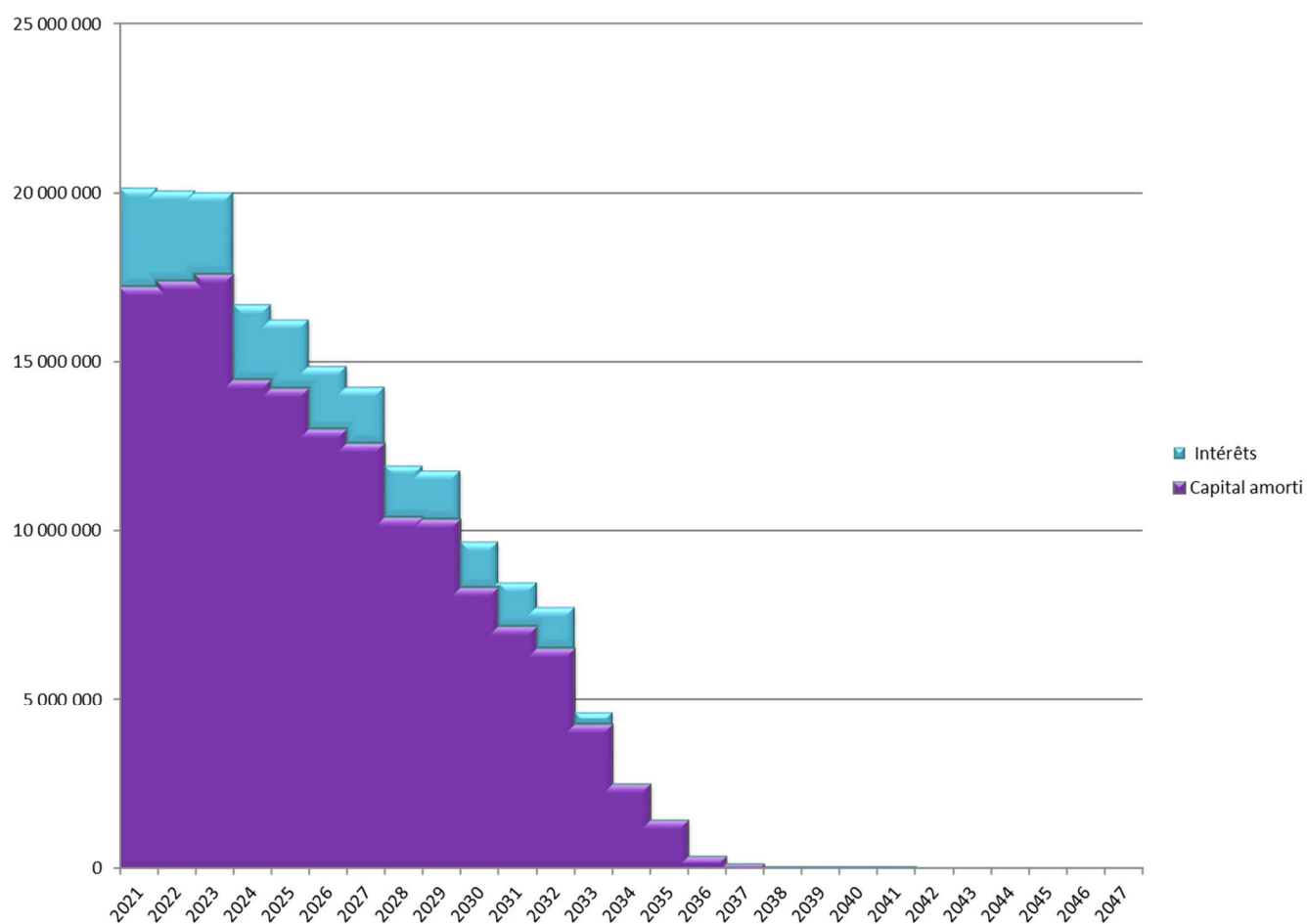
Le montant total de l'encours est de 158,2 M€. La dette du Département, hors PPP (28,7 M€) et hors emprunt Pyrenia (0,17 M€), est constituée de 35 emprunts, pour un montant de capital restant dû au 1^{er} janvier 2021 de 129,3 M€.

A ce jour, le taux moyen de notre encours est de 1,92 % et sa durée de vie moyenne est courte : 5 ans et 6 mois. Il est composé de 82 % de taux fixes et de 18 % de taux variables. Selon la charte Gissler, 100% de notre encours est classé en 1A : notre dette est totalement sécurisée.

II.1.1. Évolution des annuités

Le graphique ci-dessous présente une extinction des annuités de la dette existante (sans le futur emprunt 2021).

Extinction des annuités de la dette au 01/01/2021



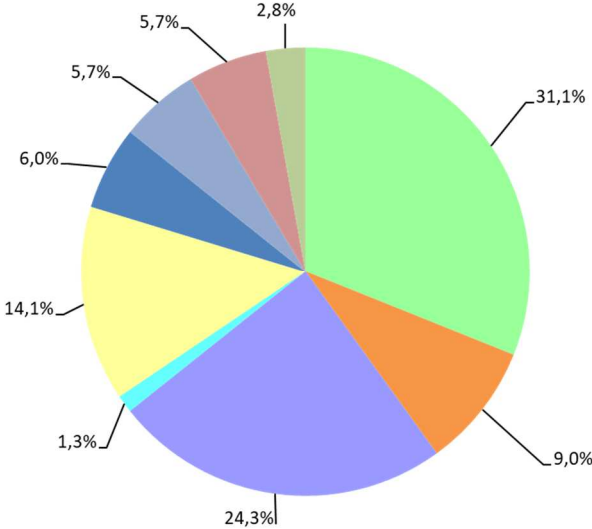
La forte baisse de remboursement en capital entre 2023 et 2024 s'explique par la fin d'un emprunt de la Société Générale de 34 M€ qui représente près de 3,2 M€ de remboursement de capital annuel.

II.1.2. Répartition de l'encours par prêteur

L'emprunt 2020 de 14 M€ a été contracté auprès de trois établissements bancaires, lors de la 1^{ère} période de confinement :

- 10 M€ sur 15 ans à taux fixe 0,96% auprès du Crédit Agricole
- 2 M€ sur 15 ans à taux fixe 1,16% auprès de la Banque Postale
- 2 M€ sur 15 ans à taux fixe 1,19% auprès du Crédit Mutuel

La Société Générale conserve toujours sa première place dans notre encours, comme l'an passé, en raison notamment de l'encours lié au PPP routier.



■ Société Générale	49 138 172
■ Crédit Foncier	14 200 000
■ Caisse Française de Financement Local	38 372 770
■ Crédit mutuel	2 000 000
■ Crédit Agricole	22 352 570
■ Caisse d'Épargne	9 509 290
■ Crédit Coopératif	9 066 667
■ Caisse des Dépôts et Consignation	9 024 960
■ Banque Populaire	4 500 000

II.1.3. Stratégie de sécurisation de la dette

En 2013, le Département a décidé de sécuriser son encours de dette, en contractant auprès de Natixis des couvertures swap à taux fixe sur deux anciens emprunts Dexia, dont le dernier s'est terminé fin 2018, ainsi qu'un tunnel à prime nulle sur un contrat Crédit Foncier.

Les taux ont été figés au 3 juin 2013, en taux fixe, et ils nous permettent donc de connaître le montant exact des frais financiers que nous avons à acquitter jusqu'à la fin de chaque contrat. Nous n'avons donc plus aucun risque de taux.

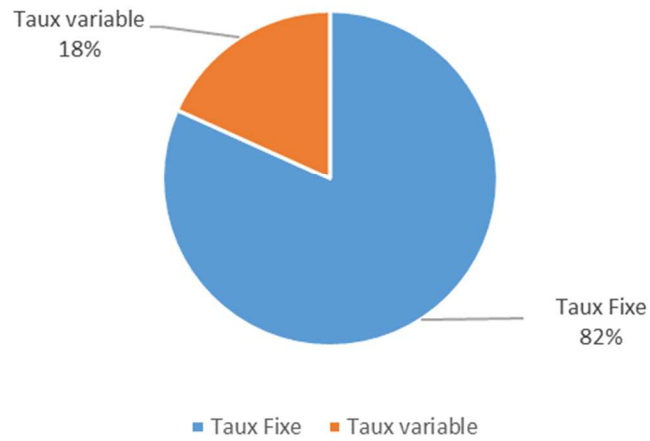
- Tunnel 212 sur l'emprunt 212 (Crédit Foncier)
 - Notionnel au 28/06/2013 : 14 500 000 €
 - Date début de l'opération : 28/06/2013
 - Date fin de l'opération : 28/12/2027
 - Taux d'origine : euribor 6 mois + 1,95% de marge
(échéance au 28 juin et au 28 décembre de chaque année)

La sécurisation totale sur ce dernier contrat est importante. La mise en place d'un tunnel à prime nulle nous donne les garanties suivantes :

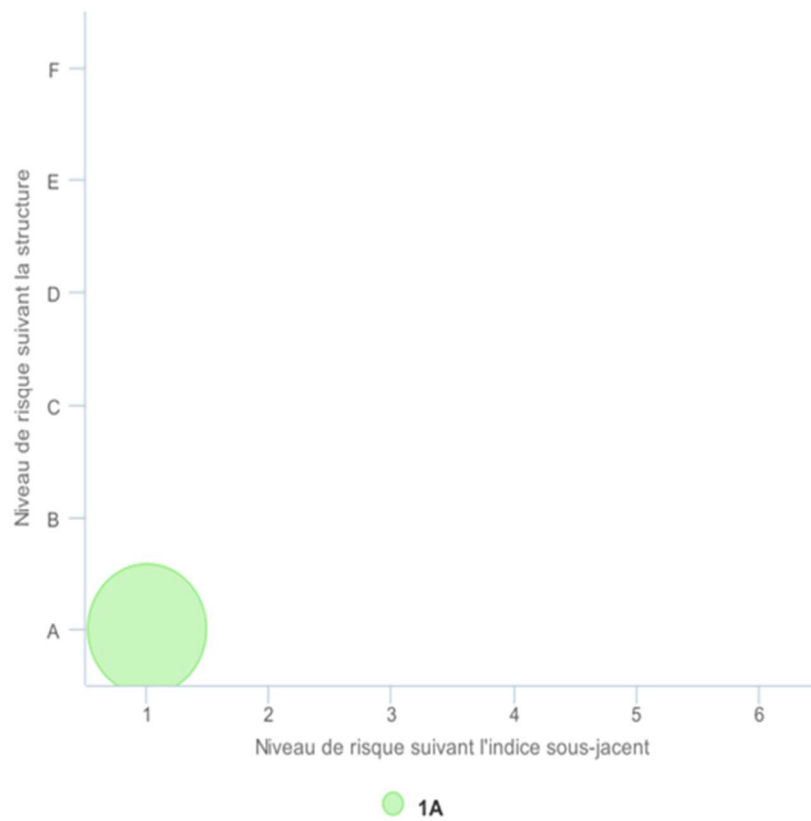
- Le taux maximal payé sur l'échéance est limité par un taux plafond de 3%,
- Le Département profite d'éventuelles baisses de taux, ne pouvant néanmoins se situer en deçà de 1,09%,

Cette stratégie s'illustre par un encours constitué d'une grande majorité de taux fixe 82%, et une dette du Département est très sûre. Elle est entièrement classée A1 c'est-à-dire le risque le plus bas, qui correspond à des taux fixes, des taux variables, voire des taux variables encadrés, tous ces indices étant en zone Euro.

Encours après couverture



Classification de l'encours au 31/12/2020 en fin de journée selon la charte Gissler



II.2. État de la dette garantie

A la fin de l'exercice 2020, l'encours de dette garantie est de 266,5 M€.

II.2.1. État des garanties accordées sur l'exercice

Domaine	Nombre d'emprunts	Nombre de lignes	Part garantie en 2020
Logement social	12	36	9,8 M€
Autres (Sanitaire et social et Maisons de retraite)	3	3	5,4 M€
Totaux	15	39	15,2 M€

En 2020, les garanties accordées ont été moins nombreuses qu'en 2019, et elles ont porté sur un montant moins important. En effet, en 2019, le Département avait accordé sa garantie pour 20 dossiers, correspondant à 62 lignes, pour une part d'encours garantie de 19 M€.

Ce n'est en soi pas une bonne nouvelle puisque cela traduit une baisse de l'investissement dans le logement social.

Cette tendance est liée non seulement à la crise sanitaire, mais aussi à la politique financière de l'Etat vis-à-vis des organismes publics de logement social depuis 3 ans, laquelle réduit notamment les marges d'investissement de notre OPH.

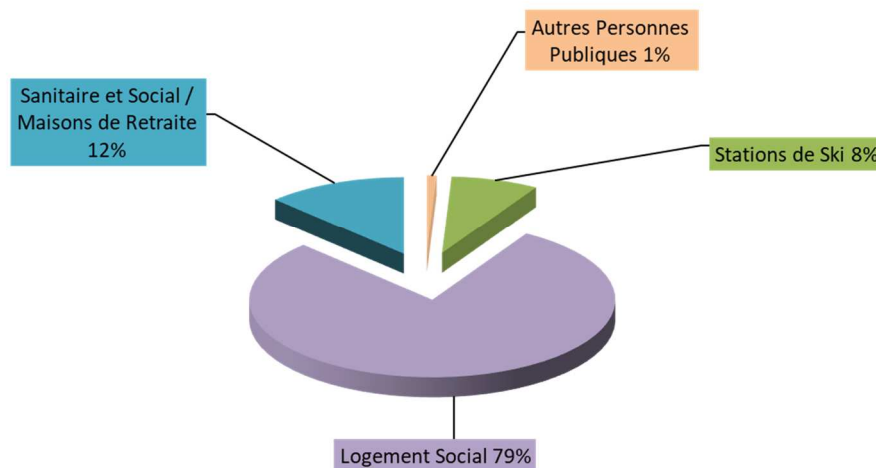
Heureusement, la signature de 2 opérations de rénovation urbaine avec l'ANRU sur Bel Air à Tarbes et l'Ophite à Lourdes pour un montant total d'investissement de 80 M€ va permettre de ré inverser cette tendance au bénéfice des publics accueillis dans ces logements et de l'économie locale générée par ces travaux. Comme rappelé précédemment, nous participerons significativement au financement de ces travaux, à hauteur de 6,3 M€.

Nous respectons le ratio légal budgétaire, égal au rapport entre les annuités en cours des dettes propre et garantie / recettes réelles de fonctionnement : 16 M€ / 360 M€ à ce jour, soit 4,4 % (pour un ratio maximum autorisé à 50%).

Mais ce ratio est peu significatif dans notre cas car les annuités relatives au logement social sont exclues de ce ratio : elles représentent 16 M€ au 31 décembre 2020.

II.2.2. État de la dette garantie par type de bénéficiaire

Répartition de l'encours de dette garantie par type de bénéficiaire



Sans surprise, le logement social est de loin le principal secteur dans lequel le Département a accordé le plus de garanties d'emprunt. Il représente plus du trois quarts de nos garanties.

II.2.3. État de la dette garantie par bénéficiaire

Avec les décisions prises concernant la fermeture administrative des remontées mécaniques, une vigilance particulière est à observer pour le suivi de la dette garantie des stations de ski. Car en cas de difficulté systémique, l'annuité garantie est de 2,7 M€ pour ce secteur. Tous secteurs confondus, les principaux bénéficiaires (encours supérieurs à 3 M€) sont par ordre décroissant : l'OPH, Promologis, le SIVU du Tourmalet, la SEMI de Tarbes, le groupe SCAPA, le SIVAL l'association Notre Dame des Douleurs (située à Bagnères-de-Bigorre), la Maison de retraite Curie Sembres de Rabastens-de-Bigorre et l'EPAS 65 (issu de la fusion entre l'ESAT du Plateau de la Demi-Lune et le CEDETPH de Castelnau-Rivière-Basse).

État de la dette garantie par bénéficiaire au 31/12/2020

Bénéficiaire	Encours au 31/12/2020	Annuité
Communauté de Communes des Baronnie	71 337	20 445
Commune de La Barthe de Neste	13 303	14 054
Commune de Trie-sur-Baïse	801 346	91 473
Syndicat des Thermes de Barèges	867 695	61 639
Syndicat thermal de la Haute Vallée du Louron	481 250	26 114
Autres Personnes Publiques	2 234 931	213 725
Commune d'Aragnouet	688 274	189 119
Commune de Gavarnie-Gèdre	63 785	3 678
Régie de Luz	718 213	288 691
Régie des Sports de Cauterets	398 357	473 053
Régie du Tourmalet	1 468 905	371 747
SEMAP de Peyragudes	631 911	227 598
SIVAL Syndicat intercommunal du Val Louron	4 710 301	185 907
SIVU Aure 2000	1 980 746	322 402
SIVU Tourmalet	10 021 771	638 050
Stations de Ski	20 682 264	2 700 243
Axentia	2 512 524	79 670
CARITAS (à compter de 2021 = 226 637€)	0	0
OPH 65	124 726 609	6 905 400
Promologis	71 034 431	8 240 101
SA HLM Erilia	1 588 821	12 853
SEMI Tarbes	9 442 187	685 075
Sté HLM Emmaüs	0	0
Sté HLM ICF Atlantique	1 107 643	46 762
Logement Social	210 412 215	15 969 861
ADAPEI	626 499	210 993
ADMR	16 247	8 230
ANRAS	186 656	32 623
Association Don Bosco Albert Peyriguère	0	0
Association Paralysés France	1 690 235	136 940
Association Père le Bideau (Maison d'Enfants St Joseph)	795 485	48 602
Association St Raphaël ESAVS de Madiran	854 167	72 335
CAMSP	240 000	3 124
Centre de Réadaptation d'Astugue	133 299	49 408
Centre Hospitalier de Bagnères	0	0
Centre Hospitalier de Bigorre (Tarbes)	2 428 535	139 369
Centre Hospitalier de Lannemezan	2 189 161	216 704
CILUMD	0	0
EPAS 65 (ESAT Plateau La Demi Lune - CEDETPH Castelnau RB)	3 034 507	133 498
IME Jean-Marie Larrieu	285 961	46 295
Maison d'Enfants Diététique et Thermale (Soleil et Bigorre)	1 090 062	102 550
Sanitaire et Social	13 570 815	1 200 672
Association Accueil du Frère Jean	1 564 115	80 534
Association Notre Dame des Douleurs	4 375 356	396 996
Groupe SCAPA (St Lt de Neste, Las Arribas, Le Jonquère, Horgues)	6 613 537	299 080
Maison de Retraite de Maubourguet	2 727 005	147 783
Maison de Retraite de Rabastens - CURIE SEMBRES	3 182 333	253 865
Maison de Retraite de Vieuzac Argelès - EHPAD CANARIE	1 124 304	207 721
Maisons de Retraite	19 586 650	1 385 978
Calendreta	0	3 859
Autres Personnes Privées	0	3 859
Total Général	266 486 875	21 474 338

III. SYNTHÈSE

Les travaux entrepris (économies sur les dépenses de fonctionnement, mesures techniques liées à l'optimisation de procédures) lors de la construction budgétaire 2020, nous ont permis de dégager les marges de manœuvre suffisantes pour faire face aux dépenses directes ou indirectes (notamment l'augmentation des dépenses d'insertion) liées à la crise sanitaire et sociale. Les deux confinements ont eu également un impact sur nos dépenses, puisque de fait, un certain nombre de projets en investissement ont été reportés. Il en résulte également, en fin d'exercice, un volume élevé de crédits en dépenses imprévues, qui nous garantit un certain niveau pour le résultat à reporter, sans que celui-ci ne puisse être déterminé dès aujourd'hui. Cette situation facilite aujourd'hui la construction du budget 2021, même si comme vu précédemment, la réforme fiscale et le remplacement de la TFPB par une fraction de TVA, nous fait perdre l'augmentation mécanique des bases physiques de l'ordre de 2 M€ entre 2019 et 2020.

Pour autant, comme évoqué dans les éléments de contexte, cette construction se heurte à des inconnues relatives à l'évolution de dépenses et de recettes en lien direct avec la crise économique et sociale qui va impacter les années à venir.

Un travail important d'analyses de nos dépenses sociales doit impérativement se poursuivre, pour refreiner les taux d'évolution mécanique dus aux conséquences directes ou indirectes de la crise du COVID 19.

Nous devons repenser certains modes de fonctionnement et prioriser nos actions, en s'assurant d'une très forte coordination avec nos partenaires nationaux ou locaux, pour maintenir un bon niveau de service auprès des publics fragiles, mais avec des coûts optimisés. Dans cette priorisation, une attention plus particulière devra être portée sur les jeunes, premier public touché par la crise sanitaire et sociale, qui porte l'avenir de notre territoire.

Concernant les suites des « contrats de Cahors », les collectivités territoriales étant un des principaux leviers du plan de relance, il aurait été malvenu de les soumettre, dès 2021, à un encadrement contraignant de leurs dépenses. Néanmoins, les réflexions sont d'ores et déjà engagées pour la suite, et particulièrement sur le redressement futur des finances publiques.

Comme vu précédemment, les discussions sont en cours autour d'un nouvel encadrement des dépenses des collectivités territoriales qui, après la période de baisse de dotations notamment de la DGF sur la période 2018-2020, se sont vues contraintes via les « contrats de Cahors ».

A ce jour, la future contractualisation semble s'orienter vers :

- Une mise en réserve de crédits issus de la dynamique de certaines recettes, qui, de fait, va limiter les dépenses autorisées ;
- Une limitation du recours à l'emprunt uniquement sur des projets structurants.

Si cette hypothèse se confirme, cela entraînera de nouvelles manières de construire le budget, puisque le recours à l'emprunt d'équilibre, tel que nous le connaissons aujourd'hui, serait en partie ou totalement remis en question.

Cette perspective est d'ailleurs un argument supplémentaire pour ne pas s'interdire d'emprunter plus en 2021.

Annexe 1 : Glossaire

ADEME : Agence de l'Environnement et de Maîtrise de l'Energie
ADF : Association des Départements de France
AIS : Allocations Individuelles de Solidarité
APA : Allocation Personnalisée d'Autonomie
APUL : Administrations Publiques Locales
Bénéficiaires ACI : bénéficiaires Ateliers et Chantiers d'Insertion
CAE : Contrat d'accompagnement à l'Emploi
CFE: Contribution Foncière des Entreprises
CFL: Comité de Finances Locales
CNSA : Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie
CPER : Contrat de Plan Etat-Région
CRD : Capital Restant Dû
CVAE: Contribution sur la Valeur Ajoutée des Entreprises
DCP: Dotation de Compensation Péréquée
DCRTP : Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle
DDEC : Dotation Départementale pour l'Equipement des Collèges
DGD : Dotation globale de décentralisation (recettes de fonctionnement)
DGE : Dotation Globale d'Equipement
DGF: Dotation Globale de Fonctionnement
DMD : Délégation Militaire Départementale
DMTO : Droits de Mutation à Titre Onéreux
Dotation allocations compensatrices : ce sont les allocations compensatrices de la Taxe d'Habitation (TH), de la Taxe professionnelle (TP), de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) et de la Taxe Foncière sur les Propriétés non Bâties (TFPNB)
DRF : Dépenses Réelles de Fonctionnement
ENT 3 : Environnement Numérique de Travail 3
EPL: Etablissement Public Local d'Enseignement
FCTVA : Fonds de Compensation de la TVA
FDE : Fonds Départemental pour l'Environnement
FDH : Fonds d'Hébergement
FDMD : Fonds Départemental de Maîtrise des Déchets

FDPTP: Fonds Départemental de Péréquation suite à la réforme de la Taxe Professionnelle

FIPHFP : Fonds pour l'Insertion des Personnes Handicapées dans la Fonction Publique

FIR : Fonds d'Innovation Recherche

FMDI : Fonds de Mobilisation Départementale pour l'Insertion

FNGIR : Fonds National de Garantie Individuelle de Ressources

FONJEP : Fonds de coopération de la Jeunesse et de l'Education Populaire

GVT : Glissement Vieillesse Technicité

GSM : Groupe Spécial Mobile

IFER: Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux

Loi ASV : Loi d'Adaptation de la Société au Vieillissement

Loi MAPTAM: Loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles

Loi NOTRe: Loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République

LPFP 2014-2019: Loi de Programmation des Finances Publiques

MO : Maîtrise d'ouvrage

MOE : Maîtrise d'œuvre

ODEDEL: Objectif D'Evolution de la Dépense Locale

OM: Ordures Ménagères

PCET : Plan Climat Energie Territorial

PCH : Prestation de Compensation du Handicap

PDESI : Plan Départemental des Espaces Sites et Itinéraires

PEDMA : Plan d'Elimination des Déchets Ménagers

PFR : Prime de Fonction et de Résultat

POCTEFA : Programme Opérationnel de Coopération Territoriale Espagne-France-Andorre

POR FEDER : Programme Opérationnel Régional Fonds Européen de Développement Régional

Projet HPHP : Projet Huesca-Pirineos Hautes-Pyrénées

Projet PMPPM : Projet Pyrénées Mont Perdu Patrimoine Mondial

RHD: Régie Haut-Débit

RRF : Recettes Réelles de Fonctionnement

RSA: Revenu de Solidarité Active

TFPB: Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties

TICPE : Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Energétiques
(ancienne TIPP)

TSCA : Taxe Spéciale sur les Conventions d'Assurance