



RAPPORT

0=0=0=0

ORIENTATIONS

BUDGETAIRES 2018

SOMMAIRE

Propos liminaire	p 4
<u>I-LE CONTEXTE GLOBAL DE PREPARATION DU BUDGET PRIMITIF 2018</u>	
I.1 Les prévisions économiques pour 2018	p 6
I.1.1 Les perspectives économiques mondiales : une reprise économique généralisée	p 6
I.1.2 La situation de l'économie française : un affermissement de l'activité	p 8
I.1.3 L'environnement économique local : une activité stabilisée	p 9
I.1.4 L'évolution de la situation financière des régions et des départements	p 10
I.2 Les dispositions de la loi des finances 2018 et de la loi de programmation des finances publiques pour 2018-2022	p 12
I.2.1 Le scénario macro-économique sur lequel se fonde la Loi de Finances 2018	p 12
I.2.2 Les objectifs de la Loi de Programmation des Finances Publiques 2018-2022 pour le redressement des comptes publics	p 13
I.2.3 La contractualisation de la contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques : une mécanique de gouvernance rénovée pour un effort de 13 milliards d'euros d'économies attendues en dépenses de fonctionnement et un encadrement indicatif du niveau d'endettement	p 14
I.2.4 Les risques pesant sur les finances de la Collectivité Territoriale de Martinique	p 17
<u>II. LA SITUATION FINANCIERE DE LA CTM : HERITAGE ET HANDICAPS</u>	
II.1 La faiblesse de la compensation des Allocations Individuelles de Solidarité (A.I.S) : une situation devenue insoutenable pour la CTM	p 19
II.2 Des dépenses de personnel importantes	p 23
II.3 Un niveau important d'engagements pluriannuels issu des deux anciennes collectivités qui obère les marges de manœuvres financières de la CTM	p 27
II.4 Des équilibres financiers fragilisés	p 28
II.5 Un recours massif à l'emprunt bancaire	p 30
<u>III- LE CADRAGE BUDGETAIRE POUR 2018</u>	
III.1 L'évolution des ressources de la CTM : un niveau de recettes hors emprunt stabilisé par rapport à 2017, après le net recul enregistré au budget primitif 2017	p 33
III.1.1 Les recettes prévisionnelles d'investissement, hors emprunts, devraient enregistrer une progression en 2018	p 33
III.1.2 Les recettes fiscales de la section de fonctionnement devraient progresser en 2018	p 36

III.1.3 Les recettes non fiscales de la section de fonctionnement devraient en revanche se contracter	p 37
III.2 L'évolution des dépenses de la CTM	p 38
III.2.1 Simulation de l'évolution des dépenses de fonctionnement en intégrant les seules dépenses « obligatoires »	p 39
III.2.2 Simulation de l'évolution des dépenses de fonctionnement selon leur rythme de croissance « naturelle » ou tendancielle	p 40
III.2.3 L'évolution cible des dépenses de fonctionnement	p 41
III.2.4 Les prévisions d'évolution des budgets annexes du Périmètre Irrigué du Sud Est et du Laboratoire Territorial d'Analyse	p 44
III.3 : Le changement de paradigme budgétaire et financier	p 47
III.3.1 En matière de recettes	p 47
III.3.2 En matière de dépenses	p 49
Conclusion	p 51

Propos liminaire

UNE ARDENTE OBLIGATION :

RESTAURER PROGRESSIVEMENT NOS MARGES DE MANOEUVRES BUDGETAIRES POUR ASSURER UN FINANCEMENT PERENNE DE NOS POLITIQUES VOLONTARISTES DE SOUTIEN A L'ACTIVITE LOCALE

Conformément aux dispositions de l'article L. 4312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, l'Assemblée de Martinique est réunie pour examen des orientations budgétaires de la Collectivité Territoriale de Martinique.

Il s'agit de soumettre au débat des conseillers de l'Assemblée de Martinique, conformément au cadre réglementaire en vigueur, les priorités budgétaires et financières ainsi que les conditions d'équilibre du budget primitif 2018, au regard des paramètres et des contraintes permettant de le bâtir.

Au vu de ces échanges, les grandes masses budgétaires et les principaux objectifs à atteindre seront affinés au fil des semaines à venir, en vue de l'adoption du budget par l'assemblée plénière en avril prochain.

L'année 2018, qui n'est qu'à ses débuts, consacra la troisième année de la création de la Collectivité Territoriale de Martinique, érigée au 1^{er} janvier 2016 et fruit de la fusion de la Région et du Département, dont les pratiques et les modes de fonctionnement étaient assez différents.

Les exercices 2016 et 2017 se sont singularisés par la reprise des situations financières des deux ex-collectivités.

Cette phase transitoire, non achevée, d'intégration des éléments d'actif et de passif des deux ex-collectivités, a été marquée de contraintes budgétaires fortes résultant :

- d'un volume important d'engagements antérieurs non soldés,
- d'une compensation financière insuffisante de la part de l'Etat des dépenses d'allocations individuelles de solidarité (AIS),
- d'un niveau élevé d'endettement,
- d'un équilibre budgétaire fragile,
- de transferts de charges non compensés.

Aujourd'hui, les orientations budgétaires pour 2018 traduisent notre détermination à poursuivre la restauration des grands équilibres financiers de la collectivité, tout en

assumant au mieux nos responsabilités d'acteur public local dans nos différents champs de compétences.

La mise en œuvre de cette stratégie rigoureuse est conditionnée par la maîtrise stricte et durable des dépenses de fonctionnement trop élevées et inflationnistes, une fiscalité contrôlée et un recours opportun à l'emprunt.

Pour privilégier les investissements destinés à soutenir l'emploi, l'attractivité du territoire et pour faire face aux besoins considérables de financement générés par les politiques publiques initiées ou supportées par la CTM, il nous faut tenir cette trajectoire.

Une étape a été franchie pour recouvrer notre marge de manœuvre par une première série de mesures prises dès 2016-2017.

En 2016, un quart du stock de la dette, soit près de 100 millions d'euros a été renégocié pour profiter des conditions favorables du marché monétaire. Cette opération de gestion active de la dette a généré un gain en abaissant le coût des crédits refinancés de 8 millions d'euros.

En 2017, l'utilisation mesurée du levier fiscal a constitué un impératif - comme pour de nombreuses collectivités territoriales - pour compenser la baisse des dotations de l'Etat et contenir l'érosion du niveau des recettes de fonctionnement de la CTM.

Parallèlement, la CTM a modifié ses processus de mobilisation de l'emprunt (cf. décision modificative n°4 – 2017), au travers d'un cadre pluriannuel de contractualisation avec le réseau bancaire, en cohérence avec l'optimisation de la programmation des investissements.

A ce titre, l'homogénéisation des pratiques de gestion pluriannuelle des investissements et leur déclinaison en autorisations de programme et en crédits de paiement, a constitué un axe prioritaire de la rénovation de la fonction financière. L'enjeu est d'ajuster au plus près l'allocation annuelle des crédits de paiement à la réalisation des opérations dans l'exercice.

En 2018 et pour le reste de la mandature, dans un contexte de grandes incertitudes financières et de besoins croissants, il s'agira d'œuvrer dans le sens de l'optimisation de notre gouvernance budgétaire et financière.

I- LE CONTEXTE GLOBAL DE PREPARATION DU BUDGET PRIMITIF 2018

I.1 Les prévisions économiques pour 2018

I.1.1 Les perspectives économiques mondiales : une reprise économique généralisée

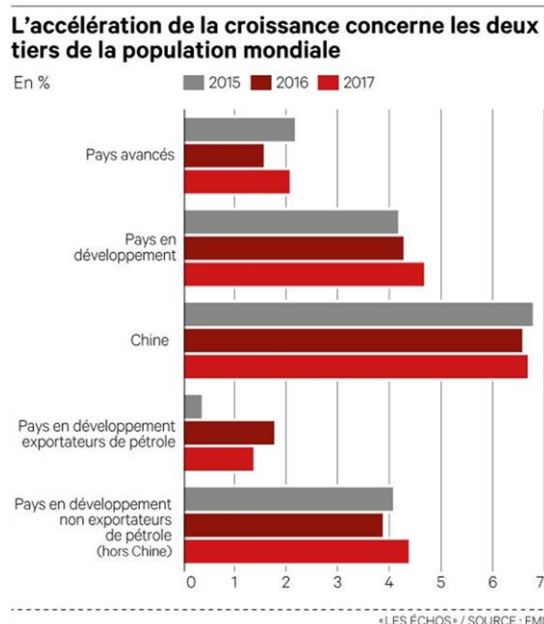
Une reprise économique généralisée

Selon les prévisions présentées par la Banque mondiale dans l'édition de janvier 2018 du « rapport sur les Perspectives économiques mondiales », la croissance mondiale devrait s'établir à 3,1 % en moyenne cette année.

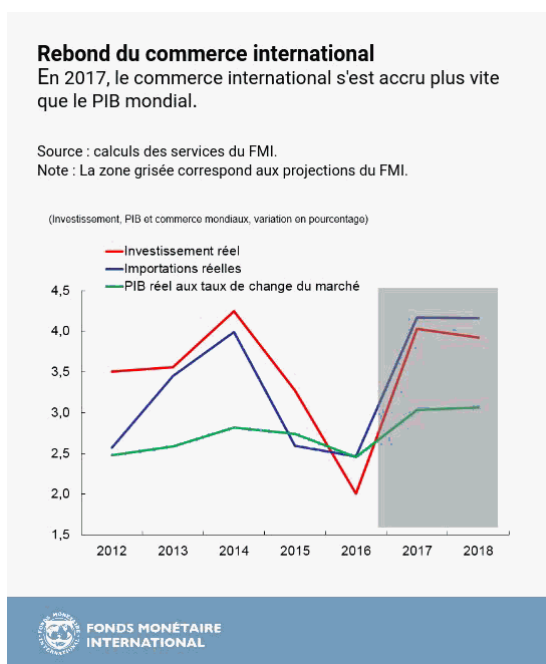
Pour la première fois depuis la crise financière de 2008, soit dix ans après, l'économie mondiale devrait rebondir plus favorablement.

La Banque mondiale précise que « la croissance mondiale devrait rester soutenue dans les deux prochaines années, voire s'accélérer dans certains pays émergents et en développement grâce au rebond des prix des matières premières ». La hausse du Produit intérieur Brut (PIB) des pays émergents et en développement (4,5 %), serait supérieure à celle des pays avancés (2,2 %).

Dans la note de conjoncture publiée en décembre 2017, le FMI reste résolument optimiste sur la croissance mondiale : la poursuite de l'accélération du PIB observée dans une très grande partie du monde constitue la reprise conjoncturelle la plus ample de la décennie.



La croissance serait tirée par les investissements, la production et les échanges commerciaux.



La croissance de la région Europe et Asie centrale devrait reculer à 2,9 % en 2018, contre 3,7 % en 2017. Il est prévu l'essoufflement de l'activité économique dans la zone euro.

Selon les prévisions, la croissance de la région Amérique latine et Caraïbes passerait de 0,9 % en 2017 à 2 % en 2018, sous l'effet de la hausse de la consommation des ménages et des investissements, en particulier dans les pays exportateurs de produits de base. Mais les catastrophes naturelles, la montée du protectionnisme commercial aux Etats-Unis ou une nouvelle détérioration des conditions budgétaires nationales pourraient freiner cette croissance.

Investir dans le capital humain et physique

L'économie mondiale étant parvenue à ses pleines capacités, la Banque mondiale préconise de focaliser les politiques publiques sur les réformes structurelles favorisant la croissance potentielle et la hausse du niveau de vie.

Investir dans les infrastructures (routes, autoroutes, ponts, ports, réseaux d'énergie...), favoriser l'éducation des populations et la qualification des salariés, promouvoir la santé, libéraliser le commerce et encourager la diversification des économies sont les axes prioritaires par l'institution multilatérale.

Les risques géopolitiques et financiers

Des risques de dégradation de la conjoncture mondiale subsistent.

Un resserrement trop rapide des politiques monétaires et le durcissement des conditions de financement au niveau mondial pourraient compromettre la croissance mondiale.

Un accroissement des tendances protectionnistes et la montée des tensions géopolitiques pourraient aussi freiner l'activité économique.

I.1.2 La situation de l'économie française : un affermissement de l'activité

Selon les « *Projections macroéconomiques pour la France* » établies par la Banque de France en décembre 2017, le Produit Intérieur brut (PIB) devrait nettement augmenter en 2017 à 1,8 %, après 1,1 % en 2016. Il évoluerait ensuite sur un rythme proche (1,7 % en 2018, 1,8 % en 2019 et 1,6 % en 2020).

Ce rythme de croissance sur la période 2018 -2020 serait supérieur à celui de la croissance potentielle, évalué à 1,3% par an.

Si les effets des réformes entreprises (réformes sur le marché du travail) se traduisent par une augmentation de la croissance potentielle, la croissance pourrait être plus forte.

L'Institut national de la statistique et des études économiques a ainsi annoncé le mardi 30 janvier que la croissance du PIB a atteint 1,9% en France en 2017, soit son plus haut niveau depuis six ans.

L'affermissement de la croissance française

La demande intérieure continue de soutenir la croissance. L'investissement privé, soutenu par l'activité économique et le bas niveau des taux d'intérêt, ralentirait sur la période 2018-2020, tout en restant dynamique.

Les exportations rebondiraient (+5,9% en 2018), sous l'effet de la croissance de la demande mondiale adressée à la France. La contribution nette du commerce extérieur reste cependant négative en 2017.

La consommation des ménages serait soutenue par l'accélération des revenus salariaux dans un contexte de réduction du taux de chômage. Les mesures fiscales de la loi de finances 2018 soutiendraient par ailleurs le revenu des ménages à partir de la fin 2018.

L'inflation, évaluée avec l'indice des prix à la consommation harmonisée (IPCH) progresserait à un rythme proche de celui de 2017 (1,2%). Un regain est anticipé en 2018 (1,4%) en raison de l'impact des mesures fiscales sur le tabac et l'énergie.

Le déficit du budget de l'Etat s'est réduit de 1,3 milliard d'euros l'an dernier par rapport à 2016 pour atteindre 67,8 milliards d'euros dans un contexte de dynamisme de l'activité en fin d'année 2017 induisant des recettes supplémentaires. Le déficit des administrations publiques passerait ainsi sous la barre des 3% du produit intérieur brut (contre 3,4 % du PIB en 2016) puis se stabiliserait en 2018 à ce niveau.

Compte tenu des allègements prévus sur la fiscalité des ménages, le ratio des prélèvements obligatoires diminuerait en 2018 (44,3 % du PIB, contre 44,6 % en 2017).

Le tableau suivant présente une synthèse des projections macroéconomiques réalisées par la Banque de France :

SYNTHÈSE DES PROJECTIONS FRANCE

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
IPCH	0,1	0,3	1,2	1,4	1,2	1,6
IPCH hors énergie et alimentaire	0,6	0,6	0,6	0,8	0,9	1,2
Déflateur du PIB	1,1	0,4	0,6	0,9	1,3	1,5
PIB réel	1,0	1,1	1,8	1,7	1,8	1,6
Contributions (points de PIB) ^{a)} :						
<i>Demande intérieure hors stocks</i>	1,2	2,0	1,8	1,6	1,6	1,6
<i>Exportations nettes</i>	- 0,5	- 0,8	- 0,5	0,2	0,1	0,1
<i>Variations de stocks</i>	0,3	- 0,1	0,6	- 0,1	0,0	0,0
Consommation						
des ménages (53 %) ^{b)}	1,3	2,1	1,2	1,5	1,7	1,6
Consommation publique (24 %)	1,1	1,2	1,5	0,7	0,7	0,7
Investissement total (22 %)	0,9	2,7	3,5	2,8	2,4	2,3
<i>Investissement public (3 %)</i>	- 3,0	- 0,1	- 1,3	3,0	2,5	2,4
<i>Investissement des ménages (5%)</i>	- 2,1	2,4	5,1	2,1	1,3	1,9
<i>Investissement des entreprises (SNF-SF-EI) (13 %)</i>	3,1	3,6	4,1	3,0	2,8	2,4
Exportations (29 %)	4,0	1,9	3,3	5,9	4,3	3,7
Importations (31 %)	5,5	4,2	4,7	4,7	3,6	3,3
Revenu disponible brut (RDB) réel des ménages	0,8	1,8	1,6	1,7	2,5	1,8
Créations nettes d'emplois (en milliers)	60	197	281	147	184	192
Taux de chômage (BIT, France entière, % population active)	10,4	10,1	9,6	9,6	9,2	8,8

Taux de croissance annuel sauf indication contraire.

a) La somme des contributions ne correspond pas nécessairement à la croissance du PIB du fait d'arrondis.

b) Les pourcentages entre parenthèses correspondent à la part de chaque poste dans le PIB en 2016.

Sources : Insee pour 2015, 2016 et les trois premiers trimestres 2017, publication du 29 novembre 2017, projections Banque de France sur fond bleuté.

1.1.3 L'environnement économique local : une activité stabilisée

Selon la note expresse publiée en décembre 2017 par l'IEDOM, l'activité économique locale au troisième trimestre 2017 se stabilise grâce au dynamisme du secteur touristique.

L'indicateur du climat des affaires (ICA), qui permet une lecture synthétique de la situation conjoncturelle en résumant le mouvement d'ensemble des soldes d'opinion, progresse de 0,8 point. Les chefs d'entreprises notent une amélioration modérée de l'activité.

L'indice des prix à la consommation diminue (-0,4%) au troisième trimestre. Sur 12 mois, l'inflation est nulle bien que les prix de l'énergie et de l'alimentation soient en augmentation.

Le nombre de demandeurs d'emploi progresse et atteint 43 430 au troisième trimestre 2017. Sur un an ce nombre progresse de +3,9%.

La consommation des ménages reste atone. Les importations de biens de consommation et de biens électriques sont à la baisse. Toutefois les immatriculations de véhicules affichent une hausse de + 6,5% sur 12 mois.

Les prévisions d'investissement privé restent élevées, en particulier dans le secteur industriel.

L'activité du secteur primaire reste fragile. La banane devrait enregistrer de nouvelles pertes suite au passage des ouragans Irma et Maria. Les exportations de produits agricoles, sylvicoles et de la pêche progressent sur le trimestre (+4,4 %).

Les professionnels du secteur industriel maintiennent leur niveau d'investissement et assainissent leur trésorerie.

Dans le secteur des bâtiments et travaux publics, les ventes de ciment sont en repli (-2,2 %). Les attestations de conformité électrique délivrées par le CONSUEL sont en baisse sur le trimestre (-23,2 %).

C'est dans le secteur du tourisme que le courant d'affaire est le plus favorable. Les professionnels anticipent une reprise des investissements sous l'effet de l'amélioration de leur trésorerie, des charges d'exploitation et des délais de paiement. Sur le trimestre, le nombre de nuitées (+1%) et le trafic de passagers à l'aéroport (+1,9%) sont orientés à la hausse. 5 488 croisiéristes ont visité la Martinique au troisième trimestre 2017 (l'activité était nulle à la même période en 2016).

I.1.4 L'évolution de la situation financière des régions et des départements :

Source : « Les finances des collectivités locales en 2017 État des lieux », OBSERVATOIRE DES FINANCES ET DE LA GESTION PUBLIQUE LOCALES.

L'année 2016 a consacré la fusion de plusieurs régions et la création de la Collectivité Territoriale de Martinique. Les données 2016 présentées ci-après intègrent les comptes de la CTM.

LES FINANCES DES REGIONS

Les charges de fonctionnement du bloc régional diminuent de -0,9 % en 2016 (contre +2,8 % en 2015). Ce reflux résulte pour l'essentiel de la réduction des dépenses d'intervention de -1,8 % (+3,9 % en 2015), notamment les dépenses de formation professionnelle, d'apprentissage et d'enseignement.

Les recettes de fonctionnement reculent de -0,2% en 2016. Les recettes fiscales, soit 16,1 Md€, représentent elles deux tiers des ressources des régions en 2016 et progressent de +2,7 %.

Cette progression ne compense toutefois pas la réduction des concours de l'Etat (-7 %), conséquence de la contribution des régions à l'effort de redressement des comptes publics.

Les subventions reçues par les régions augmentent (+2,9 %). La croissance des subventions versées par l'Etat, dans le cadre du "Plan d'urgence pour l'emploi - 500 000 formations supplémentaires", est en partie neutralisée par la baisse des subventions européennes.

L'épargne brute des régions enregistre une progression de + 2,4 %, après un cycle de cinq années successives de baisse, en raison de la réduction plus nette des dépenses de fonctionnement par rapport aux recettes de fonctionnement.

Les dépenses d'investissement des régions diminuent de – 6,1 % et s'élèvent en 2016 à 9 Md€, après une augmentation continue depuis 2012.

Les recettes d'investissement des régions se contractent de -3,7 %, en raison du remboursement programmé en 2016 et 2017 du dispositif de préfinancement du FCTVA mis en œuvre en 2015.

Le taux d'endettement des régions continue de croître en 2016 pour atteindre 109% (ratio dette / recette réelle de fonctionnement).

Le stock de la dette, soit 26,1 Md€, est en forte augmentation (+6,9 %).

LES FINANCES DES DEPARTEMENTS

En 2016, les départements ont stabilisé leurs dépenses de fonctionnement (+0,1%). Cette stabilité est constatée au niveau de l'évolution de la masse salariale (-0,1%). Les achats et charges externes continuent à décroître (-4,6% en 2016, contre -3,6% en 2015).

Deux tiers des dépenses de fonctionnement relèvent des dépenses d'intervention relevant des compétences transférées (dépenses d'aide sociale à titre principales). Elles progressent de +1,1% en 2016.

Le nombre de bénéficiaires du RSA diminue de – 4,3 % en 2016 pour atteindre 1,84 million. Cette diminution est corrélée à celle du taux de chômage (10,0 % au 1er trimestre 2015 à 9,3 % au 1er trimestre 2017).

Cette baisse du nombre de bénéficiaires a été contrebalancée par deux revalorisations du RSA intervenues en 2016 (0,1 % au 1^{er} avril, et 2 % au 1er septembre 2016).

L'allocation personnalisée d'autonomie (APA) est versée à un nombre croissant de bénéficiaires (1,27 million de personnes fin 2015). Cette augmentation résulte du vieillissement de la population : entre le 1er janvier 2004 et le 1er janvier 2016, la part des personnes âgées de 75 ans et plus est passée de 7,8 % à 9,1 %.

Le taux de couverture des dépenses d'APA par la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) n'atteint que 36,5 %.

La prestation de compensation du handicap (PCH), est financée conjointement par la CNSA et les départements.

Le taux de couverture de cette dépense décline rapidement : il passe de 76,4 % en 2009 et devrait approcher 39 % en 2016.

Les recettes de fonctionnement augmentent (+2,1%). Cette progression résulte du dynamisme des impôts et taxes (principalement la taxe sur le foncier bâti et les DMTO), qui neutralise la baisse des concours financiers versés par l'Etat.

Ainsi, après une baisse continue observée sur les 5 derniers exercices, l'épargne brute progresse de 20,6%.

Hors dette, l'investissement des départements recule en 2016 de -5,7% (contre -8% en 2015). Pour la gestion 2017, les départements ont anticipé dans leurs budgets primitifs une diminution de leurs dépenses (-0,7%) et de leurs recettes de fonctionnement (-0,6%). Les impôts et taxes et les dotations financières de l'Etat reculeraient. Les anticipations d'investissement des départements restent orientées à la baisse en 2017.

I.2 Les dispositions de la loi des finances 2018 et de la loi de programmation des finances publiques pour 2018-2022

I.2.1 Le scénario macro-économique sur lequel se fonde la Loi de Finances 2018

La loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 a été construite à partir des anticipations suivantes :

- dans ses prévisions, le gouvernement table sur un taux croissance à 1,7 % l'an prochain, à un niveau identique à celui prévu en 2017. Cette estimation, jugée « *raisonnable* » par le Haut Conseil des finances publiques (HCFP), intègre le regain de dynamisme extérieur des pays avancés et émergents qui entraînerait la croissance des exportations, la poursuite de la progression des investissements des entreprises, et la reprise de la demande intérieure. Toutefois, les incertitudes pesant sur l'environnement international – négociations sur la sortie du Royaume-Uni de l'U.E, orientation de la politique américaine, évolution du cours du pétrole et des taux de change – pourraient infléchir ces perspectives économiques.

Ce scénario de croissance potentielle a permis de bâtir les prévisions de recettes fiscales de l'Etat.

- la reprise progressive de l'inflation, enclenchée depuis le second semestre 2016 se poursuivrait. Le taux d'inflation s'établirait à 1 % en 2018. L'évaluation de l'indice des prix à la consommation participe à l'estimation des recettes de l'Etat (TVA) et est en particulier prise en compte pour la détermination du coefficient d'actualisation des bases de la taxe sur le foncier bâti perçue par la CTM.

- en 2017 les conditions de financement restent très favorables en raison de la politique accommodante menée par la Banque centrale européenne (BCE) via un taux de refinancement nul et un programme de rachats d'actifs d'un montant global de 2.300 milliards d'euros (en 2015, la Banque Centrale Européenne (BCE) a lancé une campagne de rachat d'actifs auprès des Etats de la zone euro et des entreprises).

Au regard de la reprise de la croissance et de l'inflation en Europe, le resserrement graduel de cette politique très accommodante serait anticipé. Le gouvernement anticipe le redressement des taux d'intérêt de moyen-long terme au rythme moyen de 75 points de base par an. Le taux à dix ans s'établirait ainsi à 1,85 % fin 2018 (contre 1,10 % en 2017).

Ces prévisions ont permis d'évaluer la charge de la dette.

I.2.2 Les objectifs de la Loi de Programmation des Finances Publiques 2018-2022 pour le redressement des comptes publics

La loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 marque la volonté de modifier en profondeur sur la période 2018-2022 le rapport entre l'Etat et les collectivités en fixant de nouvelles règles de gouvernance des finances publiques destinées à garantir et sécuriser la réalisation des objectifs suivants :

- réduction du déficit public,
- baisse de plus de trois points de PIB des dépenses publiques afin de la faire passer de 54,7 % du PIB en 2017 à 51,1 % en 2022, (à titre de comparaison l'Allemagne affiche des dépenses publiques égales à 44,3 % de son PIB),
- diminution d'un point du taux de prélèvements obligatoires (de 44,7% du PIB en 2017 à 43,7% en 2022),
- limitation de la dette publique (de 96,3% en 2016 à 91,4% en 2022).

La définition de cette trajectoire des finances publiques ambitionne un retour du déficit public sous le barre des 3 % du produit intérieur brut (PIB), consacrant ainsi le respect par la France de ses engagements budgétaires européens au regard du solde des dépenses publiques.

En effet, en 2018 le déficit public refluerait à 2,8 % du PIB (après 2,9 % attendus en 2017). Le déficit public avait atteint 3,5 % en 2015 et 3,4 % en 2016.

(En point de produits intérieur brut)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Solde public effectif (1 + 2 + 3)	-2,9	-2,8	-2,9	-1,5	-0,9	-0,3
Solde conjoncturel (1)	-0,6	-0,4	-0,1	0,1	0,3	0,6
Mesures ponctuelles et temporaires (2)	-0,1	-0,2	-0,9	0,0	0,0	0,0
Solde structurel (en point de PIB potentiel) (3)	-2,2	-2,1	-1,9	-1,6	-1,2	-0,8
Dette des administrations publiques	96,7	96,7	97,1	96,1	94,2	91,4

La France pourrait ainsi sortir de la procédure pour « déficit public excessif » lancée depuis 2009 à son encontre.

L'effort de résorption de ce déficit concernerait l'ensemble des administrations publiques.

Des objectifs d'évolution des dépenses des différents sous-secteurs des administrations sont ainsi définis.

L'article 13 de la loi de Programmation des Finances Publiques 2018-2022 institue un objectif de variation de la dépense publique locale, libellé en pourcentage d'évolution annuelle, assorti d'un processus d'évaluation annuelle et de sanctions, dans le cadre d'un nouveau pacte financier à contractualiser avec les préfets avant la fin du premier semestre 2018.

Cet objectif d'évolution concerne l'agrégation en comptabilité nationale des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités territoriales correspondant à un taux de croissance annuel de 1,2% appliqué à une base de dépenses réelles de fonctionnement en 2017 (base 100) :

Collectivités territoriales et groupements à fiscalité propre	2018	2019	2020	2021	2022
Dépenses de fonctionnement	101,2 %	102,4 %	103,6 %	104,9 %	106,2 %

Le projet initial de loi de programmation introduisait par ailleurs une nouvelle règle d'ordre prudentielle fondée sur le ratio de capacité de désendettement pouvant conduire au règlement d'un budget local par le préfet.

La vive contestation suscitée par ce projet a conduit à l'assouplissement de ces mesures, suite à la conférence nationale des territoires du 14 décembre 2017.

Une « mission de préfiguration du pacte financier Etat-collectivités » a été désignée en octobre dernier, pilotée par le sénateur Alain RICHARD et Dominique BUR, ancien directeur de la DGCL. Cette mission doit faire des recommandations sur la maîtrise des dépenses de fonctionnement des collectivités, la refonte de la fiscalité locale et le financement des allocations individuelles de solidarité.

1.2.3 La contractualisation de la contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques : une mécanique de gouvernance renouvelée pour un effort de 13 milliards d'euros d'économies attendues en dépenses de fonctionnement et un encadrement indicatif du niveau d'endettement

Pour mémoire, la précédente loi de programmation 2014-2019 avait innové en affichant des objectifs d'évolution des dépenses publiques locales permettant une meilleure articulation de la stratégie financière définie au niveau central. Ces objectifs d'évolution avaient une valeur indicative pour les collectivités.

La loi de Programmation des Finances Publiques 2018-2022 instaure le cadre et les mécanismes de régulation d'un « nouveau pacte financier ».

L'objectif de la contractualisation entre l'Etat et les collectivités locales est la réduction de leurs dépenses de fonctionnement pour permettre l'amélioration de l'autofinancement et le désendettement.

La loi de finances 2018 prévoit ainsi une stabilisation des concours de l'Etat pour 2018 aux collectivités (après quatre années consécutives d'une diminution continue de la Dotation Globale de Fonctionnement de l'ordre de 9,3 milliards d'euros) mais introduit en contrepartie un objectif de limitation du rythme de progression de leurs dépenses réelles de fonctionnement et un objectif de désendettement.

L'encadrement des dépenses publiques locales : une contractualisation pour limiter à 1,2% par an la progression des dépenses de fonctionnement de 340 principales collectivités, dont la CTM

Les deux objectifs de limitation du rythme de progression de leurs dépenses réelles de fonctionnement et de désendettement sont déclinés au niveau de chaque collectivité.

Les objectifs d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur sont présentés pour les budgets principaux et l'ensemble des budgets annexes lors du débat sur les orientations budgétaires, ainsi que l'évolution du besoin de financement annuel calculé comme les emprunts minorés des remboursements de dette.

L'objectif de maîtrise des dépenses des collectivités locales de - 13 milliards d'euros d'ici 2022, est calculé en fonction de la hausse tendancielle (évolution spontanée ou naturelle) des dépenses de fonctionnement des collectivités et se traduit par une limitation à 1,2% par an de la hausse de ces dépenses.

Une procédure de contractualisation, limitée au périmètre du budget principal, entre le représentant de l'Etat et les régions, la collectivité de Corse, les collectivités territoriales de Martinique et de Guyane, les départements et la métropole de Lyon est déclinée à l'article 29 de la loi de Programmation des Finances Publiques 2018-2022, dont l'objet est « *d'organiser leur contribution à la réduction des dépenses publiques et du déficit public* ».

Ces contrats d'une durée de trois ans couvrant les gestions 2018, 2019 et 2020 doivent être négociés et conclus au plus tard à la fin du premier semestre 2018. Ils sont signés par le représentant de l'Etat et le Président de l'exécutif après approbation de l'assemblée délibérante.

Sur la base du taux national plafond, ces contrats décrivent les trajectoires de limitation des dépenses de fonctionnement sur lesquelles la collectivité s'engage chaque année.

Des ajustements sont prévus pour tenir compte des problématiques propres à certaines collectivités. Ainsi pour les départements, toute progression des allocations individuelles de solidarité supérieure à +2 % par an sera neutralisée pour le calcul de la norme globale de +1,2 %.

Les collectivités pourront négocier leurs taux directeurs sur une échelle +0,75 % à +1,65 % par référence aux critères suivants : évolution de la population depuis 2013, rythme de construction de logements observé depuis 2014, positionnement en termes de revenu par habitant, proportion d'habitants résidant en quartier prioritaire de la politique de la ville,

efforts de maîtrise de ses dépenses de fonctionnement réalisés entre 2014 et 2016 par comparaison à la moyenne de la catégorie.

La loi prévoit un dispositif de « bonus – malus » qui sera mis en œuvre lorsqu'un écart est observé entre la réalisation effective des dépenses et l'objectif de réduction initialement contractualisé.

Les sanctions financières correspondent à une ponction égale à 75 % du dépassement, ne pouvant excéder 2 % des recettes réelles de fonctionnement. Ces prélèvements sont effectués directement sur la quote-part de TVA qui est transférée depuis le 1er janvier 2018 à la CTM.

En cas de refus de contractualisation, le représentant de l'État notifie un niveau maximal annuel des dépenses réelles de fonctionnement, calculé selon les critères précités. Une reprise financière de 100 % du dépassement constaté est appliquée si l'évolution de leurs dépenses réelles de fonctionnement dépasse le niveau ainsi arrêté.

Les collectivités qui auront respecté les objectifs pourront bénéficier d'une bonification de la dotation de soutien à l'investissement local.

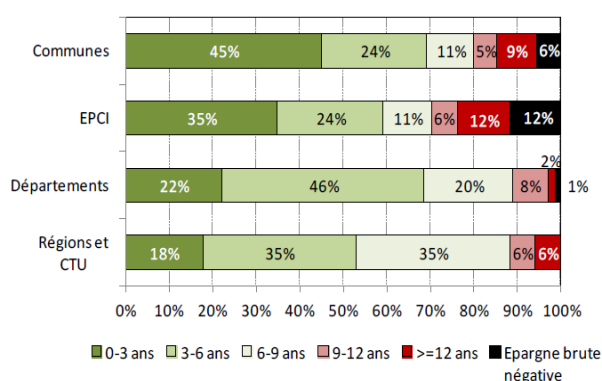
L'introduction de plafonds de référence de capacité de désendettement.

L'article 29 de la loi de Programmation des Finances Publiques 2018-2022 édicte en outre un objectif de consolidation du ratio de capacité de désendettement (rapport entre l'encours de la dette et la capacité d'autofinancement brute) décliné par catégories de collectivités.

Dès lors que celui-ci excède un plafond fixé à 12 ans pour le bloc communal, 10 ans pour les départements et 9 ans pour les régions, la trajectoire d'amélioration de la capacité de désendettement doit faire l'objet d'une contractualisation avec le représentant de l'Etat.

Le graphique suivant présente la répartition des collectivités selon leur capacité de désendettement. 12 % des régions et 11% des départements enregistrent une capacité de désendettement supérieure à 9 ans.

Répartition des collectivités selon leur capacité de désendettement



Lecture : 45 % des communes ont en 2016 une capacité de désendettement comprise entre 0 et 3 ans.
 Champ : Collectivités dont l'encours de dette est renseigné.
 Source : DGFIP - Comptes de gestion ; budgets principaux - opérations réelles. Calculs DGCL.

La fixation de ces plafonds vise à « s'assurer de l'effort de maîtrise par les collectivités de leurs dépenses de fonctionnement, en cohérence avec les objectifs d'économie poursuivis par la loi de programmation des finances publiques ».

Pour la Collectivité Territoriale de Martinique, le ratio d'endettement est encadré par un plafond national de référence de 9 ans.

Pour mémoire, ce ratio s'établit à 13 ans au 31/12/2016 (compte administratif 2016).

1.2.4 Les risques pesant sur les finances de la Collectivité Territoriale de Martinique

La présentation du projet de loi de finances pour 2018 n'a pas recueilli l'adhésion des représentants des élus locaux.

L'Assemblée des Régions de France (ARF) a évoqué un « *casus belli* » en raison de la suppression du fonds de soutien au développement économique de 450 M€ créé en 2017.

L'Assemblée des Départements de France (ADF) a demandé des garanties financières de l'Etat par rapport au reste à charge au titre des Allocations individuelles de Solidarité (AIS) avant d'initier le processus de contractualisation de réduction des dépenses.

Le Comité des Finances Locales (CFL) conteste la baisse des dépenses imposée aux collectivités « qui constitue un nouveau coup porté à l'investissement qui induirait obligatoirement un affaiblissement des services publics locaux ».

L'autonomie financière des collectivités territoriales

La réduction du déficit public et les efforts inscrits dans la loi de programmation concernent l'ensemble des administrations publiques.

Les principes constitutionnels de libre administration et d'autonomie financière des collectivités territoriales offrent actuellement une liberté encadrée pour la détermination

de leurs recettes et de leurs dépenses. Les collectivités locales pourraient donc à priori mener des politiques déconnectées des objectifs de la loi de programmation.

L'Etat maîtrise uniquement les dotations versées et les impôts affectés aux collectivités, soit environ 2/3 des ressources de la CTM. Ainsi, le respect des objectifs édictés par la loi de programmation repose principalement sur l'Etat et ses opérateurs (dépenses pilotables). La loi de programmation 2018-2022 introduit de nouveaux mécanismes de contractualisation, de contrôle et de régulation, réduisant l'autonomie des Collectivités.

Le bloc régional enregistrera en 2018 une réduction des dotations de l'Etat

La loi de finances 2018 confirme la substitution des 4,1 Mds € de DGF régionale par une quote-part de TVA dynamique dès 2018 au dynamisme naturel (+2 % à +3 % en tendance).

En septembre 2016, le gouvernement avait en effet annoncé le transfert, à compter du 1^{er} janvier 2018, d'une fraction de TVA aux régions, en substitution de leur dotation globale de fonctionnement (DGF).

Un dispositif transitoire est inscrit à l'article 149 de la loi de finances pour 2017 qui crée un fonds de soutien exceptionnel de 450 M€ à destination de ces régions et de la CTM, afin de renforcer les dépenses consacrées au développement économique.

L'article 149 de la Loi de finances 2017 prévoit en outre qu'à compter de 2018, une fraction du produit de la TVA est affectée aux régions égale à la somme de la DGF 2017 et des 450 M€ du fonds de soutien exceptionnel.

La loi de finances 2018 ne prévoit cependant pas la reconduction de ce fonds, et n'inclut donc pas cette somme dans les modalités de calcul de la fraction de TVA à transférer.

3,9 M€ ont été notifiés à la CTM au titre de ce fonds en 2017. Cette recette ne sera donc pas reconduite à partir de 2018.

Pour mémoire, la CTM a perçu en 2017, 161 651 045,00 € au titre de la DGF, dont 14 885 602,00 € relèvent de la part régionale.

II. LA SITUATION FINANCIERE DE LA CTM : HERITAGE ET HANDICAPS

Dans le rapport intitulé « *Les finances publiques locales* » publié le 11 octobre 2017, les magistrats de la Cour des Comptes qualifient la situation financière de la CTM, dont les compétences et les ressources résultent de l'addition de celles de la région et du département, de « *fragile* ».

Ainsi « *l'épargne et le fonds de roulement sont insuffisants pour financer les investissements et les charges de personnel sont en augmentation significative* ».

II.1 La faiblesse de la compensation des Allocations Individuelles de Solidarité (A.I.S) : une situation devenue insoutenable pour la CTM

RECAPITULATIF DES DEPENSES DE RMI/RSA, D'APA, ET DE PCH

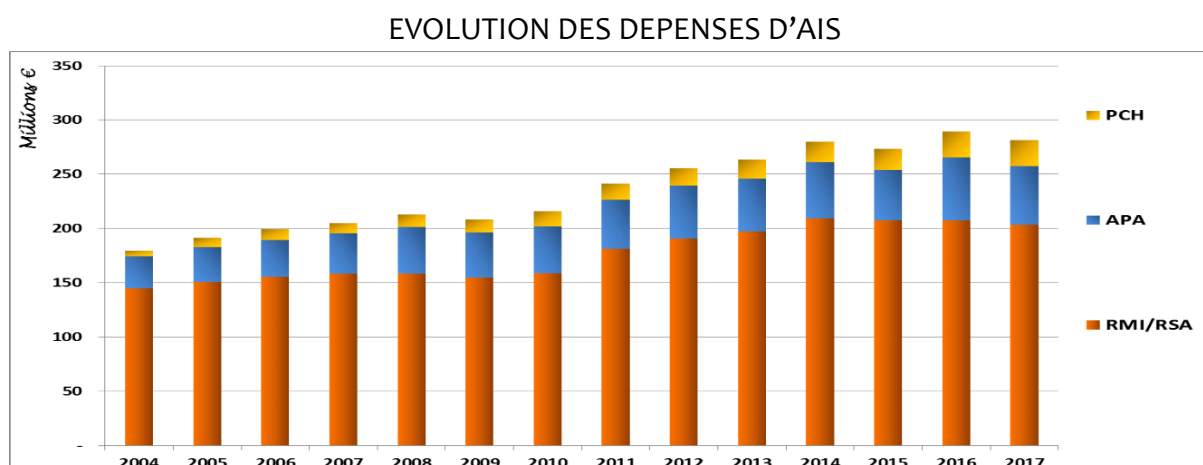
Depuis les lois de décentralisation de 2002 et 2004, la mise en œuvre et la gestion des allocations individuelles de solidarité, repose principalement sur les Départements.

L'Etat a toutefois conservé sa compétence générale de fixation des normes : définition des critères d'accès à ces aides et de leurs mécanismes de calcul. C'est ainsi que dans le cadre du plan de lutte contre la pauvreté, le premier ministre Jean Marc Ayrault a initié en 2013, un cycle de revalorisation du RSA de 10% sur 5 ans. Les dépenses d'allocation RSA intègrent ainsi les dernières revalorisations suivantes : +2% à partir du 1er septembre 2016, + 1% à partir du 1er janvier 2017, +1,62 % à partir du 1er septembre 2017.

Depuis le transfert et la mise en œuvre par la Martinique de ces AIS, leur volume annuel n'a cessé de croître, passant de 179,3 M€ en 2004 à 289,1 M€ au dernier compte administratif 2016.

En valeur cumulée sur la période 2004 – 2017, 3 milliards d'euros ont ainsi été versés aux bénéficiaires des AIS.

Le tableau ci-dessous présente l'évolution de ces dépenses depuis leur mise en place :

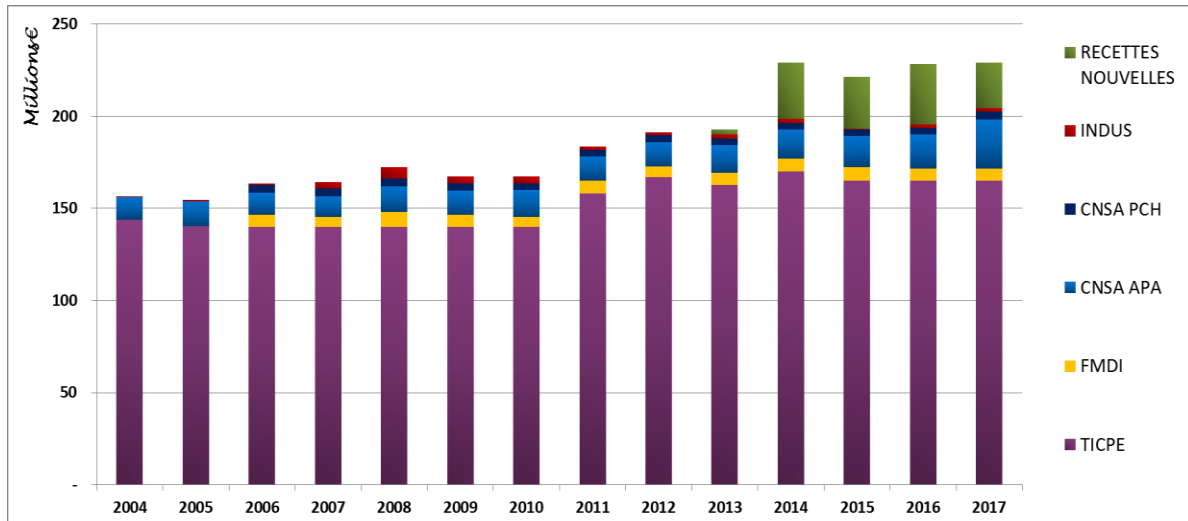


LES COMPENSATIONS ACCORDEES PAR L'ETAT

Pour permettre de financer ces dépenses, l'Etat a transféré aux départements des ressources, ou a autorisé les départements à en percevoir.

L'évolution de ces montants est présentée ci-dessous :

EVOLUTION DES RECETTES D' AIS



S'agissant du RMI transféré en 2004 puis du RSA en 2011, l'Etat a compensé ces dépenses par le transfert d'une fraction de la Taxe Intérieure sur les Produits Pétroliers, transformée en Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Energétiques (TICPE).

La compensation a été établie sur le coût historique à la date du transfert.

L'Etat a reconduit depuis 2006 une recette destinée aux actions d'insertion, le Fonds de Mobilisation Départementale pour l'Insertion (FMDI) entrant dans le calcul du taux de couverture des transferts. La Loi de finances 2013 a reconduit ce dispositif pour 3 ans et le projet de Loi de finances pour 2015 reconduit à nouveau le FMDI jusqu'en 2017 (article 11).

L'APA n'a pas été accompagnée d'un droit à compensation mais d'un financement apporté par la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie (CNSA) et par les départements. La dotation de la CNSA a couvert à fin 2016, 32% de la dépense (contre 42 % en 2004).

La PCH a donné lieu à la mise en place d'un concours financier, versé par la CNSA aux départements, qui a couvert seulement 15 % de la dépense réalisée par la CTM en 2016.

Afin d'améliorer le financement des allocations de solidarité nationale et de diminuer les charges résultant de la revalorisation du RSA, le pacte de confiance et de responsabilité du 16 juillet 2013 repris par la Loi de finances pour 2014 du 29 décembre 2013 a alloué aux départements deux nouvelles recettes à compter de 2014.

Outre l'attribution de deux nouvelles recettes, la Loi de finance pour 2014 a introduit des mécanismes de péréquation au sein des nouveaux dispositifs.

Elle a ainsi transféré, à compter de 2014, le produit des frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties TFPB aux départements. La répartition de ce produit prend en compte d'une part, le reste à charge total de la CTM au titre des trois AIS dans le reste à charge total national et d'autre part, un indice synthétique composé du revenu par habitant, de la proportion des bénéficiaires de l'APA dans la population, de la proportion des bénéficiaires du RSA dans la population et de la proportion des bénéficiaires de la PCH dans la population.

Elle a aussi autorisé les départements à relever le taux plafond des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) de 3,80 % à 4,50 %. La CTM a décidé d'adopter le taux de 4,5 % en fin d'année 2016, à l'instar d'une grande majorité de départements, pour faire face aux besoins croissants.

Parallèlement au relèvement du taux plafond des droits de mutation, la Loi de finances pour 2014 a créé pour 2014 un fonds de solidarité en faveur des Départements. Ce fonds est alimenté par un prélèvement de solidarité égal à 0,35 % du montant de l'assiette du régime de droit commun de la taxe de publicité foncière et des droits d'enregistrement perçus par les Départements.

L'éligibilité des départements à un reversement du fonds de solidarité dépend du niveau de revenu par habitant, du potentiel fiscal corrigé par habitant et du niveau de DMTO par habitant.

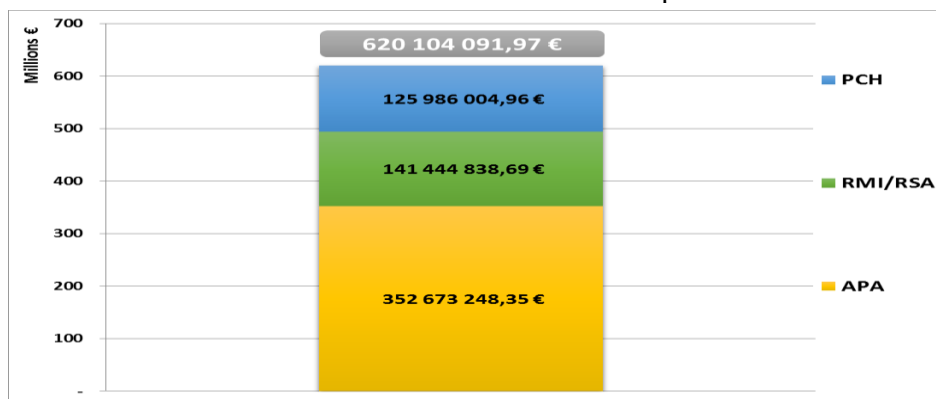
Pour la gestion 2016, la CTM a perçu 32,7 M€ de recettes nettes supplémentaires pour améliorer la compensation des trois AIS.

LE RESTE A CHARGE DE LA CTM

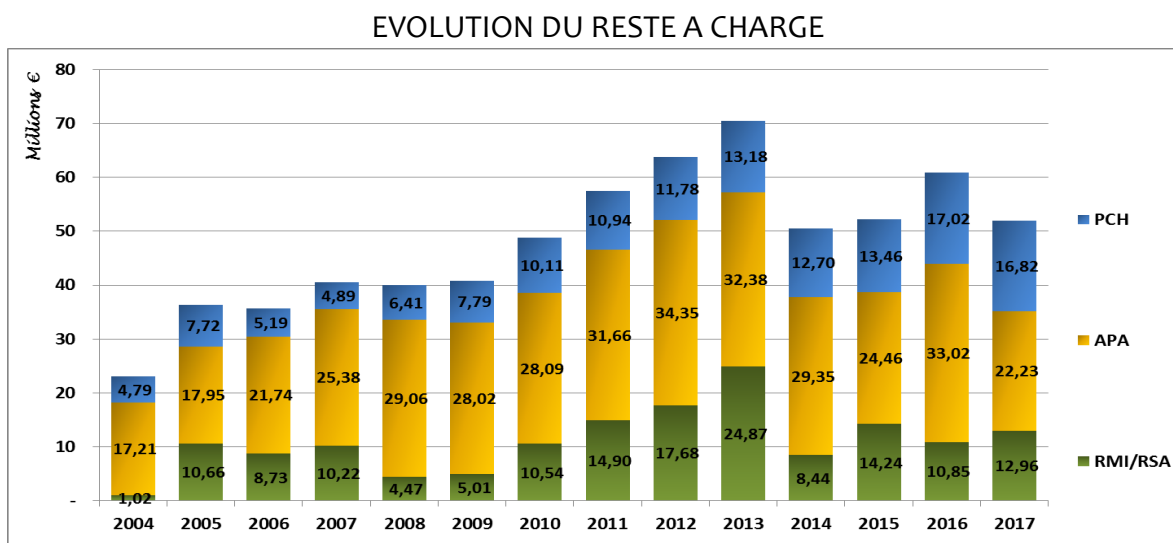
Le reste à charge affecte structurellement les équilibres financiers de la collectivité à l'instar de ce que subit une grande proportion de départements.

Fin 2017, en cumulé, le reste à charge se monte pour la Collectivité Territoriale de Martinique à près de 620 M€.

RESTE A CHARGE CUMULÉ DE 2004 A 2016



Evolution annuelle du reste à charge et sa structure :



PROJECTIONS POUR LE BUDGET PRIMITIF 2018

Les dotations suivantes versées par l'État, sont explicitement affectées au financement des allocations individuelles de solidarité : la CNSA participerait ainsi au financement de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA) et de la Prestation de Compensation du Handicap (PCH) à hauteur de 19 M€ en 2018, une part de la dépense de RSA est couverte par le transfert d'une part de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) soit 165 M€ en 2018 et par le versement du Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI) pour 7 M€ en 2018.

La charge nette estimée pour 2018 de la CTM serait de plus de 70 M€.

A ce jour, aucune réponse pérenne n'est apportée par le gouvernement aux difficultés financières des départements résultant de l'insuffisance de compensation des AIS, au regard des sommes décaissées par ces collectivités.

Pour autant le gouvernement a dédommagé les collectivités de Guyane et de Mayotte d'une partie du reste à charge, oubliant au passage la Martinique confrontée aux mêmes réalités, créant ainsi une forme de disparité et d'iniquité entre les collectivités uniques d'outre-mer.

Plusieurs interventions ont été effectuées, et renouvelées, auprès du gouvernement pour rétablir l'équité en ces territoires.

LES DEPENSES D'ACTION SOCIALE

Les dépenses d'action sociale représentent pour les départements une part prépondérante de leurs dépenses de fonctionnement, soient 32 milliards d'euros en 2016. Elles sont en moyenne deux fois plus élevées en outre-mer.

LES DEPENSES D'ACTION SOCIALE : PREMIERE CHARGE DE LA CTM

	CA 2015	CA 2016
TOTAL DEPENSES DE SOLIDARITE FONCTIONNEMENT	398 334 260,72	429 528 933,11
<i>Aide sociale hors AIS</i>	105 729 381,46	119 117 583,68
<i>Rémunération Assistantes Familiales</i>	19 324 660,90	21 249 313,78
<i>RSA</i>	207 770 311,23	207 596 972,82
<i>APA</i>	46 584 253,95	58 363 073,35
<i>PCH</i>	18 925 653,18	23 201 989,48
TOTAL SECTION FONCTIONNEMENT	808 571 840,54	859 634 683,92
PART DEPENSES SOLIDARITE (%)	49,26%	49,97%

La Collectivité Territoriale de Martinique a mobilisé en 2016 près de 50% de sa section de fonctionnement pour financer ses actions de solidarité, en progression constante (+31,1 M€), afin de répondre à l'urgence sociale.

Depuis 2011, le taux de couverture par l'Etat des charges nées des trois allocations individuelles de solidarité (RSA, PCH et APA), s'est nettement dégradé, de 81 à 61 % pour le RSA. Le reste à la charge des départements a de fait augmenté de 3,1 milliards d'euros entre 2011 et 2015, contre +1,8 milliard d'euros pour les recettes de fonctionnement.

S'appuyant sur les « caractéristiques et contraintes particulières » de la Martinique, énoncés par l'article 73 de la Constitution, les Conseillers à l'Assemblée de Martinique, réunis en Assemblée plénière le 14 novembre 2017, ont demandé au Président de la République, de retenir la Martinique comme territoire d'expérimentation de la recentralisation du Revenu de Solidarité Active pour l'année 2018.

Cette demande est motivée par l'important niveau de reste à charge cumulé de la CTM (plus de 600 M€) et la nécessité, compte tenu des spécificités du territoire, de renforcer le financement des politiques publiques de développement et d'accompagnement social pour les Martiniquais en situation de précarité.

II.2 Des dépenses de personnel importantes

La Cour des Comptes relève le « niveau excessif » des charges de personnel dans les collectivités d'outre-mer en raison de la majoration du traitement des fonctionnaires et des « sureffectifs ».

Le taux d'administration outre-mer est d'un tiers plus élevé qu'en France continentale.

Ainsi, à titre de comparaison, dans les départements avant la création des collectivités territoriales de Guyane et Martinique, les charges de personnel représentaient 262 € par habitant en Guadeloupe, 325 € à la Réunion, 346 € en Martinique et 427 € en Guyane, contre une moyenne de 183 € en métropole.

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des effectifs de 2016 à 2019 :

EVOLUTION DES EFFECTIFS

	2016	2017	2018*
TITULAIRES	3 186	3 219	3180
CONTRACTUELS PERMANENTS (CDI et CDD) (Art. 3-2 et 3-3)	557	464	471
CONTRACTUELS NON PERMANENTS (Art. 3-1)	455	478	470
TOTAL	4 198	4 161	4 121
Variation nette		-37	-40
Variation %		-0,9%	-1,0%

*prévisionnel

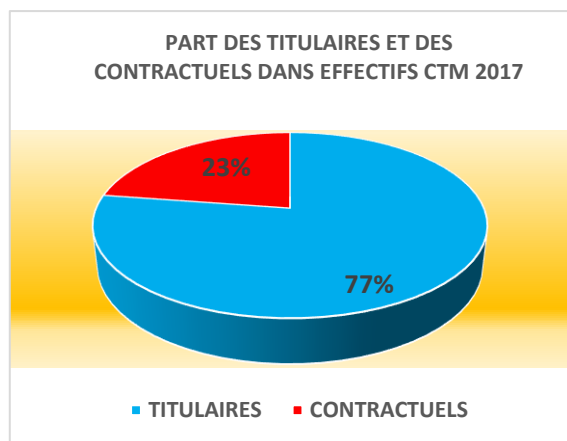
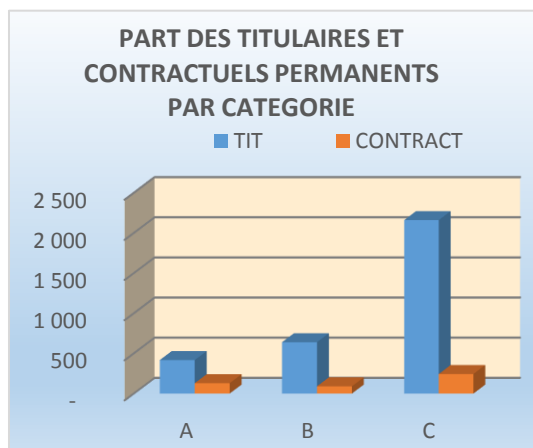
STRUCTURE DES EFFECTIFS EN 2017

EFFECTIFS PERMANENTS : TITULAIRES ET CONTRACTUELS PERMANENTS

CATEGORIES	TITULAIRES	CONTRACTUELS	TOTAL
A	418	130	548
B	640	90	730
C	2 161	244	2 405
			3 683

EFFECTIFS NON PERMANENTS EN 2017

CATEGORIE C	CONTRACTUELS NON PERMANENTS
	478



PROJECTION DES DEPARTS NATURELS A LA RETRAITE POUR LES 5 PROCHAINES ANNEES

	TOTAL	HOMME	FEMME
2017	95	38	57
2018	78	40	38
2019	99	40	59
2020	86	36	50
2021	125	51	74
	483	205	278

L'IMPACT FINANCIER RECCURENT GENERE PAR LA CREATION DE LA CTM

L'article L.5111-7 du CGCT, créé par la loi Maptam - Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des Métropoles (art. 69)- permet aux agents de conserver leur régime indemnitaire, leurs avantages acquis et le cas échéant de bénéficier d'indemnités de mobilité lors de réorganisations avec changement d'employeurs. Ces dispositions sont étendues aux communes nouvelles qui seraient créées (art. L.2113-5 du CGCT). Par analogie et principe de parité, la CTM est soumise à ce principe de droit commun inscrit dans le CGCT, et énoncé par l'ordonnance du 13 décembre 2012 relative au transfert de personnels dans son article 1, 4^{ème} alinéa.

Fort de ce principe, la CTM a délibéré sur son régime indemnitaire issu de l'harmonisation des régimes indemnitaires des deux anciennes Collectivités. Cette harmonisation tirée vers le haut (alignement sur le régime le plus favorable) crée un surcoût de 2,1 millions d'euros sur la masse salariale.

Au final, les dépenses de personnel s'établissent en 2017 comme suit :

- Budget Principal : 209, 6 M€
- Budget LTA : 2, 1 M €
- BGIPISE : 0,293 M €

TABLEAU DE REMUNERATION BRUTE HORS CHARGES SALARIALES

Etablissement	TRAITEMENT DE BASE INDICIAIRE	NOUVELLE BONIFICATION INDICIAIRE	SUPPLEMENT FAMILIAL DE TRAITEMENT	REGIME INDEMNITAIRE DONT INDEMNITES CHERTE DE VIE	HEURES SUPPLEMENTAIRES	AVANTAGE EN NATURE	ASTREINTES
CTM	81 379 841,78 €	650 532,32 €	654 471,46 €	50 797 820,58 €	315 560,84 €	95 877,96 €	377 215,96 €
LTA	982 859,17 €	9 783,57 €	21 312,94 €	595 545,75 €	- €	239,28 €	- €
BGIPISE	125 737,68 €	1 030,92 €	2 201,71 €	81 479,93 €	- €	103,52 €	9 620,75 €
ASSISTANTS FAMILIAUX	13 018 908,45 €	- €	- €	4 048 008,31 €	- €	- €	- €
Total général	95 507 347,08 €	661 346,81 €	677 986,11 €	55 522 854,57 €	315 560,84 €	96 220,76 €	386 836,71 €

La masse salariale totale est estimée à 214,5 M€ pour l'exercice 2018.

Le Budget primitif 2018 devrait intégrer une augmentation prévisionnelle de +0,84%, correspondant à la mise en œuvre par la CTM de décisions réglementaires.

	2017	2018	2019
MASSE SALARIALE (Budget principal)	212 221 869	214 000 000	214 500 000
Variation nette		1 778 131	500 000
Variation en %		0,84%	0,23%

Cette augmentation de 0,84 % en 2018 s'explique par les éléments réglementaires suivants :

- la poursuite de la revalorisation des salaires suite à l'augmentation en février 2017 de 0,6 % du point d'indice et à l'application des derniers décrets de mise en œuvre du PPCR (parcours professionnel carrière rémunération)
- l'impact du GVT (glissement vieillesse technicité) : coût des avancements de grade, d'échelons, et de promotion interne
- l'impact du nouveau régime indemnitaire (RIFSEEP) portant obligation de tenir compte des niveaux de responsabilité des agents, et consécutif à la mise en place de l'organigramme des services de la CTM.

II.3 Un niveau important d'engagements pluriannuels issu des deux anciennes collectivités qui obère les marges de manœuvres financières de la CTM

L'ensemble des engagements pluriannuels de l'ex-région et de l'ex-département, comptabilisé dans le cadre d'autorisations de programmes et d'engagements (AP/AE), a été transféré à la Collectivité Territoriale de Martinique.

Selon les indications contenues dans le compte administratif 2015 de la région, le poids des engagements pluriannuels avoisinerait 17 milliards d'euros.

Toutefois la situation (valeur 1er janvier 2017) de ces autorisations de programmes (AP) et d'engagements (AE), repris et comptabilisé dans le logiciel financier par les deux anciennes collectivités, présente les caractéristiques suivantes :

- 339 autorisations de programme (dont 11 créées en 2016) sont ainsi comptabilisées pour un montant total voté de 2 721 438 490,33 € (dont 60 631 885,52 € votés au titre de 2016).
Le reste à financer au 1^{er} janvier 2017 s'élève à 2 285 759 572,97 €.
- 83 autorisations d'engagement (dont 3 créées en 2016) sont par ailleurs comptabilisées pour un montant total voté de 1 072 817 798,44 € (dont 15 707 368 € votés au titre de 2016).
Le reste à financer au 1er janvier 2017 s'élève à 822 721 344,89 €.

Le reste à financer représente un total de 3 108 480 917.41 €.

Face à ces incohérences de comptabilisation (entre le compte administratif 2015 de la région et les éléments inclus dans la base informatique), un important chantier de reconstitution de ce stock d'AP/AE a été mis en œuvre en 2017 par les services financiers et opérationnels de la collectivité.

Les premières phases menées ont consisté en :

1. un recensement des engagements juridiques pris par les deux anciennes collectivités, affectées et/ou engagées, totalement exécutés, totalement mandatées, ou n'ayant pas connues de début d'exécution,
2. une identification de tous les engagements juridiques pris par les deux anciennes collectivités, non exécutés en totalité.

La dernière étape de ce processus consistera à valider la programmation et l'étalement des crédits de paiement à prévoir sur les exercices à venir.

Il s'agit en effet pour la Collectivité Territoriale de Martinique de faire face à ces engagements pluriannuels, une autorisation de programme/ autorisation d'engagement générant mécaniquement des crédits de paiement, selon le rythme de réalisation des projets.

Au total, le volume des AP/AE engendre in fine un volume comparable de crédits de paiement.

Le lissage de ces AP/AE actives et des échéanciers de paiement permettra une meilleure visibilité de l'équilibre budgétaire et une concordance entre le montant total des autorisations pluriannuelles voté et le montant maximum de crédits de paiement pouvant être inscrit au budget correspondant à la capacité maximale de paiement de la CTM.

A titre d'illustration et sur la base des 221, 6 M€ de crédits de paiement (couverts par les recettes d'investissement encaissés par la CTM et la mobilisation de l'emprunt 2016), comptabilisés en section d'investissement au compte administratif 2016, il faudrait que la CTM consacre les dix prochaines années, soit deux mandatures, à financer – exclusivement – le stock d'autorisations de programme restant à payer.

Le stock d'autorisations de programme et d'engagement, disproportionnée au regard des capacités de paiement mobilisables par la CTM, restreint aujourd'hui et durablement les marges de manœuvres financières de la CTM.

Ce premier état des lieux, mené avec l'implication de l'ensemble des directions opérationnelles de la CTM (recensement des programmes « vivants »), nécessite un toilettage consistant en une priorisation des projets, l'étalement, la clôture ou l'annulation de certaines AP/AE.

L'enjeu pour notre institution est d'absorber en conscience ces restes à financer tout en permettant le lancement et la poursuite des projets de la nouvelle Collectivité Territoriale de Martinique.

Par ailleurs, l'exécution budgétaire de 2016 et de 2017 a été marquée par un volume significatif de « dépenses oubliées » lors des gestions antérieures et que la CTM a dû assumer afin de permettre aux créanciers, singulièrement ceux de l'ex-région, d'être payés.

A ce jour, nous n'avons aucune garantie que tout ait été pris en compte du fait de l'opacité et de la non maîtrise de la comptabilité des engagements à l'époque, d'ailleurs dénoncée par la Chambre régionale des comptes et les analystes financiers. Cette situation conduit à une forme de cavalerie budgétaire.

Ces « dettes fantômes » ont représentées plus de 21% des réalisations 2016. Elles restent importantes en 2017 et leur montant devra être arrêté avec le compte administratif 2017.

En 2016, comme en 2017, elles ont obérées d'autant la capacité propre de la CTM à agir.

II.4 Des équilibres financiers fragilisés

Une typologie caractérisant les situations financières des collectivités des départements d'outre-mer a été dressée par la cour des comptes après analyse des gestions 2013-2016. Les situations sont ainsi qualifiée graduellement de saine, fragile, dégradée, critique.

Sur les 136 collectivités territoriales que comptent les départements de Guadeloupe, Guyane, Martinique et La Réunion, 45 d'entre elles, soit 33%, ont une situation financière dégradée ou critique.

Pour les collectivités territoriales de Martinique, cette proportion s'élève à 31,6 %.

Tableau n° 38 : typologie des situations financières des collectivités d'outre-mer en 2016

	Situation saine	Situation fragile	Situation dégradée	Situation critique
Guadeloupe				
<i>Communes</i>	13	7	6	6
<i>EPCI</i>	2	2	1	1
<i>Département</i>		1		
<i>Région</i>		1		
<i>Répartition totale</i>	37,5 %	27,5 %	17,5 %	17,5 %
Guyane				
<i>Communes</i>	9	6	3	4
<i>EPCI</i>		3		1
<i>Collectivité unique</i>				1
<i>Répartition totale</i>	33,3 %	33,3 %	11,1 %	22,2 %
Martinique				
<i>Communes</i>	11	12	9	2
<i>EPCI</i>	1	1	1	0
<i>Collectivité unique</i>		1		
<i>Répartition totale</i>	31,6 %	36,8 %	26,3 %	5,3 %
La Réunion				
<i>Communes</i>	8	8	8	0
<i>EPCI</i>	1	2	2	
<i>Département</i>		1		
<i>Région</i>	1			
<i>Répartition totale</i>	32,3 %	35,5 %	32,3 %	0 %
Total	46	45	30	15
<i>Répartition</i>	34 %	33 %	22 %	11 %
<i>dont communes de plus de 10 000 habitants</i>	18	11	14	6

Source : Cour des comptes

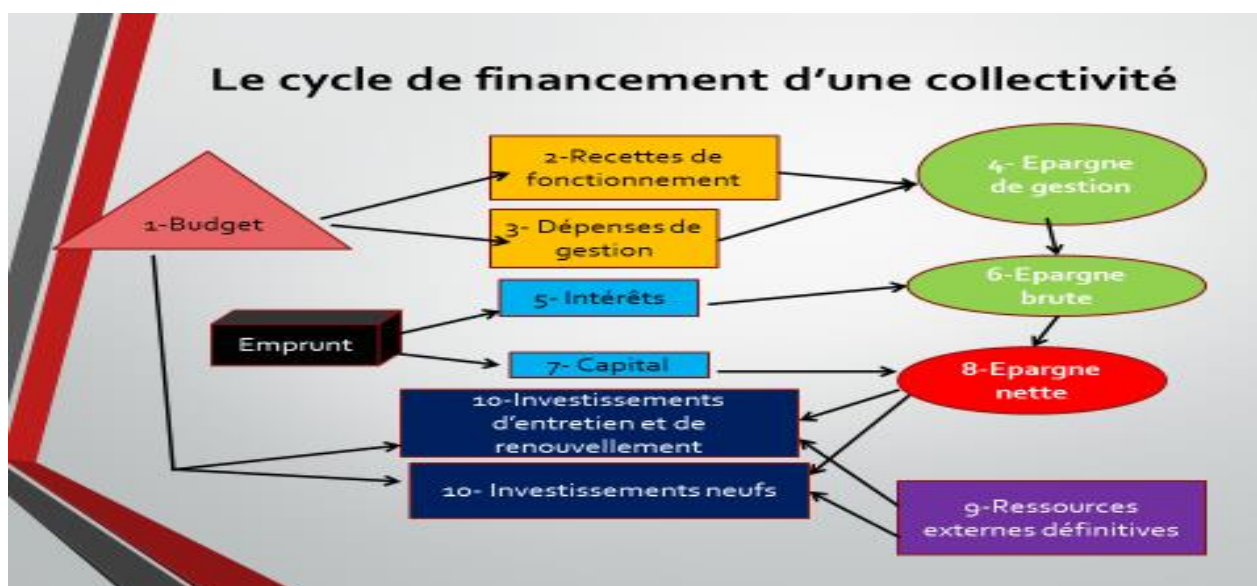
Les départements de la Réunion et de la Guadeloupe parviennent à dégager une épargne nette faible, corrélée avec une diminution de leurs investissements.

Pour rappel, l'épargne de gestion courante est égale à l'excédent des recettes réelles de fonctionnement sur les dépenses réelles de fonctionnement, hors intérêts de la dette.

L'épargne brute correspond à l'excédent des recettes réelles de fonctionnement sur les dépenses réelles de fonctionnement.

L'épargne nette correspond à l'épargne de gestion après déduction de l'annuité de dette (capital et intérêt).

L'épargne nette mesure l'épargne disponible pour l'équipement brut, après financement des remboursements de dette.



La Collectivité Territoriale de Martinique est confrontée à un « effet de ciseaux », les dépenses de fonctionnement progressant plus rapidement que les recettes de fonctionnement.

Cet « effet de ciseaux » est matérialisé dans le graphique ci-dessous par le resserrement de l'écart entre les courbes de recettes réelles de fonctionnement (RRF) et de dépenses réelles de fonctionnement (DRF).

Il en résulte une contraction de la capacité de la CTM à dégager une épargne pour autofinancer en partie ses dépenses d'équipements.

L'épargne brute s'élève ainsi à 45,5M€ en 2016.

L'épargne nette négative de -3,2 M€ en 2016 ne permet pas de soutenir l'investissement.

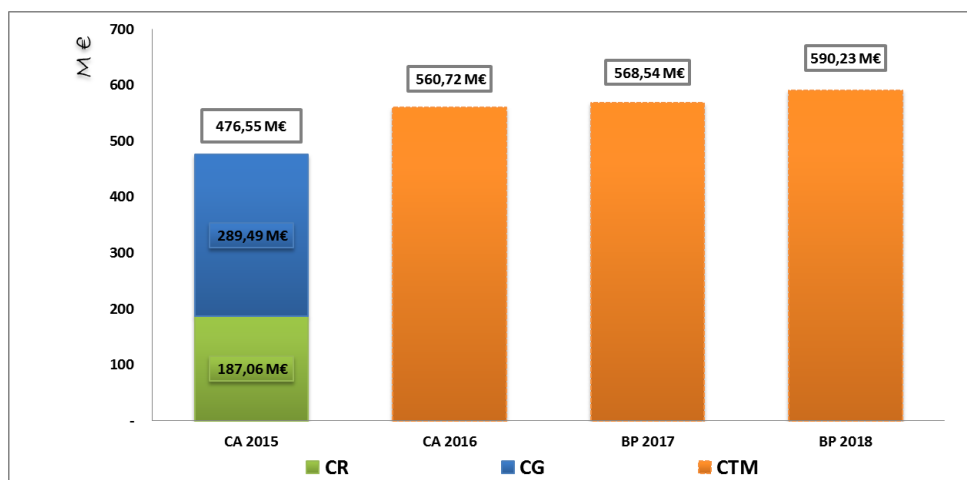
Cette situation n'est pas étrangère au problème des engagements de dépenses récupérés par la CTM et non financés.

II.5 Un recours massif à l'emprunt bancaire

La faiblesse de l'autofinancement des collectivités d'outre-mer induit un financement important par l'emprunt bancaire. Il contribue ainsi à financer les investissements à hauteur de 36 % à la Réunion, 45 % en Martinique, 24 % en Guadeloupe et 20 % en Guyane.

Au 1^{er} janvier 2016, l'en-cours de la dette issu des deux anciennes collectivités s'élevait à 476,55 M€ (agrégation du stock de dettes bancaires de l'ex-région et de l'ex-département).

EN-COURS DE DETTE



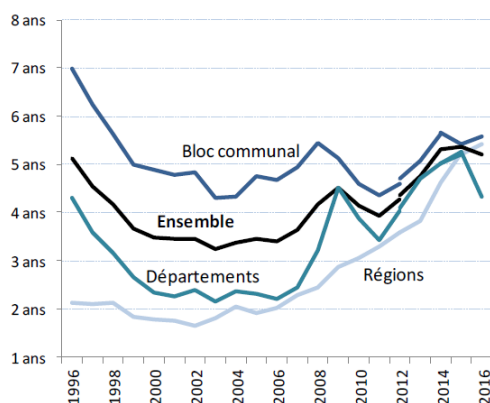
Le ratio d'endettement de la collectivité (dette / population) s'établit ainsi à 1234 € par habitant.

A titre de comparaison, ce ratio était de 567€ par habitant en 2014 (données disponibles) pour les départements de 250 000 à moins de 500 000 habitants, et de 486 € par habitant en 2014 pour les régions d'outre-mer (contre 327 € par habitant pour les régions de France continentale).

La capacité de désendettement de la CTM en 2016 (encours dette/épargne brute) s'élève à 13 ans.

A titre de comparaison, le graphique suivant présente l'évolution de la capacité moyenne de désendettement de l'ensemble des collectivités territoriales. Les capacités de désendettement sont en moyenne d'environ cinq années en 2016 :

CAPACITE DE DESENDETTEMENT EN NOMBRE D'ANNEES



Champ : France métropolitaine et Dom.
Source : DGFIP, comptes de gestion (opérations budgétaires de 1996 à 2012, opérations réelles de 2012 à 2016).

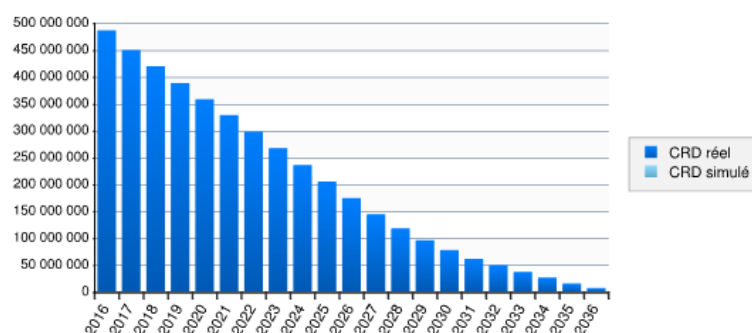
C'est dans ce contexte que la CTM a mobilisé de façon volontaire en 2016 un emprunt de 100 M€ pour soutenir le tissu économique local et refinancé par un prêt de 98 907 249 €,

une partie de l'en-cours existant de la CTM, auprès de l'Agence Française de Développement.

Cette gestion active de la dette, au travers de la diminution du montant des annuités, a permis à la Collectivité Territoriale de Martinique, de faire face à l'héritage laissé à sa charge.

Le graphique ci-dessous présente le profil d'extinction de la dette correspondant à l'évolution du capital restant dû (CRD) de la CTM au 1^{er} janvier 2016.

Evolution du CRD



Ces données relèvent de la dette propre de la CTM.

Elles n'incluent donc pas les emprunts relatifs au TCSP, transférés par l'ex-région au syndicat mixte du TCSP (SMTCSPP) à hauteur de 99 M€. Ce montage financier n'exonérerait cependant pas la CTM de la charge du remboursement de cette dette transposée artificiellement mais qui en réalité est assumée par la CTM.

En effet, deux conventions tripartites ont été signées le 15 décembre 2014 : la première entre la Région, le SMTCSPP et l'AFD, la seconde entre la Région, le SMTCSPP et la CDC.

L'ex-région s'est engagée à verser au SMTCSPP l'ensemble des sommes nécessaires au remboursement des emprunts transférés et à payer directement aux établissements bancaires les sommes qui leur seraient dues en cas de défaillance du SMTCSPP.

Ainsi en application de ces garanties d'emprunts (conventions tripartites et convention quadripartite), 11,6 M€ ont été honorés en 2017 par la CTM :

	AFD	CDC	Total
Convention quadripartite (contrat PPP)	2 963 400,68	1 929 362,00	4 892 762,68
Convention tripartite (emprunts transférés)	4 632 439,03	2 164 026,31	6 796 465,34
Total	7 595 839,71	4 093 388,31	11 689 228,02

III- LE CADRAGE BUDGETAIRE POUR 2018

III.1 L'évolution des ressources de la CTM : un niveau de recettes hors emprunt stabilisé par rapport à 2017, après le net recul enregistré au budget primitif 2017

Le contexte de préparation budgétaire pour 2018 s'inscrit encore cette année dans un cadre général contraint, aux contours incertains, pour les finances locales.

Pour autant, le soutien à l'investissement local, -pour renforcer l'attractivité du territoire- et le financement des politiques de solidarité aux populations les plus fragiles, -dont le poids reste significatif-, tout en optimisant le recours à l'emprunt restent des priorités pour la CTM.

La prise en compte de ces données explique notre volonté d'assurer un retour aux grands équilibres financiers, un recours modéré à l'emprunt bancaire et la maîtrise de notre fiscalité afin de ne pas ponctionner le pouvoir d'achat des Martiniquais.

L'évaluation des ressources de la CTM pour le budget primitif 2018 est fondée sur les éléments rétrospectifs issus du bloc régional et départemental et les mesures approuvées par la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018.

III.1.1 Les recettes prévisionnelles d'investissement, hors emprunts, devraient enregistrer une progression en 2018

LES RECETTES D'INVESTISSEMENT HORS EMPRUNT

L'anticipation de l'augmentation des recettes prévisionnelles d'investissement pour la gestion 2018 et des subventions européennes en particulier, s'inscrit dans le pilotage de la phase de montée en charge progressive du PO 2014 – 2020.

La Dotation Globale d'Équipement (DGE), la Dotation Régionale à l'Équipement Scolaire (DRES) et la Dotation Départementale d'Équipement des Collèges (DDEC) resteraient aux niveaux alloués en 2017.

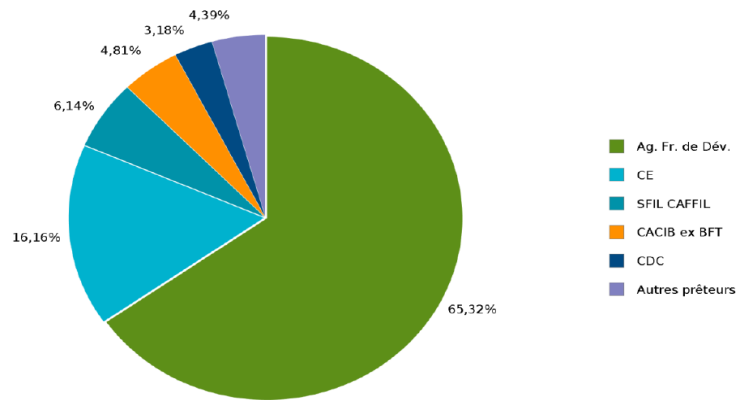
Le Fonds de Compensation pour la TVA (FCTVA) devrait diminuer en 2018. En effet, il assurait jusqu'en 2017 le remboursement de la TVA acquittée sur les dépenses réelles d'investissement mandatées par l'ex-conseil régional à l'année N-1 et par l'ex-conseil général deux années auparavant. En 2018, seules les dépenses réelles d'investissement mandatées par CTM à l'année N-1 seront éligibles.

LA MAITRISE DE L'EMPRUNT

Le stock de la dette comprend 47 emprunts.

Les principaux financeurs sont l'AFD (65,32%), la Caisse d'Épargne (16,16 %), la SFIL CAFFIL (6,14%), le Crédit Agricole (4,81 %) et la CDC (3,18 %).

REPARTITION DE LA DETTE PAR PRETEUR

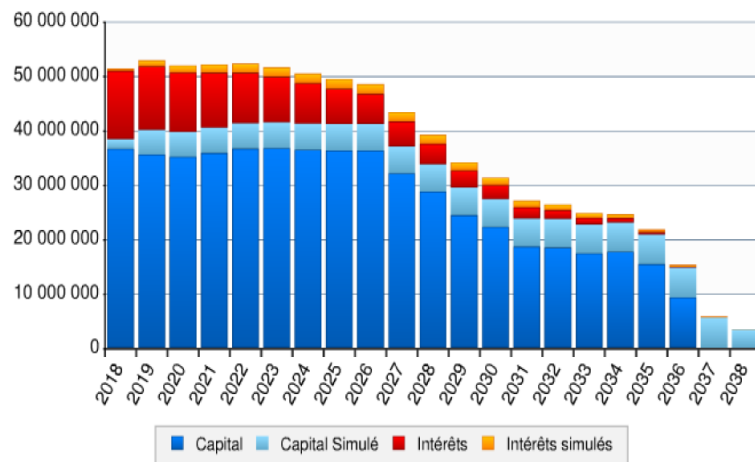


La dette à taux fixe de la CTM représente 71,19 %. Elle est intégralement libellée en euros. Les emprunts à taux variables représentent 27,28 % :

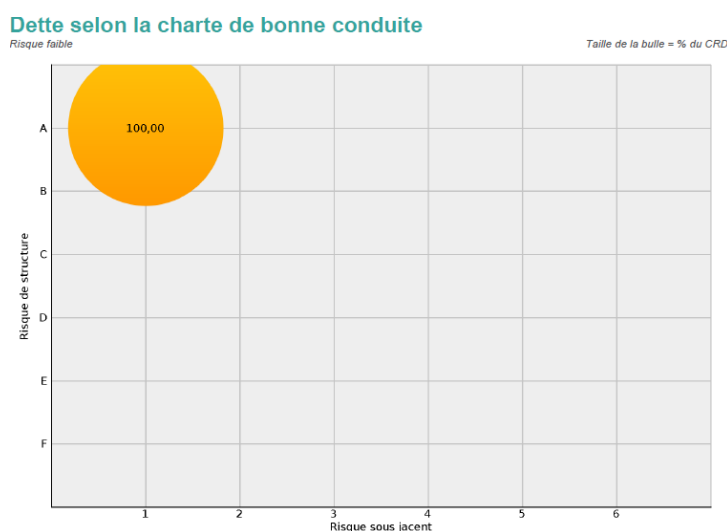
Type	Capital Restant Dû	% d'exposition	Taux moyen (ExEx, Annuel)
Fixe	420 205 998.11 €	71,19 %	2,67 %
Fixe à phase	3 338 888.74 €	0,57 %	2,94 %
Variable	160 990 285.56 €	27,28 %	1,01 %
Livret A	5 697 419.20 €	0,97 %	1,63 %
Ensemble des risques	590 232 591.61 €	100,00 %	2,21 %

Profil de remboursement de la dette

Flux de remboursement



Une absence d'exposition au risque



Les collectivités territoriales présentent leur en-cours de dette selon une matrice des risques partagée, issue de la charte de bonne conduite signée par les banques, dite « *charte GISSLER* ». Cette classification permet d'appréhender simplement et rapidement le risque correspondant à chaque produit financier selon le type de sous-jacent (classé de 1 à 6) et sa structure (classée A à F).

La classification la plus sûre, 1A, correspond aux taux fixes ou variables en euros. A l'opposé, les produits « hors charte », classés 6F, sont ceux présentant le risque le plus important pour la collectivité et sont qualifiés « d'emprunts toxiques ».

Appliquée à la CTM, cette classification montre que le risque de la dette est nul.

Ainsi 100 % de la dette CTM est positionnée sur des taux fixes ou variables classiques et sur des index de la zone euro, et classée en 1A.

Pour l'avenir, le niveau de l'emprunt à mobiliser doit être strictement ajusté au regard du besoin de financement des opérations à réaliser et à la capacité d'autofinancement dégagée par la Collectivité.

En l'état actuel de la programmation des investissements, l'emprunt prévisionnel 2018 a été estimé à 60 M€, compatible avec une politique de soutien des grands chantiers prioritaires.

Afin de sécuriser cette ressource à moyen terme, dans le cadre du processus de contractualisation pluriannuel présenté lors de la décision modificative n°4 2017 en décembre dernier, une convention portant sur un crédit total de 100 M€ destiné à financer les dépenses inscrites au budget pluriannuel d'investissement 2017-2018 a été négociée avec l'Agence française de Développement.

Elle prévoit deux versements :

- un 1er versement de 40 M€ au titre du budget d'investissement 2017,
- un 2nd versement de 60 M€ au titre du budget d'investissement 2018.

Par ailleurs, dans le cadre du grand projet déploiement du Très Haut Débit sur l'ensemble du territoire martiniquais, une consultation des opérateurs est lancée afin de stabiliser de manière pérenne le périmètre d'intervention de la CTM. Des négociations sont en cours avec le réseau bancaire afin d'adosser le financement de ce grand projet structurant à une contractualisation financière pluriannuelle modulable en fonction de l'avancement réel des travaux.

Au 31 décembre 2018, la dette de la CTM devrait s'élever à 590,2 millions d'euros.

Capital restant dû (CRD)	Taux moyen (ExEx, Annuel)	Durée de vie résiduelle	Durée de vie moyenne	Nombre de lignes
590 232 591.61 €	2,21 %	14 ans et 9 mois	7 ans et 11 mois	47

Cette dette est souscrite à un taux moyen performant de 2,21 %.

Sa durée de vie résiduelle (c'est-à-dire le nombre d'années nécessaire au remboursement intégral de la dette) serait de 14 ans et 9 mois.

La capacité de désendettement, c'est-à-dire le rapport de l'encours de la dette sur l'autofinancement dégagé par la section de fonctionnement exprimé en nombre d'années, était de 13 ans au 31 décembre 2016.

Son évolution en 2018 sera conditionnée par le niveau d'autofinancement qui sera effectivement dégagé grâce aux économies à réaliser sur la section de fonctionnement.

III.1.2 Les recettes fiscales de la section de fonctionnement devraient progresser en 2018

Les principales ressources fiscales de la CTM sont les suivantes : la taxe foncière sur les propriétés bâties, la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE), le Fonds de péréquation issue de la mise en œuvre du Pacte de responsabilité et de solidarité, la taxe Intérieure sur la Consommation de Produits Energétiques (TICPE), la taxe sur les carburants, la taxe sur les certificats d'immatriculations et permis de conduire, la taxe spéciale sur les conventions d'assurances, l'octroi de mer, la taxe sur les rhums et les tabacs, le produit des droits de mutation à titre onéreux, ...

Le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) devrait poursuivre sa progression annuelle résultant de la variation des bases et de la revalorisation forfaitaire votée dans le cadre de la loi de finances.

Depuis la réforme fiscale de 2011, la TFPB reste le seul impôt direct issu du département sur lequel la CTM dispose d'un pouvoir de modulation du taux. Ce taux est actuellement fixé à 19,49%.

Il est proposé en 2018 de maintenir ce taux à son niveau actuel, la préservation du pouvoir d'achat demeurant une orientation forte de la CTM.

Le produit des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) - droits dus par l'acquéreur lors d'une transaction immobilière qui comprennent la taxe sur la publicité foncière et les droits d'enregistrement - est une recette volatile soumise au dynamisme du marché immobilier. Il devrait progresser en 2018, sous l'effet de la reprise du marché.

La CTM inscrira à son budget 2018, une nouvelle recette correspondant à la fraction de TVA transférée aux régions, se substituant à la part régionale de Dotation Globale de Fonctionnement perçue par la CTM.

Cette transformation de la DGF de l'ensemble des régions devrait représenter un gain annuel total estimé à une centaine de millions d'euros au regard du dynamisme de cette ressource dont l'évolution annuelle est de 2 à 3%.

Il convient toutefois de souligner que les ressources de la CTM seront amputées en 2018 du fonds de soutien exceptionnel à destination de ces mêmes régions (voir supra).

III.1.3 Les recettes non fiscales de la section de fonctionnement devraient en revanche se contracter

Cette contraction résulte pour l'essentiel d'une modification, à partir de 2018, de la structure de ces recettes non fiscales.

La dotation globale de fonctionnement (DGF), principal concours financier de l'Etat, devrait se stabiliser en 2018, conformément au nouveau dispositif de contribution de la CTM au redressement des finances publiques défini par la Loi de Finances pour 2018.

Ainsi, en raison de la transformation de la DGF des régions, l'inscription de cette dotation serait toutefois diminuée d'environ 15 M€ (part régionale) en 2018.

Par ailleurs, la Collectivité Territoriale réglait jusqu'à juin 2017, pour les bénéficiaires de l'Aide Sociale accueillis dans des établissements d'hébergement pour personnes âgées, la totalité de leurs frais de séjours puis récupérait leurs ressources et celles de leurs obligés alimentaires.

Une recette d'environ 9 M€ a ainsi été inscrite au Budget Primitif 2017 au titre du remboursement de l'aide sociale. La mise en œuvre du nouveau dispositif de paiement différentiel des frais de séjour en hébergement – la personne hébergée verse directement ses ressources à l'établissement et la CTM règle la part nette des frais de séjour – induit la suppression de cette inscription de recette au budget primitif 2018.

Le tableau suivant présente les estimations de recouvrement de recettes anticipées pour la gestion 2018. Elles seront réajustées jusqu'au vote du BP 2018, en fonction notamment des notifications qui seront reçues par la CTM.

Evolution prévisionnelle des recettes de la CTM

	BP 2017	OB 2018	EVOLUTION 2018/2017 OB/BP
INVESTISSEMENT	188 050 514 €	151 773 459 €	-19,29%
INVESTISSEMENT HORS EMPRUNT	88 050 514 €	91 773 459 €	4,23%
Dotations d'investissement - Etat	69 673 472 €	53 521 186 €	-23,18%
Subventions européennes d'investissement	16 000 000 €	37 147 273 €	132,17%
Subventions, participations et recouvrements divers	2 377 042 €	1 105 000 €	-53,51%
Emprunts	100 000 000 €	60 000 000 €	-40,00%
FONCTIONNEMENT	913 621 594 €	895 924 112 €	-1,94%
FONCTIONNEMENT HORS SUBVENTION GLOBALE ET HEBERGEMENT PERSONNES AGEES	889 621 594 €	880 146 520 €	-1,07%
1- RECETTES FISCALES	625 526 239 €	653 757 209 €	4,51%
Taxe foncière sur les propriétés bâties	71 000 000 €	72 400 000 €	1,97%
Nouvelle fiscalité locale (IFER/CVAE/ FNGIR / DCRTP)	54 141 735 €	54 941 529 €	1,48%
Compensation AIS - Transfert frais de gestion TFPB + Fonds de solidarité	28 600 000 €	22 848 602 €	-20,11%
Produit fiscalité indirecte (Tabac, droits de mutation, carburant)	125 350 000 €	144 000 000 €	14,88%
Fiscalité transférée (TICPE et TSCA)	201 455 235 €	201 382 666 €	-0,04%
Fraction TVA (Loi Finances 2018 - DGF des régions)		14 885 602 €	
Taxe additionnelle à l'octroi de mer	74 000 000 €	72 000 000 €	-2,70%
Taxe d'apprentissage	28 114 253 €	27 300 000 €	-2,90%
Subvention fiscale	10 382 764 €	9 139 810 €	-11,97%
Autres recettes fiscales (fonds de péréquation, fiscalité urbanisme ...)	32 482 252 €	34 859 000 €	7,32%
2- RECETTES NON FISCALES	273 095 355 €	235 389 311 €	-13,81%
Dotation globale de fonctionnement	161 795 404 €	146 765 443 €	-9,29%
Autres recettes non fiscales	111 299 951 €	88 623 868,00 €	-20,37%
3- Subvention globale FSE	15 000 000 €	6 777 592 €	-54,82%
TOTAL DES RECETTES	1 101 672 108 €	1 047 697 571 €	-4,90%
TOTAL DES RECETTES HORS EMPRUNT, SUBVENTION GLOBALE, HERBERGEMENT PERSONNE AGEES	978 202 763 €	980 919 979 €	0,28%

III.2 L'évolution des dépenses de la CTM :

La dynamique de soutien à l'investissement pour préserver l'activité économique reste une priorité pour la CTM.

En effet, les programmes de construction lancés par la Collectivité mobilisent de la main d'œuvre locale, alimentent les carnets de commandes des bureaux d'études, architectes, entreprises du Bâtiment et des Travaux Publics, fournisseurs de matériaux de construction, prestataires de services, et améliorent les conditions d'accueil de nouveaux habitants.

Cet effet de levier des programmes d'investissement de la Collectivité concourt ainsi au soutien de l'emploi local.

Pour autant, l'érosion progressive des ressources impose des arbitrages resserrés de nos dépenses de fonctionnement.

Le projet de Budget Primitif pour 2018 devra nécessairement intégrer une réduction sensible de l'ensemble des dépenses de fonctionnement de la collectivité, afin de dégager un autofinancement suffisant pour financer les investissements tout en maîtrisant l'endettement.

Les ajustements liés notamment à la fixation du niveau effectif de ressources et à l'affinement de la programmation des projets nécessiteront des décisions budgétaires modificatives à prendre en cours de gestion.

L'ensemble des dispositifs-cadres de la CTM doit aussi être évalué afin de satisfaire aux priorités de nos politiques publiques, en garantissant les niveaux de service attendus par les usagers.

Cette optimisation portera en particulier sur l'évolution de la masse salariale et les moyens alloués aux dépenses de fonctionnement, au train de vie de notre institution.

Ce programme incontournable d'économies est imposé par la fragilité des équilibres financiers constatée à la création de la CTM, dont les principales caractéristiques sont :

- une forte rigidité des dépenses de fonctionnement,
- une progression soutenue des dépenses de solidarité,
- un taux de couverture dégradé des trois allocations de solidarité,
- un haut niveau de charges de personnel,
- un effet de ciseaux, les dépenses de fonctionnement progressant plus rapidement que les recettes de fonctionnement,
- un recours massif à l'emprunt bancaire pour financer les investissements, à défaut d'autofinancement.

Les simulations d'équilibrage suivantes ont été évaluées dans le cadre de la construction budgétaire.

III.2.1 Simulation de l'évolution des dépenses de fonctionnement en intégrant les seules dépenses « obligatoires » : un autofinancement quasi inexistant

Cette première hypothèse minimaliste intègre les seules dépenses dont la prise en charge par la CTM résulte d'un dispositif légal ou réglementaire et des engagements juridiques existants (délibérations, conventions...).

	BP 2017 - DEPENSES INCOMPRESSIBLES	TOTAL PRÉVU 2017 HORS REPORTS - DEPENSES INCOMPRESSIBLES	OB 2018 - DEPENSES INCOMPRESSIBLES	EVOL OB/PRÉVU 2017
 FONCTIONNEMENT incompressible	 796 602 073 €	 839 607 691 €	 859 667 220 €	 2,39%
AIDE SOCIALE	366 140 416 €	366 265 253 €	366 720 000 €	0,12%
CHARGES DE PERSONNEL	215 371 069 €	210 165 337 €	215 780 000 €	2,67%
EDUCATION (Dotations Collèges, Lycées ...)	20 208 010,00 €	22 328 556 €	21 640 000 €	-3,08%
RESEAUX ROUTIERS - INFRASTRUCTURES	10 605 848 €	9 758 234 €	10 300 000 €	5,55%
DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE	9 389 000 €	9 202 470 €	9 975 000 €	8,39%
SECURITE	18 040 000 €	18 134 824 €	18 150 000 €	0,08%
CULTURE ET SPORTS	11 738 800 €	10 927 207 €	10 750 000 €	-1,62%
FORMATION PROFESSIONNELLE, APPRENTISSAGE	48 450 000 €	49 682 214 €	50 000 000 €	0,64%
AMENAGEMENT DES TERRITOIRES ET HABITAT	1 300 000 €	1 669 670 €	1 650 000 €	-1,18%
ENVIRONNEMENT	4 400 000 €	6 224 638 €	6 300 000 €	1,21%
TRANSPORT	25 127 000 €	68 624 447 €	80 000 000 €	16,58%
EUROPE (dt part territoriale Subvention Globale)	17 860 000 €	14 541 170 €	18 675 990 €	28,44%
CHARGES FINANCIERES	14 709 000 €	16 895 955 €	14 526 230 €	-14,03%
CHARGES GÉNÉRALES (Entretien bât., fonct général)	33 262 930 €	35 187 716 €	35 200 000 €	0,03%

Sur la base des recettes de fonctionnement estimées pour 2018 (895,9M€), après remboursement du capital de la dette (36,5 M€), la seule prise en compte des dépenses « incompressibles » (859,7 M€) ne permettrait pas de dégager un autofinancement pour financer l'investissement, soit un taux d'autofinancement net nul (-0,03%).

La capacité de désendettement de la CTM se dégraderait à environ 16 ans.

Le processus de liquidation du SMTCSF n'étant pas achevé, cette simulation n'intègre pas la charge du remboursement de la dette transférée. Le service de cette dette ressort à 10 599 766,78 € pour 2018.

III.2.2 Simulation de l'évolution des dépenses de fonctionnement selon leur rythme de croissance « naturelle » ou tendancielle :

Cette seconde hypothèse d'évolution intègre l'expression des besoins résultant des politiques publiques menées par la CTM.

	BP 2017	TOTAL PRÉVU 2017 HORS REPORTS	OB 2018	EVOL OB/PRÉVU 2017
 FONCTIONNEMENT	 851 475 120 €	 898 601 772 €	 933 582 220 €	 3,89%
AIDE SOCIALE	394 855 848,00 €	396 468 584 €	398 500 000 €	0,51%
CHARGES DE PERSONNEL	215 371 069 €	210 165 337 €	215 780 000 €	2,67%
EDUCATION (Dotations Collèges, Lycées ...)	30 865 010 €	35 418 529 €	36 500 000 €	3,05%
RESEAUX ROUTIERS - INFRASTRUCTURES	10 311 830 €	9 788 964 €	11 500 000 €	17,48%
DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE	17 135 500 €	17 489 528 €	18 800 000 €	7,49%
SÉCURITÉ	18 040 000 €	18 134 824 €	18 200 000 €	0,36%
CULTURE ET SPORTS	15 813 300 €	14 741 313 €	15 900 000 €	7,86%
FORMATION PROFESSIONNELLE, APPRENTISSAGE	48 450 000 €	49 703 836 €	55 000 000 €	10,66%
AMENAGEMENT DES TERRITOIRES ET HABITAT	1 048 000 €	1 370 993 €	1 500 000 €	9,41%
ENVIRONNEMENT	8 625 633 €	9 664 283 €	10 500 000 €	8,65%
TRANSPORT	25 127 000 €	68 670 478 €	80 000 000 €	16,50%
EUROPE	17 860 000 €	14 498 184 €	18 675 990 €	28,82%
CHARGES FINANCIERES (intérêts Dette/Prélèvement Fds Solidarité)	14 709 000 €	17 224 007 €	15 726 230 €	-8,70%
CHARGES GÉNÉRALES (Entretien bât., fonct général)	33 262 930 €	35 262 911 €	37 000 000 €	4,93%

Cette modélisation intègre en particulier une dépense estimée à 80 M€ pour Martinique Transport (participation au budget de M.T et plan de cessation d'activité des taxi-collectifs). Cette somme sera à parfaire en fonction des choix budgétaires opérés pour 2018 par les trois intercommunalités au titre de leur contribution au financement de Martinique Transport.

Le Président de Martinique Transport a rappelé lors du Conseil d'Administration du 22 janvier dernier, qu'un tel niveau d'engagement de la CTM était financièrement insoutenable, compte tenu de la stagnation des recettes et de la limitation de la progression des dépenses de fonctionnement imposé par la loi de programmation 2018-2022.

Les dépenses de fonctionnement progresseraient ainsi de 82 M€ par rapport au Budget Primitif 2017. Ce rythme de croissance n'est pas soutenable compte tenu du montant estimé des recettes de fonctionnement pour 2018.

La CTM se retrouverait en outre dans l'incapacité de contractualiser cette progression de dépenses avec le Préfet, hors des normes légales fixées par la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

Il en résulterait un écart de - 74,1M€ entre le montant total de dépenses et les recettes de fonctionnement après prise en compte du remboursement du capital de la dette soit 36 515 504,90€.

III.2.3 L'évolution cible des dépenses de fonctionnement :

La démarche ci-dessous consiste, à partir d'un résultat attendu en termes de capacité de désendettement ou d'autofinancement, à fixer un niveau de dépenses compatible avec lesdits objectifs.

Les deux simulations ci-après sont formulées à partir des trajectoires cibles suivantes :

Hypothèse 1 : amélioration de la capacité de désendettement de 13 à 11 ans au 31 décembre 2018

Les dépenses de fonctionnement votées en 2017 hors reports de crédits (vote du BP 2017, budget supplémentaire, et décisions modificatives) se chiffrent à 898,6 M€.

Le respect de la trajectoire financière de restauration des marges de manœuvre financière de la CTM imposerait une diminution des dépenses de fonctionnement par rapport au montant total voté en 2017 d'environ - 56 M€. Cette simulation se fait hors champ des évolutions III-2-1 et III-2- évoquées ci-dessus.

Les dépenses de fonctionnement s'établiraient ainsi à un montant maximum de 842,5 M€ pour 2018.

Ce volume cible de dépenses permettrait un autofinancement de la section de fonctionnement de 16,9 M€, soit un taux d'autofinancement de 1,9%.

La capacité de désendettement serait de 11 ans en 2018.

Ainsi, par référence à l'hypothèse 1 d'amélioration de la capacité de désendettement de 13 à 11 ans au 31 décembre 2018 et compte tenu du niveau de recettes d'investissement attendu (151,8 M€) et de l'autofinancement escompté, le montant total des dépenses d'équipements (hors remboursement du capital de la dette de 36,5 M€) pourrait s'établir à environ 168M€ en 2018, contre 157,5 M€ en 2017 (total des crédits votés en 2017 (BP + BS+DM)).

A périmètre fiscal inchangé et sur la base de transferts financiers de l'Etat invariables, cet effort de diminution des dépenses de fonctionnement devrait être poursuivi, afin d'augmenter progressivement l'autofinancement et de se conformer au référentiel étatique de capacité de désendettement de 9 années, gage de confiance pour nos partenaires du réseau bancaire.

Hypothèse 2 : amélioration de la capacité de désendettement de 13 à 9 ans au 31 décembre 2018, conformément au référentiel plafond contenu dans la loi de programmation

L'atteinte dès 2018 de ce référentiel national plafond supposerait une réduction de -67 M€ des dépenses de fonctionnement. Cette simulation se fait hors champ des évolutions III-2-1 et III-2- évoquées ci-dessus.

Un autofinancement net de 28 millions d'euros serait dégagé, soit un taux d'autofinancement d'environ 3 %.

Synthèse des conditions d'équilibre du Budget Primitif 2018 : cartographie des masses :

La cartographie des conditions d'équilibre du budget primitif est fondée sur les hypothèses suivantes :

- **En section de fonctionnement :**
 - Les recettes de fonctionnement correspondent aux estimations présentées au point III.1 L'évolution des ressources de la CTM : elles s'élèvent à 895,9 M€.
 - Les dépenses de fonctionnement sont issues du point III.2.2 *Simulation de l'évolution des dépenses de fonctionnement selon leur rythme de croissance « naturelle » ou tendancielle.*

- **En section d'investissement :**
 - Les recettes d'investissement reprennent les estimations présentées au point III.1 L'évolution des ressources de la CTM : elles s'élèvent à 151,8 M€. Elles comprennent par ailleurs l'excédent à dégager réglementairement par la section de fonctionnement pour la couverture du remboursement en capital des emprunts (36,5 M€). Il convient de noter que cet excédent ainsi calculé ne permet pas de dégager une ressource susceptible d'autofinancer en partie les autres dépenses d'investissement de la collectivité.
 - Les dépenses d'investissement sont déterminées en fonction des hypothèses suivantes : montant du capital de la dette à rembourser en 2018, dépenses

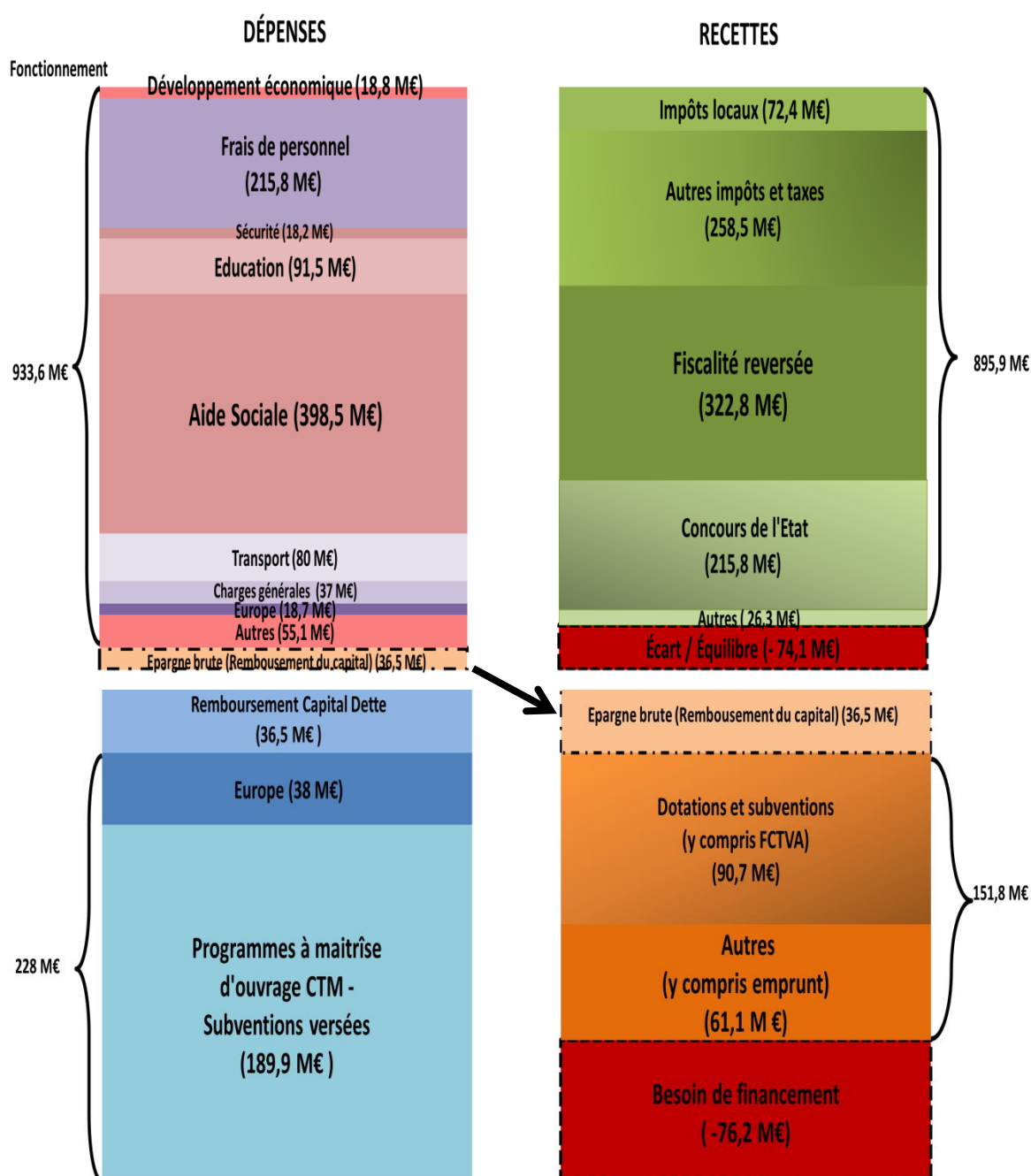
d'investissement relevant d'un co-financement européen (montant minimum incompressible permettant à la collectivité d'éviter la procédure de dégagement d'office), maintien en 2018 du niveau d'investissement du Budget Primitif 2017 pour les programmes à maîtrise d'ouvrage de la CTM et les subventions à verser au tiers.

Ces hypothèses sont financièrement insoutenables, compte tenu des ressources escomptées en 2018.

Il en résulterait :

- Un écart entre les dépenses et les ressources de fonctionnement de -74,1 M€,
- Un besoin de financement de la section d'investissement de 76,2 M€.

CARTOGRAPHIE DES CONDITIONS D'ÉQUILIBRE DU BUDGET PRIMITIF 2018



III.2.4 Les prévisions d'évolution des budgets annexes du Périmètre Irrigué du Sud Est et du Laboratoire Territorial d'Analyse :

Le budget annexe du PISE :

La CTM gère en régie le service de distribution d'eau d'irrigation. Les recettes proviennent de la vente d'eau aux abonnés du PISE et à la Société Martiniquaise des Eaux (exploitant de l'usine de traitement d'eau potable de Directoire pour le compte du Syndicat Intercommunal du Centre et du Sud de la Martinique (SICSM)).

L'équilibre entre les recettes de vente d'eau et les dépenses n'est pas atteint. Cet équilibre est obtenu par une subvention du budget général.

Les orientations budgétaires proposées pour l'année 2018 visent :

- à sécuriser la production et la distribution aux usagers,
- à assurer la pérennité et la conservation du patrimoine,
- à optimiser le coût d'exploitation du PISE,
- à étudier les perspectives pour le PISE (extension) et hors PISE (schéma directeur d'irrigation),
- à créer un réseau d'irrigation pour les agriculteurs de Nouvelle Cité sur la commune de Rivière-Salée.

Les recettes attendues seraient les suivantes :

- Pour le fonctionnement
 - recette de vente d'eau (irrigants du PISE et SME)
 - recette de redevance pour prélèvement sur la ressource en eau

L'équilibre du budget annexe 2018 du PISE serait le suivant :

	Voté BP 2017	OB 2018	%évol OB 2018/BP 2017
DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	1 549 500,00	1 549 500,00	0,00%
CHARGES DE PERSONNEL	355 900,00	356 000,00	0,03%
EAU-ELECTRICITE-TELEPHONE	588 000,00	428 000,00	-27,21%
FOURNITURES DE BUREAU DU BGPISSE	5 000,00	2 000,00	-60,00%
ENTRETIEN ET REPARATION SUR BIEN IMMOBILIER	68 600,00	66 500,00	-3,06%
MAINTENANCE ET EXPLOITATION DU PISE	490 000,00	650 000,00	32,65%
ETUDES ET RECHERCHES	2 000,00	2 000,00	0,00%
PRELEVEMENT SUR LA RESSOURCE	40 000,00	45 000,00	12,50%
	Voté BP	OB 2018	%évol OB 2018/BP 2017
RECETTES DE FONCTIONNEMENT	1 549 500,00	1 549 500,00	0,00%
VENTES D'EAU AUX IRRIGANTS DU PISE	640 000,00	640 000,00	0,00%
VENTES D'EAU A LA SME	250 000,00	250 000,00	0,00%
REDEVANCE ODE IRRIGATION	45 000,00	45 000,00	0,00%
SUBVENTION D'EQUILIBRE	614 500,00	614 500,00	0,00%

Le budget annexe du LTA :

Le nouveau laboratoire devrait permettre de mieux répondre, en terme quantitatif, à la demande d'analyses dans la sphère actuelle d'activités du LTA. De même qu'il permettra une extension de son champ d'action dans des secteurs sensibles de la santé environnementale jusqu'alors non couverts localement.

Les axes majeurs de développement du LTA en 2018 se déclinent comme suit :

- récupérer les accréditations du COFRAC qui ont été suspendues suite au changement de site,
- pérenniser l'activité du LTA sur le nouveau site de la Favorite et mettre en place de nouvelles analyses.

En l'état actuel des tendances exprimées par les principaux acteurs publics et privés du secteur de la Santé Environnementale, les axes prioritaires de développement du LTA se déclinent pour 2018 comme suit :

- le secteur Végétal : réalisation de l'analyse BSV (Banana Streak Virus) ou « maladie du pointillé de la banane » sur les bananiers ;
 - o le secteur Hygiène Alimentaire : cette unité devra être en capacité de répondre aux besoins de la CTM, en matière de contrôles d'hygiène alimentaire dans l'ensemble des établissements scolaires dont elle a la charge ;
 - o les Micropolluants Organiques : cette unité devra être en capacité de répondre progressivement à l'intégralité des demandes exprimées dans les Plans de contrôle et de surveillance de l'Etat (SALIM). Ceci se traduira en 2018 par la mise en place des analyses sur les foies de bovins.

L'examen du contexte économique et des réalisations de l'exercice 2017 ont conduit à établir les prévisions suivantes pour le Budget 2018 du LTA :

LES RECETTES DU LTA

Le montant global prévisionnel des recettes serait de 3 276 390 € pour 2018 soit une hausse de 8,6% par rapport au BP 2017.

Ce prévisionnel se décompose comme suit :

- o Recettes propres : 1 570 390 €.

En l'absence de lisibilité sur les secteurs du Végétal, Vétérinaire et Pesticides, fortement tributaires des donneurs d'ordre public, le niveau des recettes réalisées en 2017 a été reconduit.

Il en est de même pour le secteur des Eaux-Environnement dont les deux principaux marchés (ARS, ODE) ne prévoient pas d'augmentation de la demande d'analyses.

- Subventions : 1 706 000 € dont en fonctionnement 1 430 000 € et 276 000 € en investissement

LES DEPENSES DU LTA :

Le LTA occupe depuis courant janvier les nouveaux locaux situés à la Favorite au Lamentin. Ce bâtiment, compte tenu de sa taille, de ses équipements plus modernes, génère un coût de fonctionnement supérieur à l'ancien bâtiment.

Par ailleurs, outre l'augmentation des coûts de maintenance, s'ajoutent de nouvelles dépenses. Il s'agit notamment des frais liés au nettoyage des locaux. En effet, compte tenu de la taille du bâtiment, il est proposé de faire appel à une entreprise extérieure pour l'entretien des locaux non techniques (890 m²). Le nettoyage des locaux techniques devant être assuré par le service Entretien du LTA (1 300 m²).

Il en est de même pour le gardiennage. Actuellement, la prestation effectuée correspond à un gardiennage à minima du site, environ quatre heures par jour. Cependant, compte tenu de l'envergure du nouveau bâtiment, du caractère dangereux de certains stocks (gaz, produits et déchets chimiques), un gardiennage H24 du site devrait être envisagé.

La revalorisation de cette prestation n'a toutefois pas été intégrée au budget prévisionnel de 2018.

Le montant global des dépenses prévues en 2018 est de 3 276 390 € dont 3 000 390 € au titre du fonctionnement et 276 000 € au titre de l'investissement.

Les investissements ont pour objet de renforcer la sécurité des manipulateurs et de remplacer les matériels obsolètes ou hors service.

L'évolution des recettes et des dépenses du LTA pour l'exercice 2018 est retracée dans les tableaux suivants :

	Voté BP	OB 2018	%évol OB 2018/BP 2017
RECETTES			
INVESTISSEMENT	-	276 000,00	
SUBVENTION D'EQUILIBRE CTM		276 000,00	
FONCTIONNEMENT	3 110 543,00	3 000 390,00	-0,26%
TAXES D'ANALYSES	1 622 043,00	1 519 390,00	-6,33%
AUTRES PRODUITS (abonnements, ventes...)	58 500,00	51 000,00	-12,82%
SUBVENTION D'EQUILIBRE CTM	1 430 000,00	1 430 000,00	7,15%
TOTAL RECETTES	3 110 543,00	3 276 390,00	8,62%

DEPENSES	Voté BP 2017	OB 2018	%évol OB 2018/BP 2017
INVESTISSEMENT	-	276 000,00	
INSTALLATION MATERIEL,OUTILLAGE MOBILIER	-	276 000,00	
FONCTIONNEMENT	3 110 543,00	3 000 390,00	-0,26%
CHARGES DE PERSONNEL	2 179 689,00	2 179 689,00	0,00%
EAU-ELECTRICITE-TELEPHONE	124 300,00	110 300,00	-11,26%
PETIT MATERIEL-FOURNITURES	177 838,00	142 500,00	15,76%
ENTRETIEN DU MATERIEL	129 520,00	92 620,00	-28,49%
FRAIS DE TRANSPORT	87 000,00	83 000,00	-4,60%
FRAIS D'ACCREDITATION	30 200,00	24 600,00	-7,28%
ESSAIS INTER LABORATOIRES	29 800,00	33 214,00	11,46%
GARDIENNAGE	31 000,00	31 000,00	0,00%
FRAIS D'ANALYSES	15 000,00	1 967,00	33,33%
VACCINS & SERUMS	41 696,00	27 000,00	-27,09%
DEPENSES REACTIFS	264 500,00	274 500,00	9,07%
TOTAL DEPENSES	3 110 543,00	3 276 390,00	8,62%

III.3 : Le changement de paradigme budgétaire et financier

Les simulations opérées ci-dessus démontrent qu'en hypothèse minimaliste, comme en hypothèse « au fil de l'eau », la situation des finances de la CTM ne serait pas tenable, sans même prendre en compte les contraintes de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 ou les clauses attendues par les établissements financiers pour poursuivre leur accompagnement.

Aussi, dans cet environnement contraint, la volonté politique d'assumer pleinement les programmes d'investissements d'avenir au bénéfice de l'emploi, tout en maîtrisant le recours à l'endettement et à la fiscalité, ne peut être satisfaite que par la restauration dans la durée, d'un niveau suffisant d'autofinancement.

L'accentuation de l'effet de ciseaux avec des ressources qui stagnent et des dépenses dynamiques, amène à débusquer de nouvelles sources d'économies budgétaires pour 2018.

Toutefois, cette démarche vertueuse ne peut se suffire à elle seule et permettre d'assurer la couverture d'une forme de déséquilibre structurel du budget de la CTM.

III.3.1 En matière de recettes

En toutes hypothèses, la Collectivité Territoriale de Martinique est condamnée à s'ouvrir à nouvelles logiques de financement pour ses projets et à envisager la mobilisation d'autres ressources pour garantir l'équilibre de ses comptes.

Sur ce dernier point par exemple, elle ne pourra pas s'affranchir plus longtemps d'une gestion active de son patrimoine ou d'une vigilance plus marquée quant aux effets induits pas ses choix.

a) La recherche de l'efficacité financière par les financements publics

Une grande partie des opérations portées par la CTM sont éligibles à un ou plusieurs co-financements de ses principaux partenaires.

L'optimisation des fonds publics et la maximisation de l'effet levier que constituent les fonds européens (P.O FSE-FEDER, FEAMP, FEADER, INTEREG) et les crédits d'Etat (Contrat de Plan Etat-Région-Département/CPERDP,) vont être systématiquement recherchés, réduisant de manière induite la contrepartie de la CTM.

Ainsi, le Schéma Territorial de Développement Economique, d'Innovation, et d'Internationalisation (STDEII) désormais opérationnel, offre un nouveau cadre d'intervention pour dynamiser les initiatives publiques et privées.

Ce document volontariste propose des cadres et des outils pour tendre vers un nouveau système de production économique, en intégrant une dynamique environnementale, une dynamique territoriale et une dynamique sociale. Ces outils sont déclinés par ailleurs sur des filières considérées comme des filières porteuses : l'agroenvironnement, le tourisme durable et l'économie bleue, avec une approche plus incitative sur les territoires fragiles

Elaboré en partenariat, le STDEII constitue un cadre concerté et cohérent pour anticiper et accompagner l'ensemble des politiques d'intervention mises en œuvre par la CTM. Cette méthode est en rupture avec la logique qui consistait jusqu'alors à se voir imposer les priorités de l'extérieur. Cette ingénierie fait de la CTM, à moindre coût, le véritable catalyseur de l'initiative publique et privée.

La prospection et la veille dynamique des possibilités d'obtention de subventions au regard des opérations à maîtrise d'ouvrage CTM, l'appui aux services opérationnels dans le cadre du montage et du suivi de leurs dossiers de demande de subvention et le développement d'outils adaptés facilitant la recherche de financements et le suivi des demandes sont les axes prioritaires de cette optimisation.

Parallèlement l'accompagnement d'opérateurs financiers comme la Banque Publique d'Investissement (BPI) ou la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) renforcera notre capacité à mobiliser des ressources financières.

Pour cela, dans le cadre de la structuration de l'organisation de la Collectivité, les processus internes de recherche de financement de ses différents projets auprès des partenaires extérieurs seront renforcés (cf. STDEII ci-dessus).

b) Des aménagements en matière fiscale

Devant les limitations apportées aux concours de l'Etat, il nous faut revendiquer une fiscalité adaptée aux réalités endogènes de la Martinique.

A ce titre, il faut citer le passage du taux d'octroi de mer de 2,5 % à 5% -déjà en vigueur en Guyane-, ou l'extension de l'octroi de mer régional au champ des services.

Ces deux propositions ont déjà reçu l'aval unanime de l'Association des Régions de France. Elles ont été présentées au gouvernement. Il nous faut maintenir ces revendications et renforcer nos méthodes de persuasion.

La question d'une taxation territoriale sur les jeux et paris en Martinique comme celle de l'alignement du régime de la taxe d'embarquement sur celui en vigueur en Corse, restent toujours posées auprès du gouvernement, largement sensibilisé à la nécessité d'accompagner la CTM significativement.

c) Des mesures innovantes pour combattre le déséquilibre structurel

La Collectivité Territoriale de Martinique est confrontée à un réel défi.

L'Etat doit prendre la mesure de cette situation exceptionnelle et mettre en place des réponses originales en dotant la CTM de ce fond d'amorçage qui lui fait aujourd'hui tant défaut.

Il doit aussi adapter les règles de péréquation de nos ressources pour tenir compte de la singularité de nos territoires (ex : longueur de la voirie en situation de micro-insularité ; vieillissement de la population ;...).

III.3.2 En matière de dépenses

En toutes hypothèses, la Collectivité Territoriale de Martinique est condamnée à penser autrement ses dépenses, singulièrement ses charges de fonctionnement pour dégager un autofinancement suffisant à la constitution d'une épargne nette positive, gage d'une faculté à se prémunir d'une situation de surendettement et à développer une capacité à investir (cf. le cycle de financement d'une collectivité).

Elle est tenue à cela par la loi de programmation des finances publiques 2018-2022, par le contrôle de fait des établissements et analystes financiers sur sa solvabilité, mais surtout par l'impérieuse nécessité d'éviter une impasse budgétaire dans les prochaines années.

a) La maîtrise des dépenses de personnel : une allocation optimale des moyens humains de la collectivité

Le pilotage de la fonction ressources humaines joue un rôle majeur parmi les leviers transversaux mobilisables pour limiter la progression des dépenses de fonctionnement.

Par l'allocation optimale des moyens humains à la réalisation des politiques publiques de la CTM, il contribue à la maîtrise de la masse salariale.

Par ailleurs, la fonction ressources humaines contribue à fédérer un collectif de travail en pleine mutation, suite à la fusion des deux ex collectivités.

L'effort de maîtrise des dépenses de personnel sera poursuivi en 2018 et 2019.

DUREE MOYENNE TEMPS DE TRAVAIL

La durée moyenne effective de travail au sein de la CTM est de 35H par semaine. Toutefois des délibérations issues des deux anciennes collectivités permettent de moduler ce temps de travail en cycles allant de 36H à 39H et générant des jours RTT.

Il est prévu à très court terme d'harmoniser ces cycles de travail dans le cadre du dialogue social.

Cette réflexion sur l'harmonisation sera menée dans un groupe de travail et fera l'objet d'une délibération.

PERSPECTIVES ET STRATEGIES RH EN 2018

Par ailleurs, la nécessité d'agir conjointement sur l'optimisation des ressources et la rationalisation des coûts invite à la mise en œuvre d'une politique RH efficiente et innovante notamment autour de :

- une gestion rigoureuse des fins de contrat adaptée aux besoins réels des services.
- la poursuite de l'accompagnement des agents dans la nouvelle organisation fonctionnelle et spatiale de la Collectivité.
- la mise en place d'une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC) tenant compte de la nécessaire recherche de nouvelles sources de financement à travers d'une réflexion globale à mener sur le redimensionnement en ETP (équivalent temps plein) des services de la CTM et le redéploiement du personnel à partir d'un plan global de mobilité ; d'une gestion optimisée des remboursements des IJSS (indemnités journalières de sécurité sociale - remboursement journées d'arrêts maladie) ; d'une prise en compte et une anticipation sur les départs à la retraite (environ 12 % des effectifs sur les 5 ans) en déployant une politique RH orientée sur le tutorat et la montée en compétences des agents sur les métiers en tension, d'une maîtrise de la monétisation du CET (compte épargne temps : 203 000 € pour 103 agents indemnisés en 2017) ; des remontées des dépenses des salaires au titre de l'assistance technique dans le cadre des fonds européens (3 800 000 € environ) ; des projets RH structurants (accompagnement au changement et à la modernisation) pouvant être cofinancés par le FSE ; du co-financement par le FSE des actions du plan de formation de la CTM relevant de l'axe 11 sur des thématiques liées à la montée en compétences techniques et comportementales des agents face aux changements et à l'évolution de leurs missions, à la performance de l'encadrement supérieur et intermédiaire et

à l'émergence d'une culture managériale propre à la CTM, à l'accompagnement à la conduite du changement.

b) La maîtrise des autres dépenses

Un important chantier d'analyse et d'évaluation des dépenses est lancé afin d'optimiser les postes de charges de fonctionnement, et de renforcer nos efforts de maîtrise des dépenses de gestion et d'intervention.

Un véritable programme de recherches d'économies doit irriguer l'ensemble de nos services et donner à chacun l'opportunité d'y prendre part.

Il est important aussi qu'au travers d'un dialogue de gestion rénové, les partenaires traditionnels de la CTM intègrent la situation de tensions budgétaires que nous subissons pour qu'ensemble, nous trouvions une façon d'optimiser l'utilisation de l'argent public.

c) Une ingénierie de la dépense

La gestion pluriannuelle des investissements, déclinée en autorisations de programme et en crédits de paiement, permettra d'ajuster au plus près les besoins annuels de crédits affectés aux opérations de l'exercice, en fonction de réalité du déroulement des opérations.

2018 doit voir la mise en œuvre à la CTM d'une véritable politique d'achats.

Conclusion

En conclusion, la Collectivité Territoriale de Martinique est à un tournant de sa construction.

Le débat d'orientations budgétaires 2018 ne saurait faire l'impasse d'une situation financière très dégradée.

Il nous faut réagir et agir.

Il nous faut repenser le modèle de gestion issu des ex-collectivités, rechercher de nouvelles sources de financement, dépenser autrement, accroître notre capacité d'ingénierie financière.

Nous devons affiner et évaluer nos politiques publiques pour les rendre plus efficaces, fixer nos priorités afin qu'elles ne nous soient pas imposées par l'extérieur, corriger notre gouvernance interne pour gagner en efficience et sécurité.

Nous ne pouvons pas nous contenter seulement d'assainir nos finances et abandonner les projets que nous avons en portefeuille.

Pas de surenchère, mais priorité à ce qu'il est possible et urgent de faire, avec le souci de mieux planifier nos interventions.

Ce n'est qu'au prix de cette stratégie budgétaire et financière que nous pourrons remplir la mission qui est la nôtre et répondre aux enjeux majeurs de nos territoires.

L'exercice est difficile, je le conçois. Il est cependant nécessaire et salutaire.

Je vous invite à le comprendre et à le défendre.

Le Président du Conseil exécutif

ALFRED MARIE-JEANNE