
Département de l'Essonne : Rapport complémentaire

Analyste principal:

Romuald Goujon, Paris (33) 1-4475-2547; Romuald.Goujon@spglobal.com

Analyste secondaire:

Mehdi Fadli, Paris (33) 1-4420-6706; mehdi.fadli@spglobal.com

Sommaire

La notation du Département de l'Essonne

Contacts analytiques

Historique des changements de note

Historique des défauts

Synthèse

Perspective : Stable

Le cadre institutionnel et financier des départements français reste « évolutif mais équilibré », mais la tendance est désormais positive.

Une économie essonniennne très forte et diversifiée dans un contexte international

Une gouvernance et gestion financières fortes

Une flexibilité budgétaire faible

Des performances budgétaires fortes

Un endettement consolidé qui devrait rester relativement stable et modéré d'ici à 2019

Sommaire (suite)

Des engagements hors-bilan faibles

Statistiques financières

Scores publiés

Statistiques : République française

Méthodologies et rapports associés

Département de l'Essonne : Rapport complémentaire

La notation du Département de l'Essonne

Note à long terme	AA-
Perspective	Stable
Note à court terme	A-1+

Contacts analytiques

Analystes	Bureau	Téléphone	E-mail*
Romuald Goujon	Paris	(33) 1 40 75 25 47	romuald.goujon@spglobal.com
Mehdi Fadli	Paris	(33) 1 44 20 67 06	mehdi.fadli@spglobal.com

Historique des changements de note

AA-/Stable/A-1+	17 novembre 2017
A+/Positive/A-1	19 mai 2017
A+/Stable/A-1	18 février 2016
A+/Surveillance avec implication négative/A-1	20 novembre 2015
A+/Négative/A-1	5 décembre 2014
AA-/Négative/A-1+	12 septembre 2014
AA-/Stable/A-1+	14 mars 2014
AA/Négative/A-1+	18 mars 2013
AA/Stable/A-1+	12 mars 2012
AA/Négative/--	7 mai 2010
AA/Stable/--	26 janvier 2009

Historique des défauts

Pas de défaut

Ce rapport fait suite au communiqué de presse intitulé « S&P Global Ratings relève les notes du Département de l'Essonne de 'A+/A-1' à 'AA-/A-1+', anticipant un remboursement total de la dette « fournisseurs » dès 2018 et des performances budgétaires fortes. La perspective est désormais stable, 17 novembre 2017 », que nous avons publié le 17 novembre 2017.

Pour fournir l'information la plus actuelle, il est possible que ce rapport inclue des données plus récentes que celles mentionnées dans le communiqué précité. Ces différences n'ont cependant pas été considérées comme suffisamment significatives pour impliquer un changement dans la notation ou dans nos principales conclusions.

Synthèse

Le relèvement des notes de l'Essonne traduit notre anticipation selon laquelle, conformément à notre précédent scénario optimiste, le Département sera en mesure de rembourser la totalité de sa dette « fournisseurs » d'ici à 2018,

soit un an en avance par rapport à notre précédent scénario central. Nous considérons également que l'Essonne sera en mesure de maîtriser son endettement, grâce à un niveau élevé d'épargne brute, et à son pilotage budgétaire de qualité. Des facteurs exogènes soutiennent aussi cette performance tels que des pressions moindres sur les dépenses sociales, en lien avec la reprise économique, et sur les recettes de fonctionnement, du fait de la stabilisation de la dotation globale de fonctionnement (DGF) à partir de 2018, mais également d'un niveau plus élevé des droits de mutation à titre onéreux (DMTO).

Grâce à une gestion financière performante, le Département sera en mesure de dégager une épargne brute importante, tout en remboursant la totalité de la dette « fournisseurs » d'ici 2018

Au cours des dernières années, nous pensons que le Département a été en mesure de prendre les mesures appropriées afin de s'adapter aux pressions exogènes. L'Exécutif a aussi démontré un engagement fort en termes de discipline budgétaire, en prenant des mesures permettant de rembourser la dette « fournisseurs » - qui devrait être apurée en totalité en 2018, soit un an en avance par rapport à notre précédent scénario central -, tout en maintenant un pilotage constant de sa trajectoire budgétaire. Nous jugeons la prospective financière crédible, et basée sur des hypothèses réalistes. Les objectifs budgétaires sont ambitieux, mais restent atteignables : la stabilisation de l'encours de dette en dessous d'un milliard d'euros (elle atteignait 927 millions d'euros à fin 2016), conjuguée à une accélération de l'effort d'investissement. Tout en maintenant un pilotage étroit des entités « satellites », le Département a mis en place une démarche de restructuration et de rationalisation de ces dernières, notamment dans les secteurs du logement social et du développement économique.

Nous considérons que le Département sera en mesure de dégager un niveau d'épargne brute élevé, d'environ 11% des recettes de fonctionnement en moyenne pour la période 2017-2019, tout en remboursant la totalité de la dette « fournisseurs » d'ici fin 2018. Ces solides performances budgétaires sont soutenues par des dépenses de fonctionnement stables, permises par un contrôle étroit de celles-ci ainsi qu'une moindre croissance des dépenses sociales, en particulier pour les dépenses liées au revenu de solidarité active (RSA). Nous estimons que les dépenses d'investissement devraient atteindre 170 millions d'euros par an en moyenne sur la période 2017-2019, en phase avec la période 2015-2016, permettant de limiter les besoins de financement à 0,1% des recettes totales en moyenne sur 2017-2019.

Nous pensons que l'accumulation de dette liée à ces légers déficits restera très limitée, à hauteur de 6 millions d'euros par an en moyenne pour la période 2017-2019. Nous nous attendons à ce que la dette consolidée de l'Essonne, qui inclut sa dette directe, la dette du Service Départemental d'Incendie et de Secours (SDIS) ainsi que les garanties d'emprunts accordées par le Département (en excluant les garanties aux opérateurs de logement social et à l'Agence France Locale - AFL), se stabilise à un niveau modéré de 90% des recettes de fonctionnement consolidées pour la période 2017-2019.

Nous estimons que l'exposition de l'Essonne à des risques hors-bilan est limitée. Les garanties d'emprunts accordées par le Département aux entités « non-dépendantes » (12% des recettes de fonctionnement à fin 2016) sont principalement liées aux opérateurs de logement social, secteur généralement peu risqué en France et faisant l'objet d'une forte supervision par l'Etat. Nous resterons toutefois attentifs aux impacts financiers des mesures nationales annoncées pour ce secteur, en particulier la potentielle réduction des loyers. Les autres garanties liées aux entités « non-dépendantes » concernent l'AFL, pour un montant restant limité à ce stade. Nous resterons attentifs à leur

évolution.

Dans notre scénario central, le ratio de couverture du service de la dette demeure élevé grâce à une gestion active de la trésorerie. Le Département dispose actuellement de lignes de trésorerie pour un montant total de 30 millions d'euros, de lignes revolving pour un plafond de 128 millions d'euros et d'une enveloppe pluriannuelle de prêt à long terme auprès de la Banque européenne d'investissement (BEI) de 85 millions d'euros. Déduction faite des montants dédiés au financement des investissements au cours des 12 prochains mois, nous anticipons que l'encours moyen disponible sur ces facilités de trésorerie, ainsi que le solde moyen de trésorerie, couvriront plus de 120% du service de la dette que nous estimons à 200 millions d'euros en incluant l'encours moyen anticipé de NEU CP. Nous considérons que le Département continuera à bénéficier d'un accès satisfaisant à la liquidité externe, qui se manifeste notamment par la souscription régulière de lignes de trésorerie et d'emprunts à long terme auprès d'un ensemble diversifié de banques.

L'Essonne continue de bénéficier d'un environnement économique favorable lui permettant de compenser une flexibilité budgétaire limitée

L'Essonne bénéficie d'une économie locale diversifiée, se caractérisant par des secteurs tertiaire et industriel dynamiques, d'un niveau de PIB local favorable, d'un taux de chômage inférieur à la moyenne nationale, et de l'un des profils démographiques les plus dynamiques de la région Ile-de-France. La population est jeune, et le taux de pauvreté est inférieur à la moyenne nationale. Nous estimons son PIB par habitant à plus de 37 000 euros en 2016.

Ce dynamisme économique contribue positivement à la qualité de crédit du Département et atténue notre vision du cadre institutionnel des départements français, qui reste moins favorable que celle des autres échelons territoriaux français. Selon nous, les départements font face à des déséquilibres structurels entre leurs recettes et leurs dépenses dans un contexte de faible flexibilité budgétaire et d'exposition forte aux cycles économiques et immobiliers. Le contexte actuel globalement favorable sur le marché de l'immobilier et la stabilité attendue des transferts de l'Etat en 2018 après quatre années de baisse atténuent la pression sur les finances départementales. Néanmoins, ces dernières restent exposées à un retournement du marché de l'immobilier alors que les restes à charge en matière d'allocations individuelles de solidarité (AIS) restent importants, même si la croissance nationale des dépenses de revenu de solidarité active (RSA) ralentit. Nous resterons donc attentifs à une réforme éventuelle du financement des AIS en 2018 ainsi qu'aux contractualisations à venir entre l'Etat et chaque Département en matière d'évolution des dépenses et de l'endettement.

A l'instar de la majorité des départements français, le Département de l'Essonne dispose d'une flexibilité budgétaire très limitée, du fait notamment de la nature de ses compétences. Nous estimons que plus de 70% des dépenses de fonctionnement sont rigides, en particulier les dépenses sociales. De plus, la marge est également très mince du côté des dépenses d'investissement (qui devraient représenter moins de 15% des dépenses totales pour la période 2017-2019) étant donné l'engagement fort de l'Exécutif pour le soutien à l'investissement local.

Perspective : Stable

La perspective stable reflète notre scénario central selon lequel l'Essonne maintiendra une gouvernance et une gestion financières fortes, ainsi qu'une maîtrise forte de ses dépenses de fonctionnement lui permettant de conserver un niveau

d'épargne brute élevé dans les deux prochaines années. Nous anticipons que le Département parviendra à conserver des besoins de financement structurellement faibles.

Scénario pessimiste

Nous pourrions être amenés à abaisser les notes du Département si un relâchement du pilotage budgétaire conduisait à des besoins de financement plus élevés, ainsi qu'à un endettement plus fort qu'anticipé dans notre scénario central. Nous pourrions également abaisser les notes si la situation de liquidité du Département se détériorait de manière significative.

Scénario optimiste

Nous pourrions relever les notes si le Département générerait des excédents de financement structurels permettant un désendettement, et ce grâce à un pilotage budgétaire encore plus renforcé, tout en maintenant une situation de liquidité favorable. Nous pourrions également être amenés à revoir les notes de l'Essonne si nous révisions à la hausse notre appréciation du cadre institutionnel des départements français au cours des deux prochaines années.

Le cadre institutionnel et financier des départements français reste « évolutif mais équilibré », mais la tendance est désormais positive.

S&P Global Ratings attribue un score de '3' au cadre institutionnel et financier des départements français, sur une échelle allant de '1' (score le plus élevé) à '6' (score le plus faible). Dans un contexte international, ce score de '3' reflète un cadre institutionnel « évolutif mais équilibré ».

Nous apprécions positivement le cadre budgétaire et comptable dans lequel évoluent les départements ainsi que le soutien ordinaire et extraordinaire apporté par l'Etat, en particulier à plusieurs reprises depuis 2008 par l'intermédiaire de la Caisse des dépôts et consignations (CDC).

Nous estimons toujours que l'inadéquation structurelle des recettes aux dépenses reste le point faible du cadre institutionnel et financier des départements. D'une part, la flexibilité des recettes départementales apparaît comme limitée, et leur dynamisme dépend essentiellement de facteurs exogènes et volatiles. D'autre part, les ressources nouvelles octroyées aux départements depuis 2014 et les mesures ponctuelles de soutien par l'Etat n'ont qu'en partie contrebalancé la sous-compensation persistante des dépenses sociales et la baisse des concours financiers de l'Etat entre 2014 et 2017. Enfin, l'échec des négociations en 2016 entre les départements et l'Etat sur une possible recentralisation du financement du revenu de solidarité active (RSA) a maintenu une pression sur les finances départementales. Ces dernières sont également affectées depuis 2017 par le transfert aux régions, en contrepartie des compétences liées aux transports scolaires et interurbains, d'une part importante de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), induisant une nouvelle perte de dynamisme sur les recettes.

Néanmoins, S&P Global Ratings note une tendance à l'amélioration du cadre institutionnel et financier des départements, en particulier en ce qui concerne l'adéquation de leurs recettes et de leurs dépenses. D'une part, les départements pourraient bénéficier structurellement d'une stabilisation des dotations de l'Etat. D'autre part, ils bénéficient actuellement de cycles économique et immobilier favorables se traduisant notamment par des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) en forte hausse et un ralentissement voire une baisse de certaines dépenses sociales.

La faible péréquation, les ressources nouvelles attribuées depuis 2014, et les fonds de soutien récurrents constituent des réponses partielles à l'inadéquation structurelle des recettes aux dépenses

Une inadéquation structurelle entre les recettes et les dépenses

La flexibilité en termes de recettes se limite essentiellement à la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB) : en 2016, le produit de cette taxe représentait 21% des recettes de fonctionnement des départements. A l'inverse, la fiscalité économique des départements n'offre aucun levier en termes de taux, qu'il s'agisse de la CVAE, de la taxe sur les conventions d'assurance (TSCA - assise principalement sur les complémentaires d'assurance maladie) ou de la part de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) sur les hydroliennes, les centrales électriques, les installations photovoltaïques et hydrauliques, les antennes relais et les éoliennes terrestres.

Par ailleurs, si les départements disposent d'une flexibilité sur la taxe locale d'aménagement et la taxe sur la consommation finale d'électricité, le levier reste minime au regard des volumes budgétaires départementaux. Enfin, l'Etat a autorisé le relèvement du taux de droit commun des DMTO de 3,8% à 4,5%, à partir de 2014, et la plupart des départements (dont l'Essonne) ont activé ce levier.

En outre, nous considérons les dépenses des départements comme relativement rigides et dynamiques, en raison notamment de facteurs exogènes tels que la conjoncture socio-économique et le vieillissement de la population. Les dépenses de fonctionnement sont constituées à plus de 80% des dépenses obligatoires d'aide sociale, des dépenses de personnel et des charges financières. Si l'on ajoute les dotations de fonctionnement des collèges et le financement des Services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), plus de 85% des dépenses de fonctionnement n'offrent que peu de marges de manœuvre.

Un effet redistributif limité de la péréquation horizontale

Quatre fonds de péréquation horizontale ont progressivement été mis en place pour l'échelon départemental afin de soutenir les départements les moins favorisés. Toutefois, le volume de ces dispositifs reste limité et les critères de redistribution perfectibles.

Le premier fonds de péréquation, relatif aux DMTO, a été mis en place à partir de 2011. Ce fonds est alimenté chaque année par les départements dont le montant par habitant des DMTO de l'année précédente est supérieur à 0,75 fois le montant moyen par habitant des DMTO de l'ensemble des départements. Ce fonds comprend deux prélèvements, dont le montant cumulé ne peut excéder 5% du produit des DMTO perçu par un département l'année précédente, ce qui en limite la portée redistributive. Les prélèvements sont également plafonnés à 12% des DMTO en intégrant le fonds de solidarité (voir ci-après). Ce plafonnement pourrait d'ailleurs s'appliquer au Département de l'Essonne à compter de 2018, eu égard au rythme de progression actuel de cette recette. Les critères de répartition de ce fonds de péréquation des DMTO tiennent actuellement compte du potentiel financier par habitant, du revenu moyen par habitant et du produit de DMTO par habitant. En 2017, les ressources de ce fonds se sont élevées à 632 millions d'euros, le plus haut montant depuis sa mise en place, soit 1% des recettes de fonctionnement du bloc départemental. Les bénéficiaires nets du fonds atteignent selon les années entre 70 et 80 départements. En 2017, le Département de l'Essonne est contributeur net à ce fonds à hauteur de près de 17 millions d'euros.

Par ailleurs, un second fonds de solidarité sur les DMTO a été institué en 2014. Ce fonds est alimenté par un prélèvement de 0,35% sur l'assiette totale des DMTO et redistribué aux départements les plus défavorisés en termes

de reste à charge des allocations individuelles de solidarité et de potentiel fiscal. En 2017, les ressources de ce fonds s'élèvent à 433 millions d'euros (0,7% des recettes de fonctionnement du bloc départemental). Le Département de l'Essonne est contributeur net à ce fonds à hauteur de 7 millions d'euros en 2017.

Le troisième fonds de péréquation, relatif à la CVAE, est entré en vigueur en 2013. Les départements contributeurs doivent présenter un revenu moyen par habitant supérieur au revenu médian par habitant des départements. Ce fonds est alimenté par deux prélèvements : un premier prélèvement sur le niveau de CVAE perçue (ou « stock ») et un second prélèvement sur l'évolution de la CVAE (ou « flux »). Le montant cumulé des prélèvements est plafonné à 3% du produit de CVAE de l'année précédente, et ce seuil pourrait être relevé à 4% dans le cadre de la loi de finances pour 2018. La répartition s'effectue sur la base d'un indice synthétique de ressources et de charges constitué du potentiel financier par habitant, du revenu moyen par habitant, de la proportion de la population bénéficiaire du RSA, et de la proportion des personnes âgées de plus de 75 ans. Les ressources annuelles de ce fonds sont limitées. En 2017, le fonds de péréquation de la CVAE a redistribué 89 millions d'euros, soit 0,1% des recettes de fonctionnement du bloc départemental. Le Département de l'Essonne est contributeur net à ce fonds à hauteur de 1,7 millions d'euros en 2017.

Enfin, la loi de finances pour 2014 a mis en place un quatrième fonds de solidarité des départements de la région d'Ile-de-France (FSDRIF) dont le montant est resté stable à 60 millions d'euros depuis 2014, prélevés sur et reversés uniquement aux huit départements franciliens. La détermination des contributeurs et des bénéficiaires se fonde sur un indice synthétique de ressources et de charges composé du potentiel financier (50%), du revenu par habitant (25%), de la proportion de bénéficiaires du RSA (15%) et des allocations-logement (10%) présents dans chacun des huit départements. Sont contributeurs les départements dont l'indice est supérieur à 95% de l'indice médian, les autres départements étant bénéficiaires. Le Département de l'Essonne est bénéficiaire net à ce fonds à hauteur de 3 millions d'euros en 2017.

Si ces différents fonds de péréquation ont permis à certains départements de retrouver des marges de manœuvre, leur volume budgétaire reste très limité (environ 2% des recettes de fonctionnement du bloc départemental en 2017). S&P Global Ratings note aussi que les critères de redistribution de ces fonds (à l'exception de celui relatif à la CVAE) ne prennent pas en compte les caractéristiques des départements en termes de charges liées à la population âgée ou à la population bénéficiant de minima sociaux.

Les ressources nouvelles attribuées aux départements depuis 2014 ont évité une plus forte détérioration de leur épargne brute consolidée

Dans le cadre du Pacte de confiance et de responsabilité de juillet 2013, deux nouvelles ressources ont été attribuées aux départements à partir de 2014 :

- Un fonds de compensation des allocations individuelles de solidarité, financé par le transfert des frais de gestion de la TFB. Ce fonds s'est élevé à 951 millions d'euros en 2017 (1,5% des recettes de fonctionnement du bloc départemental), dont près de 9 millions d'euros pour le Département de l'Essonne. Nous estimons que la croissance annuelle de ce fonds sera proche de 3% grâce à un effet base structurel et à la hausse potentielle des taux de fiscalité.
- Une ressource complémentaire au travers du relèvement possible du taux de droit commun des DMTO de 3,8% à 4,5%, qui a permis une hausse de 1,2% des recettes de fonctionnement du bloc départemental en année pleine dès

2015. Seuls trois départements métropolitains et un département d'outre-mer n'ont à ce stade pas porté le taux de DMTO au plafond légal de 4,5%.

Si ces nouvelles ressources ont temporairement contrebalancé la baisse des dotations de l'Etat et la hausse importante des dépenses de RSA ces dernières années, elles n'ont pas apporté de réponse structurelle à la charge nette portée par les départements au titre des allocations individuelles de solidarité, en particulier en ce qui concerne l'allocation personnalisée d'autonomie (APA).

Les fonds de soutien exceptionnels de l'Etat depuis 2011, des réponses ponctuelles et insuffisantes pour alléger durablement la pression budgétaire

Depuis 2011, cinq fonds de soutien exceptionnels ont été instaurés sans résoudre structurellement les tensions budgétaires. Le premier fonds de soutien aux départements en difficulté était doté en 2011 de 150 millions d'euros, un montant faible au regard des volumes budgétaires départementaux (0,3% des recettes de fonctionnement du bloc départemental) et du dynamisme des AIS. Ce premier fonds n'avait pas été reconduit en 2012, mais dès 2013, un nouveau dispositif de 170 millions d'euros a été mis en place.

En 2015, un nouveau fonds exceptionnel de 50 millions d'euros était instauré, et au regard de critères d'éligibilité (seuils critiques de taux d'épargne brute, part des AIS dans les dépenses de fonctionnement), seuls dix départements ont pu en bénéficier.

Fin 2016, un nouveau fonds d'urgence en faveur des départements les plus en difficulté a été introduit dans la loi de finances rectificative pour 2016. L'enveloppe du fonds - 200 millions d'euros - a été répartie entre une quarantaine de départements en fonction de leur taux d'épargne brute, du niveau des dépenses d'AIS et du reste à charge par habitant du département des dépenses exposées au titre du RSA.

Ce dispositif devrait être reconduit par la loi de finances rectificative pour 2017, pour un montant de 100 millions d'euros. 19 départements pourraient bénéficier de ce fonds d'urgence, toujours selon des critères de soldes de gestion dégradés, et de reste à charge au titre des AIS. Comme pour les précédents fonds de soutien, l'Essonne ne serait pas éligible à ce fonds exceptionnel.

Si ces dispositifs exceptionnels témoignent de la capacité de l'Etat à mettre en place un soutien extraordinaire en cas de besoin, les montants en jeu restent faibles et démontrent la fragilité structurelle de certains départements et de leur cadre budgétaire.

L'amélioration conjoncturelle des finances départementales et la stabilisation attendue des dotations de l'Etat pourraient participer à réduire l'inadéquation structurelle des recettes aux dépenses, sans toutefois la résorber

Une amélioration de la trajectoire budgétaire des départements depuis 2016, liée en partie à des facteurs conjoncturels

En 2016, la trajectoire budgétaire des départements s'est largement renforcée par rapport aux exercices précédents, avec un taux d'épargne brute de 11,8% pour la strate, contre 10% l'année précédente. Pour 2017, S&P Global Ratings anticipe une poursuite de la consolidation de l'épargne brute de la strate départementale.

Ces performances sont en partie liées à des facteurs conjoncturels. En ce qui concerne les recettes, les départements ont bénéficié d'une croissance supérieure à 8% des DMTO en 2016 et nous anticipons une hausse similaire voire

supérieure en 2017. De plus, grâce à l'amélioration récente des chiffres du chômage et de la conjoncture socio-économique, le nombre de bénéficiaires du RSA a reculé de 4,4% en 2016, une première depuis 2008, ce qui devrait progressivement atténuer la pression sur cette dépense (en 2017, le Département de l'Essonne devrait enregistrer une baisse du nombre d'allocataires, comme ce fut déjà le cas en 2016). En 2014 et 2015, la croissance rapide du RSA avait participé à dégrader lourdement l'épargne brute des départements, en lien avec un nombre de bénéficiaires croissant et aux revalorisations exceptionnelles décidées par l'Etat.

Une stabilisation structurelle attendue pour les dotations de l'Etat

Le cadre financier pluriannuel pour les collectivités locales, tel qu'il a récemment été présenté par l'Etat, est susceptible de renforcer le scénario d'une consolidation de l'autofinancement, et d'une reprise durable de l'investissement local à l'horizon 2019, notamment grâce à la mise en place par l'Etat d'un « grand plan d'investissement » d'environ 10 milliards d'euros consacrés au financement des collectivités. Après une forte diminution des concours financiers aux collectivités entre 2014 et 2017, nous anticipons désormais une stabilisation de ces concours.

Par ailleurs, l'Etat cherche à mettre en place une relation contractuelle pour inciter les collectivités locales à maîtriser leur trajectoire budgétaire. Afin d'associer les collectivités locales aux efforts budgétaires de la sphère publique, l'Etat leur a fixé un objectif d'économies de 13 milliards d'euros à réaliser sur leurs dépenses de fonctionnement d'ici à 2022. Cet objectif sera mis en œuvre au moyen d'une contractualisation entre l'Etat et plus de 300 collectivités (dont l'ensemble des départements) représentant plus des deux tiers de la dépense publique locale. Ces économies consisteront en une moindre progression de leurs dépenses de fonctionnement par rapport à leur évolution tendancielle actuelle, sur la base d'un objectif d'évolution qui serait fixé à +1,4% par an à compter de 2018 pour la strate départementale, ainsi que par la détermination éventuelle d'une capacité de désendettement maximale de 9 à 11 années pour chaque entité. En 2016, la capacité de désendettement de l'Essonne était de 7,2 années. La contractualisation de ces objectifs d'économies comporterait aussi la possibilité pour l'Etat de pénaliser les collectivités en cas de non réalisation de ces objectifs, notamment via un ajustement des dotations.

La stabilisation attendue des dotations de l'Etat renforcerait le cadre institutionnel et financier des collectivités locales françaises, en particulier des départements. Par ailleurs, S&P Global Ratings suivra avec attention la mise en œuvre de la contractualisation qui comporte encore des incertitudes de méthode mais aussi quant aux éventuelles pénalités sanctionnant les déviations par rapport à la trajectoire contractualisée.

La persistance de tensions budgétaires liées au financement des AIS

Les allocations individuelles de solidarité, composées de l'APA, du RSA et de la prestation de compensation du handicap (PCH), représentent plus du quart des dépenses de fonctionnement, alors que les départements agissent en la matière globalement comme des « guichets » pour le compte de l'Etat même si des capacités de contrôle des bénéficiaires existent en la matière. L'évolution du montant versé au titre de ces allocations a été dynamique ces dernières années. Les compensations de l'Etat n'ayant pas connu la même évolution, la charge nette portée au titre de ces allocations n'a cessé de s'alourdir. Ainsi, le reste à charge des départements pour le RSA est passé de 10,5% en 2009 à près de 40% en 2016, remettant en question la pérennité du financement des AIS à moyen terme.

En juin 2016, l'Etat et les départements ne sont pas parvenus à un accord concernant une potentielle recentralisation

du financement du RSA. Afin de maîtriser la pression exercée par les AIS sur les finances des départements, le Gouvernement s'est prononcé en septembre 2017 en faveur d'une réforme de leur financement à l'horizon 2019, sans toutefois en préciser la feuille de route. S&P Global Ratings restera donc attentive aux éventuelles mesures qui pourraient être prises en matière de financement pérenne et structurel des dépenses sociales, et des AIS en particulier.

Enfin, la prise en charge des mineurs non accompagnés (MNA) par l'aide sociale à l'enfance des départements a connu une évolution rapide au cours des dernières années : depuis 2013, le nombre de MNA a progressé de 47%, ce poste de dépense atteignant désormais un milliard d'euros pour l'échelon départemental. Parallèlement à la question du coût de la prestation pour les départements se pose la question du sous-dimensionnement des structures d'accueil. Pour l'Essonne, les charges liées aux MNA devraient s'élever à 27 millions d'euros en 2017. En septembre 2017, le Gouvernement s'est engagé à consacrer de nouvelles ressources pour accompagner les départements dans la gestion des MNA, notamment par le remboursement de 30% de la croissance de cette dépense constatée entre 2016 et 2017, et par la prise en charge d'une partie des coûts relatifs à l'évaluation de la minorité et de l'isolement pour 2017.

Ainsi, S&P Global Ratings serait susceptible de relever son appréciation du cadre institutionnel et financier de la strate départementale, si la stabilisation structurelle des dotations de l'Etat était confirmée ainsi qu'un financement pérenne des AIS assuré.

Les départements franciliens, relativement peu impactés par l'acte III de la décentralisation

La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) s'est traduite par des transferts de compétences limités des départements aux régions - principalement dans le domaine des transports interurbains/scolaires -, ainsi que par une réduction du champ de compétence économique des départements. L'impact est plus limité pour les départements d'Ile-de-France, Ile-de-France Mobilités (anciennement STIF) – autorité organisatrice des transports franciliens – y étant en charge des transports interurbains. Compte tenu de cette spécificité, le transfert de 51,5% de la CVAE départementale à la Région Ile-de-France est compensé par celle-ci depuis 2017. La valeur de la compensation est toutefois figée au niveau constaté en 2016.

Par ailleurs, si la loi NOTRe supprime la clause de compétence générale des départements et des régions, nous relevons que les domaines de compétences partagées (notamment la culture, le sport et le tourisme) entre les collectivités locales devraient en limiter la portée.

Enfin, le cadre institutionnel des départements d'Ile-de-France est susceptible d'évoluer au cours des prochaines années : une réforme du statut de la Métropole du Grand Paris et de la région Ile-de-France pourrait conduire à une réorganisation institutionnelle du territoire francilien et de l'exercice des compétences départementales. Nous serons attentifs aux impacts potentiels de ces évolutions institutionnelles pour le Département de l'Essonne.

Une économie essonniennne très forte et diversifiée dans un contexte international

Démographie : un territoire majoritairement urbain à la population comparativement jeune

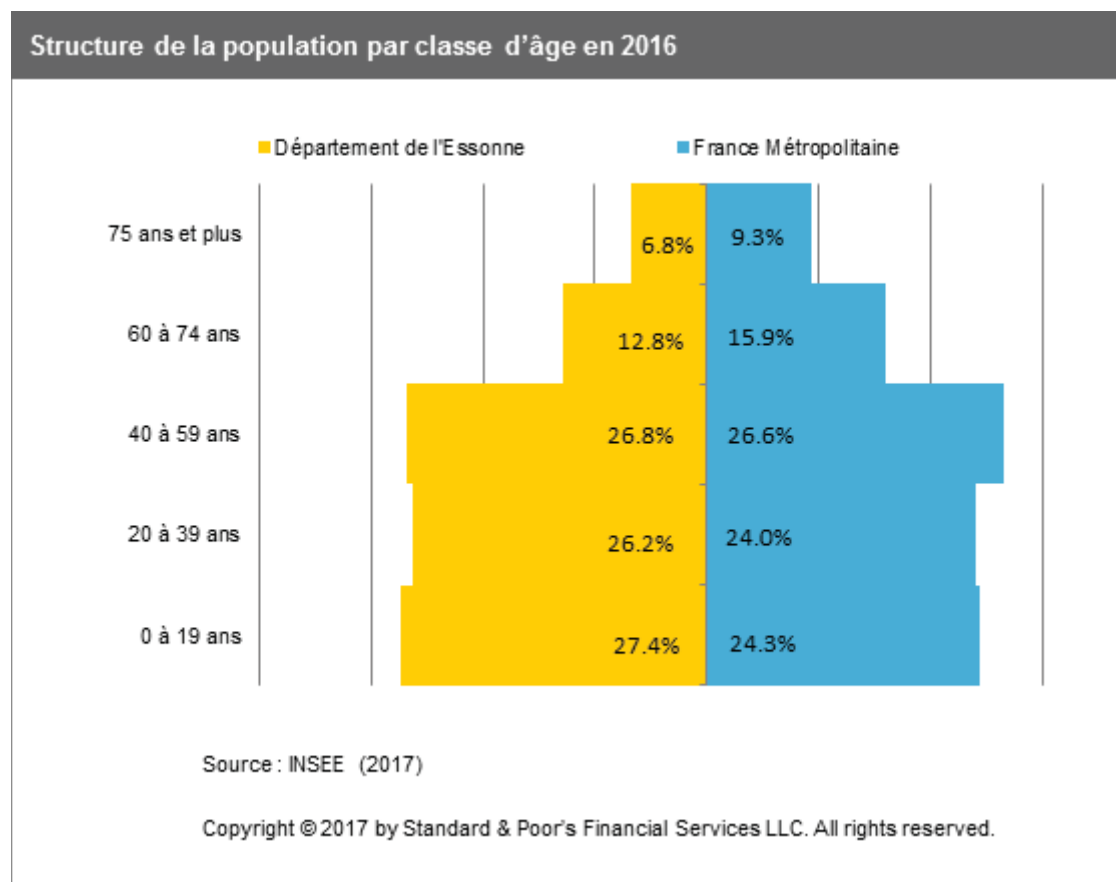
Avec 1,3 million d'habitants en 2016 (source : INSEE), le Département de l'Essonne est le quinzième département français en termes de population. La densité de population y est très élevée (environ 700 habitants au km², contre une

moyenne en France métropolitaine d'environ 118 au km²). Cependant, le territoire est marqué par de forts contrastes entre un sud rural et une extrémité nord-est urbaine qui concentre l'essentiel de la population. Les principales villes du territoire sont de taille moyenne : Evry (54 466 habitants – population légale 2017 – source : INSEE), Corbeil-Essonnes (50 041) et Massy (49 071).

Grâce à une forte natalité, la croissance démographique annuelle moyenne du Département était de 0,8% entre 2005 et 2016, équivalente à la moyenne métropolitaine (voir « Tableau 2 » ci-après). Le solde naturel positif compense des flux migratoires négatifs, caractéristiques partagées avec l'ensemble des départements franciliens. Selon les projections de l'INSEE à l'horizon 2040, le Département devrait voir sa population croître de 7% environ, soit une hausse légèrement inférieure à la moyenne nationale (9,1%).

La population départementale est relativement jeune. Cette structure démographique implique des dépenses conséquentes pour le Département en termes d'enseignement secondaire et d'aide à l'enfance. Cela étant, l'effort d'investissement important au cours des dernières années limite les besoins futurs en termes d'infrastructures, en particulier de collèges. Enfin, la part relativement faible des personnes âgées se traduit quant à elle par des dépenses inférieures à la moyenne en matière d'APA.

Graphique 1



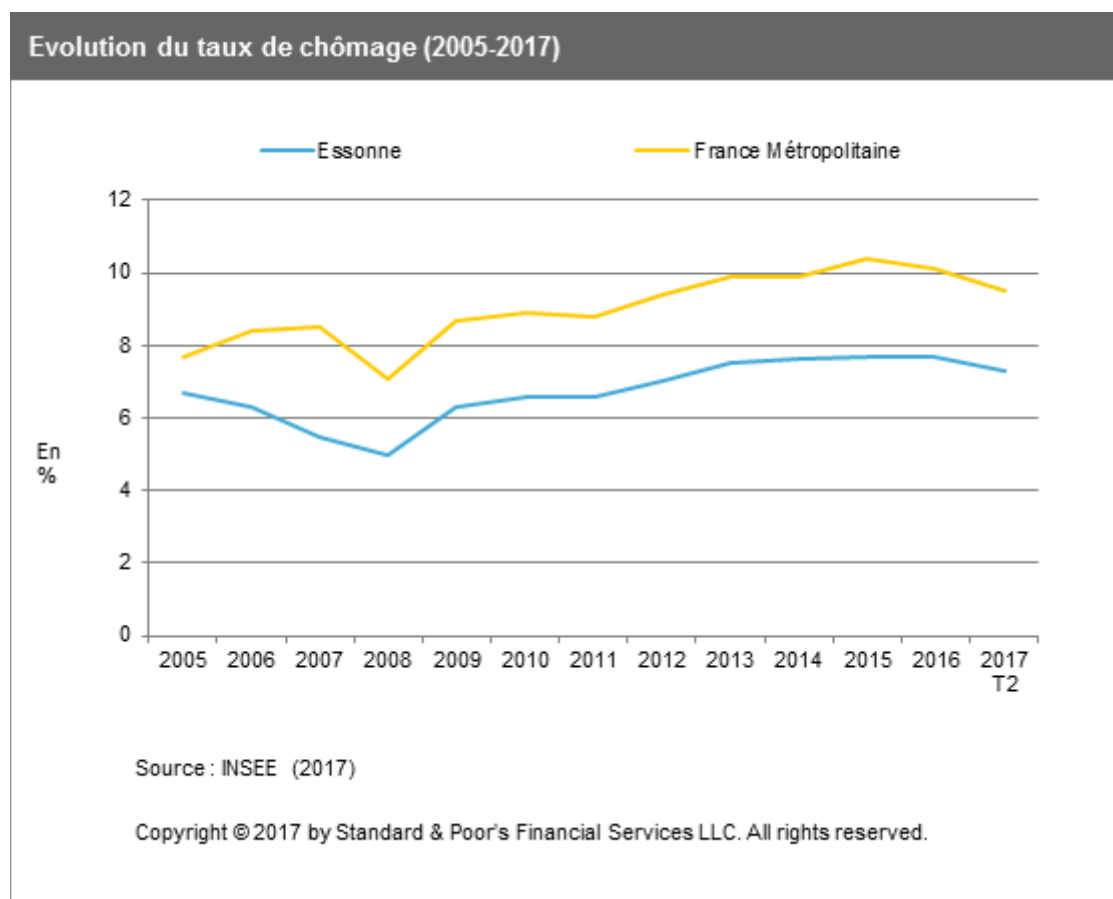
Un niveau de vie relativement élevé

De 37 400 euros par habitant en 2016, le PIB par habitant du Département se situe au-dessus de la moyenne nationale (près de 33 400 euros) mais en dessous de la moyenne en Ile-de-France (55 400 euros). Cet indicateur est comparativement très élevé dans un contexte international.

Le niveau de vie de la population essonnienne est plus élevé que la moyenne nationale. En 2016, 55,3% des foyers fiscaux essonniers étaient assujettis à l'impôt sur le revenu des personnes physiques au titre de leurs revenus de 2015 (source : DGFIP), contre 54,1% en Ile-de-France et 43,3% en moyenne nationale. L'impôt net moyen par foyer fiscal essonnien imposable s'élevait à 4 233 euros, contre 6 677 en Ile-de-France et 3 940 euros en moyenne nationale. Le revenu moyen par foyer fiscal s'élevait quant à lui à 30 446 euros en 2016 contre 26 163 euros pour la moyenne nationale.

De plus, l'Essonne présente depuis de nombreuses années un taux de chômage structurellement parmi les plus bas de France (7,3% au deuxième trimestre 2017, contre 9,5% en moyenne métropolitaine), avec une part de la population bénéficiant de minima sociaux relativement faible.

Graphique 2



Ces indicateurs sociaux-économiques favorables offrent des marges de manœuvre en matière de fiscalité. Le taux départemental de la TFB est inférieur à la moyenne nationale et la contribution moyenne par habitant est proche des

niveaux moyens métropolitains (voir partie « Une flexibilité budgétaire restreinte »). La solidité de ces indicateurs socio-économiques rend les augmentations de taux fiscaux, comme celle actée en 2016 (hausse du taux de TFB de 29%), comparativement plus absorbables par les contribuables essonniers, et soutient la flexibilité fiscale du Département.

Par ailleurs, la croissance des DMTO a été proche de la moyenne nationale entre 2000 et 2007. Sur la période 2008/2009, la chute des DMTO a été plus marquée qu'en moyenne nationale et la reprise moins forte en 2010/2011. En revanche, la baisse des DMTO observée sur 2012/2013 a été conforme à celle enregistrée au niveau national (-16,4% contre -16,2% en moyenne nationale). L'assiette a diminué de 3% en 2014 avant de rebondir en 2015, avec une hausse de 15,4%. Cette bonne dynamique s'est poursuivie en 2016 (hausse du produit de plus de 4%), et s'est renforcée en 2017 (avec une hausse du produit des DMTO que nous anticipons à plus de 16%).

Une économie diversifiée tournée vers l'innovation et la recherche

A l'instar de l'Ile-de-France, l'économie essonnienne est largement tournée vers les services. Le secteur tertiaire représente 81,8% de l'emploi total, contre 79,3% en moyenne métropolitaine en 2015 (source : INSEE). Le tissu économique est diversifié, ce qui se traduit par une faible concentration fiscale. En termes d'activités tertiaires, le Département se distingue par :

- Son potentiel de recherche et d'innovation. Le Plateau de Saclay, au nord-ouest du département, rassemble plus de 20 000 étudiants et 40 000 emplois. Il regroupe des organismes publics de recherche (CEA, CNRS, INRA,...) et des établissements d'enseignement supérieur (Ecole polytechnique, Supélec, Université d'Orsay,...). De grandes entreprises privées y ont aussi implanté leur pôle de recherche (Alcatel-Lucent, Danone, Thalès,...). A l'est se trouvent l'université d'Evry-Val d'Essonne et des établissements d'enseignement supérieurs liés à l'informatique et aux télécommunications. Par ailleurs, le Génopole, bioparc internationalement reconnu, rassemble des centres de recherche et des entreprises spécialisées dans les biotechnologies et la génétique. Enfin, Evry accueille la Direction des Lanceurs du Centre national d'études spatiales. L'ensemble de ces activités sont intégrées dans deux pôles de compétitivité mondiaux (Systematic pour les télécoms, la sécurité, la défense, l'automobile et les transports ; Medicen dédié aux sciences du vivant et de la santé) et un pôle national (ASTech, spécialisé dans le domaine de l'aéronautique, de l'espace et des systèmes embarqués);
- La place importante du commerce (plus de 15% de l'emploi salarié privé) liée notamment à la présence de vastes centres commerciaux sur le territoire.

Par ailleurs, au sein de l'Ile-de-France, le territoire essonnien garde une composante industrielle forte. Outre des centres de recherche, de nombreuses entreprises disposent de centres de production en Essonne (en particulier Renault avec le centre technique de Lardy, mais aussi la Snecma, Alcatel-Lucent, Faurecia). Enfin, du fait du positionnement géographique stratégique du territoire, la filière logistique joue un rôle important autour des pôles d'Orly/Rungis et de Sénart/Centre Essonne.

En termes de dynamisme économique, les performances de l'économie essonnienne ont été en ligne avec les performances nationales au cours des cinq dernières années. Au cours des prochaines années, S&P Global Ratings estime que cette tendance devrait se poursuivre et que l'économie essonnienne devrait croître au même rythme que la croissance nominale du PIB national, que nous anticipons à 2,6 % en 2017, et 2,9% en 2018 et 2019.

Une gouvernance et gestion financières fortes

S&P Global Ratings considère la gouvernance et la gestion financières du Département de l'Essonne comme « fortes », grâce notamment à un pilotage budgétaire de qualité, une stratégie budgétaire claire, un suivi adéquat des organismes associés, et une gestion de la dette prudente, optimisée et proactive.

Un pilotage budgétaire renforcé

Entre 2005 et 2014, le Département a accumulé une dette vis-à-vis de ses fournisseurs, notamment des structures sociales et médico-sociales. Depuis 2015, l'Exécutif essonnien a pris des mesures organisationnelles et financières qui permettront selon nous d'assurer l'apurement complet de cette dette dès 2018, tout en renforçant la sincérité budgétaire dans l'inscription des crédits et des rattachements. Cette réponse que nous jugeons rapide et efficace a intégré une révision de la structure et de l'organisation des services et un reporting fluide centralisé au niveau de la Direction générale des services.

Ainsi, le Département a mis en place des secrétaires généraux ressources auprès de chaque Direction générale adjointe (DGA), les chargeant notamment de l'identification des marges de manœuvres financières. Ces secrétaires généraux sont en liaison directe avec la Direction générale du Département, ce qui permet à cette dernière de maintenir une vue d'ensemble de la dynamique financière de la collectivité. En parallèle, le service du contrôle de gestion procède à des revues mensuelles de gestion avec chaque DGA. Le reporting incorpore quatre volets : les finances, les ressources humaines, l'activité des directions et le pilotage de projet. Ces réformes organisationnelles sont accompagnées de grands chantiers de transformation dont notamment la mise en place d'un cadre de comptabilité analytique prévu début 2018, et le renforcement de la fonction achat.

La gestion budgétaire prudente du Département est également reflétée dans l'affectation des recettes supplémentaires en cours d'année au remboursement de la dette fournisseurs. Ainsi, après avoir remboursé près de 45 millions d'euros au titre de cette dette en 2016, le Département devrait rembourser plus de 30 millions en 2017, contre 20 millions initialement prévus dans le budget 2017, s'appuyant notamment sur le dynamisme plus important que prévu des DMTO. Dès lors, nous considérons dans notre scénario central que les 18 millions d'euros restants devraient être remboursés au cours de l'année 2018.

Enfin, le Département a révisé son architecture budgétaire. L'ensemble des dépenses sont désormais classées en 13 politiques d'intervention – en fonctionnement et en investissement – permettant ainsi une meilleure lisibilité pour les élus et les directions opérationnelles.

Une stratégie budgétaire claire marquée par la maîtrise des dépenses de gestion et la mobilisation des marges de manœuvres

Le plan d'apurement de la dette fournisseurs a également été pour le Département une occasion de redéfinir sa stratégie budgétaire. A l'issue d'un audit externe, le Département a élaboré une programmation budgétaire pluriannuelle claire et réaliste à même de lui permettre de résorber cette dette sans détériorer ses performances budgétaires. Cette programmation a impliqué une optimisation des ressources – notamment par l'augmentation du taux de la TFB (+29% en 2016) - et une maîtrise renforcée des dépenses de fonctionnement. L'effort de contrôle des dépenses est constant depuis 2015 et devrait se poursuivre dans les prochains exercices au travers notamment de

l'accélération de la mutualisation des achats avec les entités « satellites » du Département et les départements de la grande couronne, du suivi rapproché et déconcentré des ressources humaines, ainsi que de la poursuite de la réduction des dispositifs facultatifs.

Sur le plan fiscal, l'exécutif départemental réfléchit à l'opportunité d'une baisse de la fiscalité en 2019. La mise en œuvre comme l'ampleur de cette baisse ne sont toutefois pas connues à ce jour, et devraient faire l'objet d'arbitrages courant 2018. Nous serons attentifs à l'impact budgétaire d'un éventuel ajustement de fiscalité sur la trajectoire budgétaire du Département.

Par ailleurs, une mission d'information et d'évaluation a récemment été créée au sein du Département, visant à analyser les implications pour l'Essonne du cadre financier tel qu'induit par la loi de finances pour 2018 et la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 – notamment quant au contrat financier pluriannuel devant être signé entre l'Etat et le Département autour de cibles budgétaires. La mission devrait présenter ses conclusions dans le courant de l'année 2018.

De façon générale, la stratégie financière du Département reste guidée par un objectif de capacité de désendettement plafonnée à 10 ans.

Une gestion de la dette prudente et optimisée, proactive en matière de diversification des sources de financement

La gestion de la dette est prudente, active et diversifiée. Le Département n'a souscrit aucun produit structuré à effet de levier et ses swaps sont tous « plain-vanilla ». Le Département n'est pas exposé au risque de change. En 2009, l'émission obligataire de 300 millions de dollars de Hong Kong (HKD), soit environ 27,5 millions d'euros, a fait l'objet d'une couverture au travers d'un swap de taux de change HKD-euros jusqu'à maturité (2019). La structure de l'encours privilégie une sécurisation à taux fixe : post-swap, les emprunts à taux variables représentent près de 39% de l'encours, contre 61% pour les emprunts à taux fixe (au 31 décembre 2016). Le taux moyen de la dette au 31 décembre 2016 était très bas à 1,48% (contre 2,41% en moyenne pour la strate départementale) ce qui s'explique par la gestion active du Département et une durée de vie moyenne de la dette comparativement plus courte.

Le Département a été parmi les premières collectivités locales françaises à diversifier ses sources de financement. Il dispose d'un programme d'émissions obligataires EMTN d'un plafond d'un milliard d'euros. Au 31 décembre 2016, la dette obligataire représentait 45% de l'encours de dette directe (contre 21% en 2013 et 14% en 2011). Le Département maintient une présence régulière sur le marché obligataire, lui permettant d'élargir sa base d'investisseurs et de garder un accès satisfaisant à la liquidité externe. L'Essonne a également contractualisé une enveloppe à long terme d'un volume de 85 millions d'euros avec la BEI à partir de 2015, renforçant la diversité de ses sources de financement.

Le profil d'amortissement de la dette est régulier à l'exception d'un pic en 2019, année durant laquelle le Département devra faire face à des tombées obligataires in fine plus importantes. Néanmoins, ce pic a été en partie lissé et représente désormais un montant de près de 20 millions d'euros, faisant l'objet d'une provision équivalente.

Un suivi adéquat des organismes tiers

A partir de 2013, le Département a adopté une démarche d'analyse et de suivi des risques liés aux satellites. Cette démarche qui est conduite par le service du contrôle de gestion, s'appuie sur une cartographie hiérarchisée permettant,

à partir de ratios financiers, de surveiller les principales tendances financières et les principaux seuils d'alerte.

Plus globalement, le Département a une stratégie active dans la gestion de ses plus grandes entités « satellites ». A titre d'exemple, la dissolution de l'office public de l'habitat OPIEVOY fin 2016 a fait l'objet d'un suivi attentif au niveau de la Direction générale des services afin de permettre une transition fluide vers une structure nouvelle, sans faire supporter de risques pour le Département. Le Département accompagne également le SDIS dans la gestion de son encours de dette afin d'en réduire les risques associés.

Une flexibilité budgétaire faible

La taxe sur le foncier bâti, principal levier sur les recettes

En 2016, le Département de l'Essonne a procédé à un relèvement du taux de la TFB à 16,37% contre 12,69% auparavant. L'utilisation de cette flexibilité a permis de générer des ressources supplémentaires d'environ 70 millions pour 2016 (soit près de 6% des recettes de fonctionnement) permettant au Département de faire face aux contraintes relatives à la baisse des dotations, au remboursement de la dette « fournisseurs », et à la dynamique restant forte des dépenses sociales.

La TFB constitue pour le Département la principale variable d'ajustement en recettes – c'est le seul impôt offrant un levier de taux significatif. En 2016, elle représentait 26% des recettes de fonctionnement, niveau que nous anticipons stable pour l'exercice 2017. Si la TFB offre des marges de manœuvre modérées, il convient de noter que la pression fiscale du Département reste sensiblement inférieure à la moyenne des départements métropolitains, qui se situe à 19,43% en 2017.

Autre source de flexibilité en recettes, le potentiel de cessions d'actifs est également faible selon nous.

Des dépenses de fonctionnement contraintes

S&P Global Ratings estime que les dépenses de fonctionnement du Département de l'Essonne offrent peu de flexibilité, caractéristique commune à l'ensemble de la strate départementale. Dans notre scénario central, ces dépenses devraient représenter 88% des dépenses totales (hors remboursement de la dette) en 2017. Parmi ces dépenses, la majeure partie est rigide et sensible à des facteurs exogènes (mesures nationales, cycle économique, démographie), en particulier les allocations individuelles de solidarité (24% des dépenses de fonctionnement en 2016), charges de personnel (18%), les fonds de péréquation (2%), et les charges financières (moins de 2%). S'y ajoutent des contributions obligatoires telles que les subventions au SDIS (8%) et à Ile-de-France Mobilités (environ 1%).

Nous considérons par ailleurs que les marges de manœuvre sont d'autant plus réduites que le Département s'est d'ores et déjà employé à maîtriser fortement ses dépenses de fonctionnement au cours des dernières années.

Dans un contexte de baisses des dotations de l'Etat, et concomitamment à la suppression de la clause de compétence générale, le Département a procédé à un recentrage de ses interventions sur ses compétences obligatoires (par exemple au travers d'une réflexion quant au partage des subventions relatives aux compétences partagées ou facultatives avec les partenaires concernés). Cet objectif est réaffirmé par le Département dans le cadre de la préparation budgétaire 2018.

Au-delà de ce recentrage, et de la volonté du Département de surveiller davantage la dynamique de ses engagements, nous estimons que sa capacité à réduire les dépenses de fonctionnement est très réduite du fait de leur rigidité.

Les investissements : principale variable d'ajustement

Dans ce contexte de faible flexibilité sur la section de fonctionnement, les dépenses d'investissement offrent au Département une marge de manœuvre et peuvent être calibrées en fonction de ses objectifs financiers. Le Département dispose en effet d'une capacité de lissage sur les investissements relevant de sa maîtrise d'ouvrage, et de possibilités d'arbitrage sur les subventions d'investissement.

A partir de 2015, le Département a significativement réduit ses engagements, après un effort important sur la période 2010-2014 ayant généré plus d'un milliard d'euros de dépenses d'investissement. Ainsi, en 2015-2016, le Département a dépensé 160 millions d'euros en moyenne annuelle, contre 200 millions en 2013-2014. Dans notre scénario central, nous anticipons que le Département renforcera son effort d'investissement à compter de 2017, avec des dépenses que nous anticipons à 170 millions d'euros par an en moyenne sur 2017-2019, et une accélération en 2018-2019 (près de 180 millions d'euros en moyenne annuelle sur ces deux exercices). Ainsi, les dépenses d'investissement représenteraient en moyenne 14% des dépenses totales du Département en 2018-2019, et continueraient d'offrir une certaine flexibilité au Département en cas de besoin.

Des performances budgétaires fortes

Nous considérons les performances budgétaires du Département de l'Essonne comme « fortes ». Dans un contexte de croissance modérée des recettes, le Département a réussi à maintenir son taux d'épargne brute à un niveau satisfaisant et à ajuster ses dépenses d'investissement afin de contenir ses besoins de financement, tout en procédant au remboursement progressif de sa dette « fournisseurs ».

Une épargne brute élevée, stabilisée à plus de 10% des recettes de fonctionnement en prospective

Après être passé de 12% à 8% entre 2012 et 2015, principalement du fait de l'effet conjugué de la baisse des dotations et de la hausse des dépenses relatives aux AIS (notamment le RSA), le taux d'épargne brute du Département a atteint 10,5% en 2016. Ce rétablissement s'explique principalement par la hausse des recettes de fonctionnement de près de 6%, liées au relèvement du taux de la TFB et au dynamisme des DMTO, qui ont permis d'absorber complètement la baisse de DGF d'environ 24 millions d'euros.

Cette très forte hausse des recettes courantes a également plus que compensé l'augmentation de 3,6% des dépenses de fonctionnement, reflet d'une dynamique toujours soutenue des AIS en 2016 – notamment du RSA (+4%) –, ainsi que d'un rebasage des dépenses afin d'honorer intégralement les factures annuelles. Cette croissance des dépenses intègre également des versements de près de 45 millions d'euros en 2016, destinés à apurer la dette « fournisseurs ». Retraité de cet élément, le taux de croissance des dépenses de fonctionnement aurait été très contenu en 2016, à 0,6%.

Dans notre scénario central, l'épargne brute du Département devrait très légèrement s'améliorer en 2017, et atteindre 10,6% des recettes de fonctionnement. Cette progression, malgré plus de 30 millions d'euros à nouveau consacrés à l'apurement de la dette « fournisseurs », s'explique tant par une importante maîtrise des dépenses de fonctionnement (+0,8% par rapport à 2016 et +2% hors apurement de la dette « fournisseurs ») que par une progression très forte des

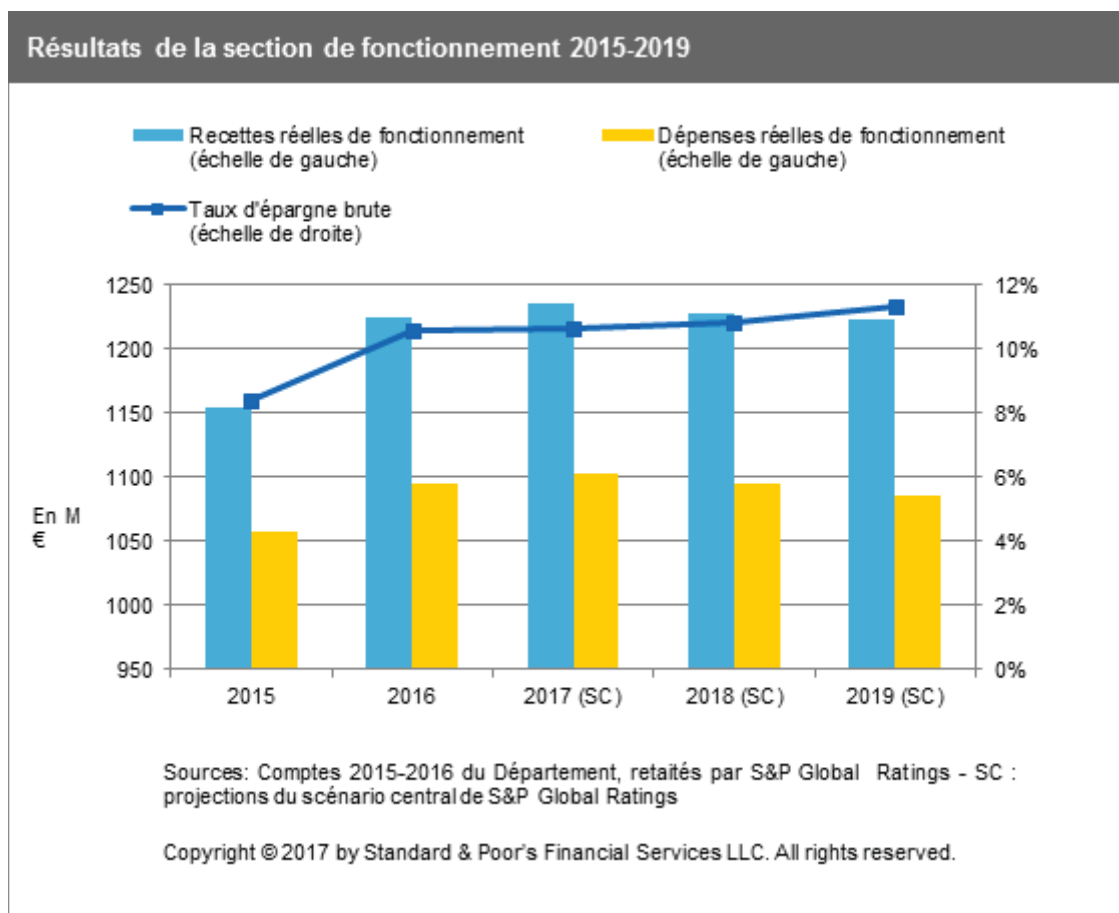
DMTO (que nous anticipons à +16% par rapport à 2016).

En 2018-2019, nous anticipons que le Département continuera d'accroître légèrement son épargne brute, dépassant 11% des recettes de fonctionnement en 2019. Nos projections prévoient une poursuite de la maîtrise des dépenses de fonctionnement par le Département grâce au recentrage sur ses compétences obligatoires, à un suivi renforcé des dépenses de personnel, ainsi qu'à la fin du remboursement de la dette « fournisseurs », apurée en totalité en 2018 pour 18 millions d'euros. Dans ce contexte, nous anticipons une légère baisse des dépenses de fonctionnement, de 0,8% par an en moyenne sur 2018-2019 (hors apurement de la dette « fournisseurs », les dépenses de fonctionnement seraient globalement stables, croissant de 0,4% en 2018 et 0,8% en 2019). Notre scénario s'appuie notamment sur les hypothèses suivantes :

- Une croissance contenue des dépenses de personnel (qui représentaient 17% des dépenses de fonctionnement en 2016), de l'ordre de 1% en moyenne annuelle en 2018-2019 ;
- Une augmentation annuelle des frais d'hébergement au profit des personnes âgées, de l'enfance et du handicap (26% des dépenses de fonctionnement en 2016) comprise entre 1% et 2%, le dynamisme actuel des dépenses afférentes à la prise en charge des MNA constituant un facteur de pression sur ce poste budgétaire ;
- Une progression de la contribution au SDIS stabilisée à +0,35% par an ;
- Une stabilité des charges à caractère général (5% des dépenses de fonctionnement en 2016) ;
- Un ralentissement de la dynamique des dépenses de RSA, qui ne devraient augmenter que de 1% en moyenne annuelle en 2018-2019 dans notre scénario central, contre environ 6% en moyenne en 2015 et 2016 ;
- Une contribution nette aux fonds de péréquation (DMTO et CVAE) comprise entre 27 et 30 millions d'euros par an ;
- Des charges financières brutes globalement stables à environ 19 millions d'euros en moyenne annuelle sur 2018-2019 ;
- Un remboursement de la dette « fournisseurs » de l'ordre de 31 millions d'euros en 2017, et de 18 millions en 2018, permettant l'amortissement total de la dette dès l'année prochaine.

La croissance contenue des dépenses permettra au Département de faire face à l'atonie des recettes de fonctionnement. Après une hausse modérée de 0,9% en 2017, notre scénario central anticipe une légère baisse des recettes de fonctionnement en 2018-2019, reflétant essentiellement notre anticipation d'une stabilisation du produit des DMTO à un niveau socle de 218 millions d'euros, après qu'ils aient atteint un niveau très élevé en 2017 (235 millions d'euros dans notre scénario central), et de pressions baissières sur la DCRTP (dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle).

Graphique 3

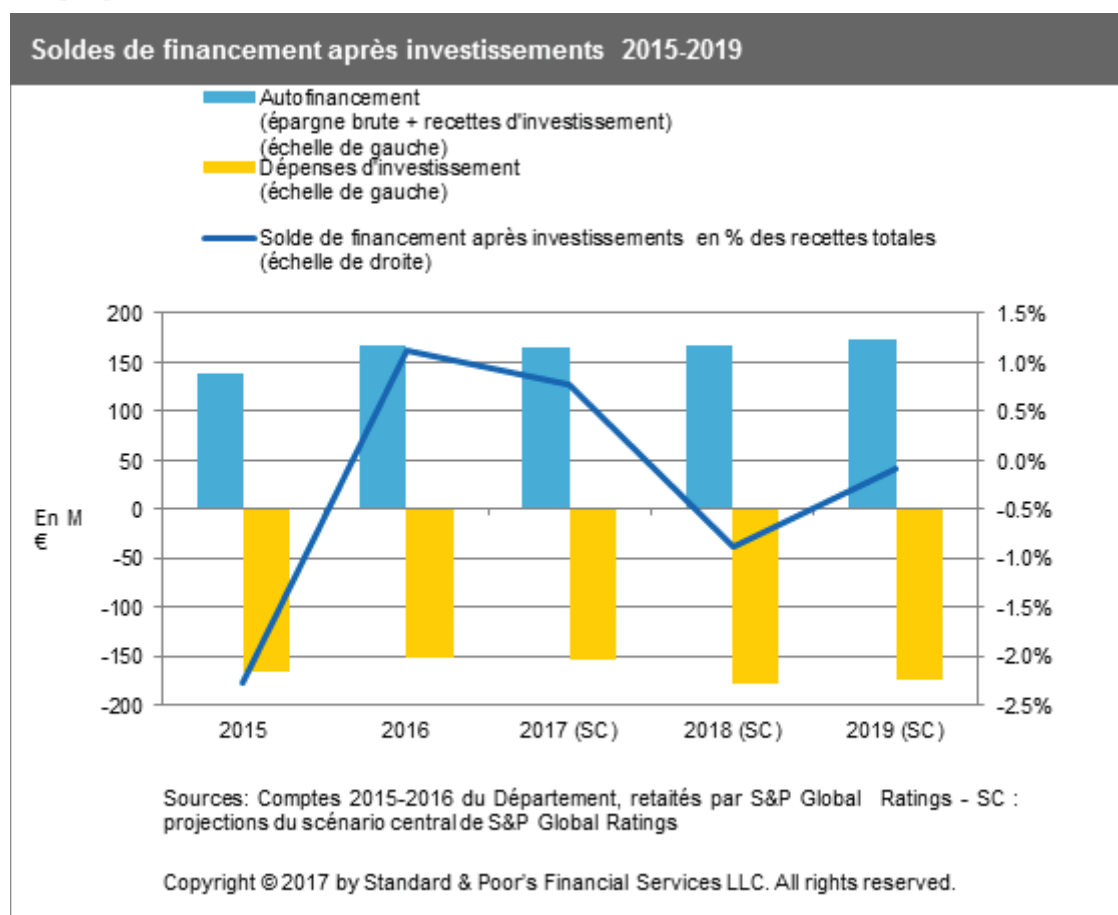


Les besoins de financement devraient rester modérés d'ici à 2019

En 2017 - comme en 2016 -, le Département devrait selon nous afficher un léger excédent de financement après investissements, que nous estimons à 0,8% des recettes totales (après 1,1% en 2016). Ces excédents s'expliquent par les bonnes performances du Département en fonctionnement, ainsi que par des dépenses d'investissement restant comprises entre 150 et 160 millions d'euros.

Dans notre scénario central, nous anticipons que l'augmentation de l'effort d'investissement du Département, conjuguée à une épargne brute stable, conduira à une augmentation modérée des besoins de financement après investissements, de l'ordre de 0,5% des recettes totales en moyenne annuelle pour 2018-2019.

Graphique 4



Un endettement consolidé qui devrait rester relativement stable et modéré d'ici à 2019

En application de notre méthodologie de notation des collectivités locales, nous intégrons dans la dette consolidée du Département :

- La dette directe départementale, soit 927,3 millions d'euros à fin 2016 (baux emphytéotiques compris) ;
- La dette directe du SDIS (entité jugée financièrement dépendante du Département), soit 56 millions d'euros en fin d'année 2016 (51,5 millions d'euros après retraitement de l'aide du « fonds de soutien aux emprunts à risque »). Nous intégrons les recettes propres du SDIS (hors contribution du Département) au sein des recettes de fonctionnement consolidées dans notre analyse du poids de la dette consolidée ;
- Certaines garanties d'emprunt accordées par le Département, notamment aux structures sociales et médico-sociales (118 millions d'euros en fin d'année 2016). Les autres garanties d'emprunt ne sont pas consolidées dans la dette du Département, mais analysées en tant qu'engagements hors-bilan (voir ci-dessous).

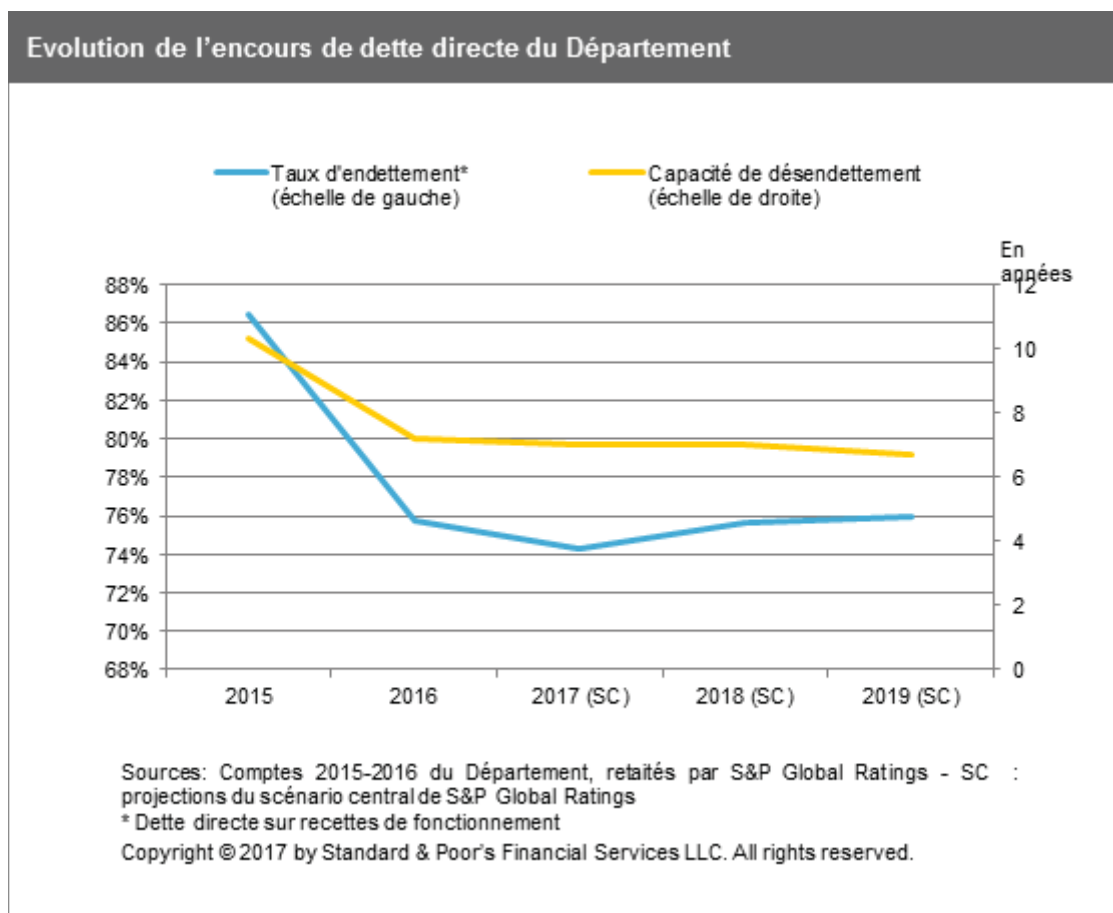
Dans notre scénario central, l'excédent de financement après investissements de 10 millions d'euros que nous prévoyons en 2017 devrait permettre au Département de réduire son encours de dette directe de 10 millions d'euros. Ainsi, l'endettement consolidé devrait légèrement se contracter et représenter moins de 90% des recettes de

fonctionnement consolidées fin 2017 contre 90,2% fin 2016. A partir de 2018, des besoins de financement après investissements très limités, et l'absence anticipée de nouvelle ponction sur le fonds de roulement, devraient conduire à une légère hausse du taux d'endettement consolidé, à près de 92% en fin d'année 2019, soit un niveau restant modéré en comparaison internationale.

La capacité de désendettement du département, qui était de 7,2 années en 2016, atteindrait 6,7 ans à fin 2019 dans notre scénario central, permettant au Département de largement respecter son objectif de 10 années maximum.

Par ailleurs, grâce à une gestion active et optimisée de la dette, les charges financières brutes du Département devraient rester stables et très modérées, à 1,6% des recettes de fonctionnement en moyenne annuelle sur 2017-2019.

Graphique 5



Des engagements hors-bilan faibles

A ce jour, le Département n'est pas engagé au titre de contrats de partenariat public-privé. De plus, le Département estime ne pas être exposé à des contentieux significatifs. Ainsi, les principaux risques hors-bilan, que nous jugeons modérés, sont principalement liés aux garanties d'emprunt et aux sociétés d'économie mixte dont le Département est actionnaire.

Des garanties d'emprunt peu élevées essentiellement accordées à des organismes de logement social

Le niveau de dette garantie (hors secteur social et médico-social que nous incluons dans la dette consolidée) est à ce jour peu élevé. Il représentait moins de 12% des recettes de fonctionnement à fin 2016. L'essentiel de ces garanties ont été accordées à des organismes de logement social pour lesquels le cadre légal et financier national limite les risques d'appel en garantie. Nous resterons toutefois attentifs aux impacts financiers des mesures nationales annoncées pour ce secteur, en particulier la potentielle réduction des loyers.

Par ailleurs, l'OPIEVOY, OPH interdépartemental rattaché aux Départements de l'Essonne, du Val d'Oise, et des Yvelines a été dissous au 31 décembre 2016. La SA d'HLM Les Résidences Yvelines de l'Essonne a procédé à la reprise de la branche d'activité autonome de logement social sur les territoires des départements de l'Essonne et des Yvelines. En contrepartie de cette cession d'actifs, le Département de l'Essonne a reçu des actions d'une valeur totale légèrement inférieure à un million d'euros.

En matière de garanties, nous notons aussi que dans le cadre de ses emprunts auprès de l'AFL, le Département est garant à hauteur de son encours de crédit auprès de l'institution. Ces garanties ont augmenté au cours des dernières années et devraient atteindre 35,7 millions d'euros en fin d'année 2017, soit moins de 3% des recettes de fonctionnement du Département telles que nous les anticipons dans notre scénario central. Nous serons attentifs à l'évolution de ces garanties et aux risques potentiels auxquels le Département pourrait être exposé en la matière.

Le Département est un acteur essentiel du syndicat mixte ouvert « Essonne Numérique », en charge du très haut débit

Le Département est adhérent du syndicat mixte ouvert (SMO) « Essonne Numérique » depuis sa création en octobre 2016, aux côtés de six établissements intercommunaux essonniers. Le Département prend en charge 50% des charges de fonctionnement du SMO, lui met à disposition ses personnels administratifs afin d'assurer son fonctionnement, et participera à son programme d'investissement. Le SMO est en charge du déploiement d'un réseau de fibre optique à l'usager sur le territoire essonnien. Nous comprenons que le SMO devrait être amené à porter de la dette, dont les annuités de remboursement seraient notamment couvertes par les redevances perçues.

Au regard de leurs surfaces financières, les SEM du Département présentent des risques financiers limités

Le Département dispose de participations dans plusieurs sociétés d'économie mixte (dont Essonne Aménagement, Semardel, Génopole). Au regard de leurs surfaces et de leurs situations financières, ces sociétés représentent un risque modéré pour le Département.

L'abandon du projet de Grand Stade fin 2016 a entraîné une baisse des risques hors-bilan du Département

Suite à la décision de la Fédération Française de Rugby (FFR) fin 2016 de mettre fin au projet de Grand Stade sur le territoire essonnien, notre appréciation des risques hors-bilan du Département n'intègre plus les potentielles garanties d'emprunts afférentes à la construction du Grand Stade. Initialement, ce projet devait bénéficier de garanties qui auraient pu atteindre 400 millions d'euros pour le Département de l'Essonne. A ce jour, nous ne prévoyons pas d'autres projets d'envergure intégrant des garanties d'emprunts significatives.

Statistiques financières

Tableau 1

Statistiques financières et économiques du Département de l'Essonne					
--Scénario central--					
(En millions d'euros)	2015	2016	2017 (SC)	2018 (SC)	2019 (SC)
Recettes de fonctionnement	1 154	1 224	1 235	1 228	1 224
Dépenses de fonctionnement	1 057	1 095	1 103	1 095	1 085
Epargne brute	97	129	131	133	138
Epargne brute (% recettes de fonctionnement)	8,4	10,5	10,6	10,8	11,3
Recettes d'investissement	41	38	34	34	36
Dépenses d'investissement	166	153	155	178	175
Solde de financement après investissements	-27	14	10	-11	-1
Solde de financement après investissements (% recettes totales)	-2,3	1,1	0,8	-0,9	-0,1
Remboursement du capital de la dette	83	101	82	89	92
Emprunts nouveaux	119	81	72	101	93
Solde final	9	-6	0	0	-0
Recettes fiscales modifiables à la hausse (% recettes de fonctionnement)	23,2	28,2	28,3	29,1	28,5
Dépenses d'investissement (% dépenses totales)	13,6	12,2	12,3	14,0	13,9
Dette directe en fin d'année	998	927	917	928	930
Dette directe (% recettes de fonctionnement)	86,4	75,7	74,3	75,6	76,0
Dette consolidée en fin d'année	1 143	1 103	1 114	1 126	1 128
Dette consolidée (% recettes de fonctionnement)	98,5	89,8	89,9	91,3	91,8
Charges financières brutes (% recettes de fonctionnement)	1,7	1,6	1,7	1,6	1,6
PIB local par habitant (en euros)*	37 238	37 403	38 062	38 837	39 641
PIB national par habitant (en euros)*	33 002	33 386	34 113	34 953	35 820

SC - projections du scénario central de S&P Global Ratings, scénario le plus probable.

Source: Comptes 2015 et 2016 retraités par S&P ; Projections S&P 2017-2019

Scores publiés

Tableau 2

Synthèse des scores pour le Département de l'Essonne	
Facteurs clés de notation	
Cadre institutionnel	Evolutif mais équilibré
Economie	Très forte
Gouvernance et gestion financières	Fortes
Flexibilité budgétaire	Faible
Performances budgétaires	Fortes
Liquidité	Forte
Poids de la dette	Modéré

Tableau 2

Synthèse des scores pour le Département de l'Essonne (cont.)

Engagements hors-bilan

Faibles

*Les notes de S&P Global sur les collectivités locales sont fondées sur l'analyse de huit principaux facteurs listés dans le tableau ci-dessus, conformément à notre méthodologie. La partie A de notre méthodologie "Methodology For Rating Non-US Local And Regional Governments" publiée le 30 juin 2014 indique comment ces huit facteurs sont utilisés pour aboutir à la notation.

Statistiques : République française

- Sovereign Risk Indicators, Oct. 13, 2017
- France 'AA/A-1+' Ratings Affirmed; Outlook Stable – Oct. 06, 2017

Méthodologies et rapports associés

- S&P Global Ratings relève les notes du Département de l'Essonne de 'A+/A-1' à 'AA-/A-1+', anticipant un remboursement total de la dette « fournisseurs » dès 2018 et des performances budgétaires fortes. La perspective est désormais stable, 17 novembre 2017 ;
- Finances des collectivités locales: vers une poursuite de la consolidation budgétaire ? – 10 octobre 2017
- Sovereign Risk Indicators – Oct. 13, 2017. An interactive version is also available at <http://www.spratings.com/sri>.
- Institutional Framework Assessments For Non-U.S. Local And Regional Governments – Sept. 21, 2017
- Default, Transition, and Recovery: 2016 Annual Non-U.S. Local And Regional Government Default Study And Rating Transitions - May 08, 2017
- Public Finance System Overview: French Departments - January 08, 2016
- Methodology For Rating Non-U.S. Local And Regional Governments, June 30, 2014
- Methodology And Assumptions For Analyzing The Liquidity Of Non-U.S. Local And Regional Governments And Related Entities And For Rating Their Commercial Paper Programs, Oct. 15, 2009
- Institutional Framework Assessments For Non-U.S. Local And Regional Governments, April 21, 2016
- Use of CreditWatch And Outlooks, September 14, 2009

Aucun contenu (y compris les notations, l'analyse de crédit qui s'y rapporte ainsi que les données, modèles, logiciels et autres applications ou résultats qui en découlent) ou partie de contenu (le Contenu) ne peut être modifié, désassemblé, reproduit ou distribué sous quelque forme et par quelque moyen que ce soit, ou stocké dans une base de données ou un système d'extraction, sans autorisation écrite préalable de Standard & Poor's Financial Services LLC ou des entités qui lui sont affiliées (collectivement dénommées S&P). Toute utilisation du Contenu à des fins non autorisées ou illégales est proscrite. Ni S&P, ni ses fournisseurs, ni encore leurs dirigeants sociaux, préposés, actionnaires ou mandataires (collectivement les Parties S&P) n'accordent aucune garantie quant à l'exactitude, l'exhaustivité, l'actualité ou la disponibilité du Contenu. Les Parties S&P ne sont pas responsables d'éventuelles erreurs ou omissions, quelle qu'en soit la cause, des résultats découlant de l'utilisation du Contenu ou de la sécurité ou la maintenance des données incluses par l'utilisateur. Le Contenu est fourni en l'état. **LES PARTIES S&P N'ACCORDENT AUCUNE GARANTIE D'AUCUNE SORTE, EXPRESSE OU IMPLICITE, NOTAMMENT MAIS NON EXCLUSIVEMENT TOUTE GARANTIE CONCERNANT LA COMMERCIALISABILITÉ, L'ADÉQUATION À UNE FIN OU À UN USAGE DONNÉ, L'ABSENCE D'ERREUR OU DE DÉFAUT INFORMATIQUE, LE FONCTIONNEMENT ININTERROMPU DU CONTENU OU SA COMPATIBILITÉ AVEC TOUT LOGICIEL OU MATÉRIEL INFORMATIQUE.** Les Parties S&P ne pourront en aucun cas être tenues responsables de quelque dommages, coûts, dépenses, frais juridiques ou pertes directs, indirects, accessoires, exemplaires, forfaitaires, punitifs, particuliers ou consécutifs que ce soit (notamment, mais non exclusivement, toute perte de revenu ou de gain et tout coût d'opportunité) liés à l'utilisation du Contenu, et ceci même si elles ont été informées de l'éventualité de tels dommages.

Les analyses relatives au crédit et à d'autres aspects, y compris les notations, ainsi que les déclarations incluses dans le Contenu, sont l'expression d'une opinion à la date à laquelle elles sont formulées et ne doivent en aucun cas être considérées comme une information factuelle. Les opinions, analyses et décisions de reconnaissance de notes (décrites ci-après) de S&P ne sont pas des recommandations d'acheter, conserver ou vendre de quelconques titres ou de prendre une quelconque décision d'investissement, et ne portent pas sur le caractère approprié d'une quelconque valeur mobilière. S&P n'a aucune obligation de mettre à jour le Contenu après publication sous quelque forme que ce soit. Le Contenu ne doit pas être le fondement d'une décision d'investissement ou commerciale et n'est pas destiné à remplacer les compétences, le jugement et l'expérience de l'utilisateur, ses dirigeants, préposés, conseillers et/ou clients à cet égard. S&P n'intervient pas en qualité de fiduciaire ou de conseiller en investissement, sauf sur les territoires où il est immatriculé comme tel. S&P utilise des informations en provenance de sources qu'il estime fiables mais ne conduit toutefois aucun audit, ne procède à aucune vérification indépendante à l'égard de ces informations et ne contracte aucune obligation à ce titre.

Dans le cas où des autorités réglementaires autorisent une agence de notation à reconnaître dans un pays une note émise dans un autre pays à certaines fins réglementaires, S&P se réserve le droit d'attribuer, retirer ou suspendre une telle reconnaissance à tout moment et à son entière discrétion. Les Parties S&P déclinent toute obligation découlant de l'attribution, du retrait ou de la suspension d'une telle reconnaissance et toute responsabilité en cas de préjudice prétendument subi en conséquence.

Certaines activités de S&P sont conduites au sein d'unités séparées afin de préserver l'indépendance et l'objectivité de leurs activités respectives. De ce fait, certaines unités de S&P peuvent disposer d'informations qui ne sont pas accessibles à d'autres. S&P a mis en place des politiques et des procédures visant à préserver la confidentialité de certaines informations non publiques obtenues au cours de chaque processus analytique.

S&P peut être rémunéré pour ses notations et certaines analyses relatives au crédit. Cette rémunération est en principe payée par l'émetteur des titres, par les établissements souscripteurs ou par les débiteurs. S&P se réserve le droit de publier ses opinions et analyses. Les notes et analyses publiques de S&P sont disponibles sur son site Web www.standardandpoors.com (gratuitement), ainsi que sur www.ratingsdirect.com et www.globalcreditportal.com (sur abonnement), et peuvent être diffusées par d'autres moyens, y compris par des publications S&P et par l'intermédiaire de redistributeurs tiers. Des informations complémentaires concernant les tarifs de nos notations peuvent être consultées sur www.standardandpoors.com/usratingsfees.

Copyright © 2017 Standard & Poor's Financial Services LLC. Tous droits réservés.