

Débat d'orientations budgétaires du 30 janvier 2014

Intervention d'ouverture de Pierre CAMANI Président du Conseil général, Sénateur de Lot-et-Garonne

Mesdames et Messieurs les conseillers généraux,
Chers internautes,

Le quorum est atteint. Je déclare ouverte cette session consacrée à l'examen des orientations budgétaires de la collectivité départementale.

Conformément au règlement intérieur, il nous appartient de désigner un secrétaire de séance.

Désignation

Messieurs les présidents de groupe, je vous invite à déposer, dès à présent, d'éventuelles motions auprès du secrétariat de l'Assemblée.

Au nom de l'assemblée départementale, je veux remercier l'ensemble des personnels de la sécurité civile pour leur mobilisation exemplaire à l'occasion des crues qui viennent d'affecter notre département.

Je souhaite également rendre un hommage appuyé aux équipes techniques du Conseil général, des agglomérations et des communes. Je n'oublie pas non plus les services de l'Education nationale qui sont intervenus avec la DITL pour gérer les transports scolaires. Placés en alerte dès le début de l'épisode, les pouvoirs publics ont été sur le pied de guerre pour venir en aide aux habitants et pour sécuriser le réseau routier.

En pareilles circonstances, la réactivité des services publics et la coordination des opérations auront été déterminantes.

Chers collègues,

Il y a encore un an, les Départements étaient à la croisée des chemins. Les Conseils généraux sortaient affaiblis d'un quinquennat qui a affaibli les territoires.

Aujourd'hui, la donne a radicalement changé. Pour le Lot-et-Garonne, c'est une chance que nous devons saisir.

Premièrement, la loi Valls du 17 mai 2013 a profondément modernisé le Département : parité et proximité seront, dès 2015, les nouvelles fondations du futur conseil départemental.

Deuxièmement, la loi du 19 décembre 2013, désigne très explicitement le Département comme chef de file des collectivités en matière de solidarités sociales et territoriales.

Troisièmement, sur le plan financier, nos revendications historiques sur les compensations des 3 allocations de solidarité nationale ont enfin été entendues. La loi de finances pour 2014 institue de nouveaux modes de péréquation financière pour restaurer l'équité entre les départements les mieux dotés et ceux qui ont moins.

Le Département ainsi réhabilité et conforté retrouve, dès à présent, de nouvelles marges de manœuvre. C'est bon signe pour la démocratie, c'est bon signe pour la ruralité. C'est aussi un gage d'espoir pour tous nos concitoyens qui attendent que nous soyons en capacité de répondre à leurs préoccupations.

J'aborderai donc ce débat d'orientations budgétaires avec un nouvel optimisme.

L'économie française poursuit sa convalescence après le choc économique le plus violent que notre pays ait eu à subir depuis 1945.

Mais, pour la première fois depuis des années, par l'appel qu'il leur a lancé, le Président de la République a su mobiliser toutes les forces vives, l'ensemble des représentants des salariés et des entrepreneurs. En effet, le pacte de responsabilité dont François Hollande a précisé les contours le 21 janvier dernier, suscite un réel espoir. La volonté de consensus social que nous observons est inédite sous la 5^{ème} République. C'est surtout une opportunité historique pour moderniser notre tissu économique, pour remporter la bataille de l'emploi et faire reculer le chômage.

Le gouvernement a mis en place un calendrier de combat :

Dès le 27 janvier, Jean-Marc Ayrault a reçu tous les partenaires sociaux. Avant-hier, le Premier Ministre ouvrait les Assises de la fiscalité avec pour ambition de refondre l'ensemble des mesures fiscales touchant les entreprises.

Dès le mois d'avril, un nouveau train de mesures de simplification administrative sera annoncé.

Dans le courant du printemps, la 3^{ème} grande conférence sociale permettra d'écrire une feuille de route précise et complète pour aboutir dès cet automne au vote d'une loi de programmation des finances publiques et sociales pour la période 2014-2017.

Vous le voyez mes chers collègues, nous sommes bien loin des caricatures, des gesticulations et de l'absence de proposition qui nous ont fait perdre un temps précieux lorsque la crise était à son paroxysme entre 2008 et 2012.

Pour ma part, je suis réaliste et je sais que le combat qui doit nous rassembler sera de longue haleine. Cette mobilisation générale dépasse de loin les polémiques politiciennes. Elle est un pied de nez aux défaitistes qui se lamentent du déclin de la France à longueur de tribunes.

Le chemin qui a été tracé est désormais le seul possible ; le seul efficace.

Les perspectives de croissance pour 2014 s'améliorent même si elles apparaissent encore insuffisantes.

Pour autant, il n'est pas question de céder à l'autosatisfaction. Les chiffres du chômage qui viennent d'être publiés confirment l'inquiétude légitime d'un grand nombre de nos concitoyens. Mais de grâce, soyons sérieux ! La bataille pour l'emploi ne saurait se résumer à un pari gagné ou perdu. Non ! La croissance et l'emploi sont deux engagements qui vont de pair. Et je me réjouis que le gouvernement reste fidèle au cap du redressement de l'économie française.

En Lot-et-Garonne, la situation est un peu plus favorable puisque le nombre de demandeurs d'emplois sans activité a diminué de 0,2 % en décembre.

Concrètement, cela signifie que le chômage des jeunes poursuit sa décrue pour le 8^{ème} mois consécutif et que la courbe s'est bien inversée au quatrième trimestre pour les 25-50 ans. Cette évolution est extrêmement encourageante et c'est pourquoi, nous devons amplifier notre mobilisation.

Cette mobilisation de tous les instants porte les noms des entreprises qui souffrent, mais aussi de celles qui investissent et embauchent.

Avec les services de l'Etat, la Région et mes collègues parlementaires, je puis vous assurer que nous sommes quotidiennement sur le front.

Concernant Métal Temple Aquitaine, l'intersyndicale a élaboré une contre-proposition crédible qui présente de nombreux avantages en terme d'impact social. Parallèlement, tous les leviers sont activés

pour reconstruire un projet industriel viable qui permette de sauver ce fleuron de notre économie départementale.

S'agissant de BMS-UPSA, le dialogue avec le gouvernement est permanent. Avec Lucette Lousteau et Matthias Fekl, nous avons affiché notre détermination et relayé les inquiétudes des salariés et des dirigeants de l'entreprise auprès du Premier Ministre, de Mme la Ministre de la Santé et des Affaires sociales et du Ministre du redressement productif.

Mais j'insiste, sur ce dossier comme sur tous les autres, il est essentiel que les responsables politiques restent unis dans leurs démarches. Toute initiative isolée serait contre-productive. C'est dans cet esprit que je me rendrai demain à la table ronde organisée avec la Chambre de commerce et d'Industrie, l'agglomération d'Agen, les parlementaires et les représentants de l'entreprise et des salariés.

Pour venir en aide aux secteurs en difficultés comme pour soutenir les réussites et les projets innovants, la cohérence et le rassemblement des énergies seront déterminants.

J'en veux pour preuve les résultats que nous obtenons pour développer les zones économiques ; je pense particulièrement à l'agropole, au pôle Marmande Sud à Samazan et au pôle de la confluence à Damazan.

Ces dernières semaines, j'ai visité quelques beaux symboles de cette économie de l'innovation qui s'organise pour conquérir de nouvelles parts de marché et ainsi créer de nouveaux emplois. Je pense notamment à l'entreprise de Construction Industrielle Rationnelle à Tonneins ou encore à Plastinov à Marmande.

Pour les y aider, le Conseil général s'engage à structurer et à moderniser les filières innovantes du département.

Pour créer une nouvelle dynamique et développer les synergies entre les entreprises d'une même branche, nous avons initié une politique de soutien aux clusters. 4 ont déjà été labellisés. Ils regroupent plus de 50 entreprises pour les aider à mutualiser leurs technologies et leurs moyens. C'était un objectif majeur du schéma de développement économique. Nous sommes en passe de l'atteindre.

Mais là aussi, pour agir efficacement, nous travaillons main dans la main avec l'Etat, les chambres consulaires et les collectivités territoriales. Demain, nous intégrerons le cluster « Fruits et légumes / Nutrition Santé » lancé par la CCI, demain nous participerons au projet de cluster autour de l'eau porté par l'agglomération de l'eau.

Les acteurs économiques le reconnaissent et l'apprécient : ici en Lot et Garonne, ce travail collectif au delà des considérations partisans constitue un élément de dynamisme.

Enfin, je dirai quelques mots sur les orientations du futur contrat de plan Etat-Région qui nous ont été présentées par Monsieur le Préfet de Région le 24 janvier.

Sur le fond, j'apprécie qu'après un Contrat de Projet 2007-2013 qui excluait les infrastructures routières du périmètre d'intervention de l'Etat, le nouveau Gouvernement soit revenu à une approche plus réaliste et plus en phase avec les besoins locaux. Les grands travaux de voirie sont en effet désormais de nouveau éligibles aux financements nationaux, ce qui constitue une bonne nouvelle pour le Lot et Garonne, où le chantier de modernisation de la RN 21 a perdu beaucoup de temps.

Pour autant, je pense qu'il nous faut aller plus loin et obtenir des engagements forts de l'Etat sur la totalité de l'axe Villeneuve-sur-Lot - A 62, au moyen de la réalisation de la rocade ouest d'Agen et du Pont de Camélat.

Les perspectives qui nous sont offertes sont trop lointaines et méritent que nous insistions avec force sur la nécessité de réaliser ces aménagements majeurs pour le développement départemental dans les meilleurs délais. Notre territoire souffre de la crise plus que d'autres, il mérite d'être traité prioritairement.

En ce sens, j'ai proposé que le territoire lot-et-garonnais parle d'une seule et même voix afin de peser de tout son poids, par delà les appartenances politiques des uns et des autres, dans les discussions qui s'engagent.

C'est pourquoi en lien avec les parlementaires du département, je réunirai très prochainement, les trois agglomérations et les communautés de communes afin d'élaborer une contribution unique qui exprimera les attentes et les exigences des représentants élus de Lot-et-Garonne.

Mesdames et Messieurs les Conseillers généraux,

J'en viens maintenant aux aspects budgétaires et financiers de notre débat d'orientations.

Il y a un an de cela, nous nous trouvions dans une situation délicate. Le résultat de l'exercice 2012, marqué par une épargne en nette diminution, déstabilisait nos grands équilibres. Les dépenses sociales augmentaient de plus de 4 % tandis que nos recettes baissaient par rapport à l'année précédente, pour la première fois.

Les perspectives, disons-le, n'étaient pas bonnes. Et bien des conseils généraux se tournaient vers les pouvoirs publics dans l'attente de solutions pérennes pour les départements.

(Diapo 1)

Je vous proposais alors de renforcer notre maîtrise dans l'ensemble des domaines d'intervention de la collectivité : personnel, prestations, subventions, dépenses courantes. Ces efforts n'auront pas été vains et nous auront permis de limiter drastiquement les dépenses de fonctionnement, qui n'ont augmenté que de 1,7 % en 2013, 1,2 % si l'on exclut du calcul les charges d'intérêt d'emprunt. Je pense que bien peu de départements sont parvenus à un tel résultat, d'autant qu'il nous a fallu faire face à une croissance du RSA de près de 8 %.

(Diapo 2)

Dans le même temps, les recettes connaissaient un regain substantiel pour plusieurs raisons exceptionnelles. D'abord des ajustements significatifs mais ponctuels sur la CVAE, pour près de 2 millions d'€, mais aussi le soutien accordé par l'Etat au titre du Fonds Exceptionnel de Soutien 2013 pour 5 millions d'€.

La moitié de nos recettes nouvelles de l'exercice 2013 présente donc un caractère non reconductible, mais il n'en demeure pas moins qu'elles nous permettent d'afficher une croissance des recettes supérieure à 4 %, voisine de celle que nous connaissions avant la réforme fiscale de 2010, du seul fait de la dynamique des bases fiscales des impôts directs.

(Diapo 3)

Une grave erreur a alors été commise par le Gouvernement Fillon qui, sous couvert d'allègement de la fiscalité des entreprises, a servi de prétexte à une redistribution des cartes fiscales entre les différents niveaux de collectivité, à l'époque où le département était quelque peu ostracisé par les pouvoirs publics et remis au rang de collectivité du passé.

Pour ce qui nous concerne, les conséquences sont palpables et mesurables : à législation constante, nous aurions été en mesure de faire face à nos obligations sociales sans dégrader nos équilibres. Le bloc communal, et surtout l'intercommunalité, ont amélioré leurs comptes en récupérant la dynamique de la taxe d'habitation et du foncier des entreprises, tandis que le département lui, se trouvait plongé dans une forme d'environnement stationnaire où le décalage recettes / dépenses se faisait sans cesse plus prégnant. En cumulant les effets de la réforme, depuis 5 ans, à taux d'imposition constants, ce sont près de 44 millions d'€ que nous aurions du percevoir. Par ce biais, l'évolution de notre encours de dette aurait pu être divisé par deux.

(Diapo 4)

Si notre dette a augmenté, ce n'est pas pour de mauvaises raisons, en tous cas pas en raison d'une prétendue dérive des charges de fonctionnement dont j'ai entendu parler ça et là, sans d'ailleurs aucun argument chiffré à l'appui.

Notre gestion n'est pas en cause comme le prouve la comparaison avec les départements de notre strate. Nos charges de fonctionnement sont globalement inférieures à la moyenne de la strate, mais c'est surtout dans leur composition que se reflète la réalité de notre gestion.

Nos dépenses de personnel sont inférieures de 32 % à la moyenne. Nos dépenses d'administration générale sont inférieures de 76 % aux autres départements comparables. Dans le même temps, ces efforts en interne nous permettent de mieux financer les projets des acteurs du territoire : 20 % de plus qu'en moyenne pour les services d'incendie, 10 % de plus pour les subventions, 25 % de plus pour les établissements médico-sociaux qui sont autant d'emplois bien répartis sur le territoire, dans les maisons de retraite et les divers foyers d'hébergement que nous finançons. Bref, nous n'avons me semble t-il pas à rougir de la façon dont est conduite la politique départementale depuis 6 ans.

(Diapo 5)

Si notre dette a augmenté, c'est essentiellement parce que nous avons investi. J'ai demandé aux services départementaux de comparer le montant annuel moyen de l'investissement sur deux cycles de 6 années, afin de comparer nos gestions respectives. Entre 2002 et 2007, l'investissement annuel moyen s'élevait à 60 millions d'€. Entre 2008 et 2013, il s'élevait à 70 millions d'€, soit 17 % de hausse.

(Diapo 6)

Au-delà du stock de dettes, c'est bien davantage la solvabilité du Conseil général qu'il convient d'examiner. Il apparaît que celle-ci se restaure au terme de l'exercice 2013, avec un taux d'endettement quasi-stable et une capacité de désendettement ramenée à 6,8 années, d'une durée comparable à plusieurs départements semblables au nôtre. Ce qui importe, plus que l'encours, c'est bien entendu que notre dette soit maîtrisée et financée. C'est indéniablement le cas. Nous avons amorcé un redressement des comptes en 2013, nous allons l'amplifier en 2014.

(Diapo 7)

J'en viens aux projections pour 2014 dont les grandes lignes vont ont été exposées dans le rapport d'orientation que je vous ai adressé.

La loi de finances pour 2014 vient d'instaurer deux nouveaux fonds de solidarité pour faire face à la charge des allocations de solidarité servies par les départements.

Dans le cadre du Pacte de Confiance et de Solidarité signé le 16 juillet dernier par le Premier Ministre et les représentants des associations d'élus locaux, des mesures de compensation du reste à charge de l'APA, de la PCH et du RSA ont été élaborées, en priorisant les départements les plus touchés par l'effet ciseau. 1,4 milliards d'€ sont au total répartis entre les conseils généraux au terme d'une double péréquation.

La première péréquation, verticale, répartit 830 millions d'€ de frais de gestion de la taxe foncière jusqu'alors perçus par l'Etat. La seconde péréquation, horizontale, répartit 570 millions d'€ résultant d'un nouveau prélèvement égal à 0,35 % des transactions immobilières réalisées dans chaque département.

A chaque fois, ces fonds sont attribués selon le niveau du reste à charge, en termes de dépenses sociales, de chaque département, selon un indice de ressources et de charges puis selon le revenu des habitants et le potentiel fiscal. L'effet péréquisiteur est assez puissant et facile à mesurer : 1,4 milliards d'€ permettent de redistribuer 20 € par habitant en moyenne nationale. Au terme du nouveau mécanisme de solidarité, un habitant de Lot et Garonne bénéficiera lui de 45 € de redistribution soit 225 % de plus.

Parallèlement, pour porter la compensation totale des Allocations Individuelles de Solidarité à 2 milliards d'€, le législateur offre aux départements la possibilité de relever transitoirement, pour une durée de deux ans et à compter du 1^{er} mars 2014, le taux des DMTO sur les transactions de droit commun.

Pour 2014, ce mécanisme permettrait de majorer de 3 à 4 millions d'€ le produit des DMTO perçu par le département, sauf évolution négative du marché. En pratique, pour donner un exemple, dans le cas d'un achat de 130 000 €, la fiscalité nouvelle s'élèvera à 900 €, soit 3 € par mois sur une durée d'emprunt de 25 ans.

C'est beaucoup, sûrement, mais c'est je crois un effort qu'il convient d'accomplir en faveur de la solidarité envers les personnes âgées, handicapées ou précaires. Comme la quasi-intégralité des conseils généraux de toute tendance, je soumettrai cette décision à notre assemblée. Là encore, soyons conséquents et honnêtes : quelle autre solution avons-nous à court terme pour faire face aux besoins sociaux ?

Le rapporteur du budget à l'assemblée nationale, Monsieur Gilles Carrez, député UMP, reconnaissait lui-même lors des débats parlementaires qu'il s'agissait là d'une réponse imparfaite mais inévitable à la situation des départements. La moins mauvaise des solutions en quelque sorte qui présente l'avantage de cibler les problématiques des territoires les plus âgés et les moins riches. Plus de la moitié des départements qui se revendiquent de l'opposition nationale, souvent ruraux comme l'Aube, la Haute Loire, l'Eure et Loire, la Meuse, le Calvados et j'en passe, y ont d'ailleurs eu recours, sans débats superflus, sans anathème, dans un souci de règlement d'un problème qui concerne la société toute entière, et dépasse la droite et la gauche, la prise en charge des plus fragiles d'entre nous. Là encore, si l'on ajuste pas les moyens aux besoins, quelles dépenses supprime t-on ? Les heures d'aide à domicile ? Les aides au logement des personnes handicapées ? Le montant du RSA ? Tout cela serait insensé.

Vous le voyez dans la diapositive que nous vous présentons, le protocole de financement des Allocations Individuelles de Solidarité, s'il n'est pas parfait, nous permettra de bien mieux pourvoir à la couverture des allocations sociales. C'est un pas de géant, après 10 ans de revendication unanime des départements. Une victoire, qui je l'espère en annonce d'autres, et qui nous donne en tous cas une visibilité à deux ans, que nous n'avions pas il y a encore quelques mois de cela.

(Diapo 8)

Dans ces conditions, et si nous prenons les décisions courageuses que je vous propose tout en maintenant une gestion au plus près, nous devrions être en mesure de préserver notre autofinancement en 2014, malgré la hausse prévisible de nos charges dans les secteurs du social, des transports, du logement et du développement local.

Surtout, nos politiques d'interventions en faveur des tiers publics et privés seront maintenues et des budgets seront disponibles pour accompagner la modernisation des grands équipements publics, qu'il s'agisse des Ehpad, des maisons de santé pluridisciplinaires ou encore des établissements d'enseignement. Nous y reviendrons avec plus de détail lors du vote du budget primitif. Dans le même temps, nous pourrions moins emprunter et donc ne quasiment plus recourir à l'endettement pour financer nos investissements, notamment parce que nous devrions bénéficier de recettes exceptionnelles d'investissement avec la passation d'un Bail Emphytéotique Administratif pour la gestion des casernes de gendarmeries. Ces dernières se verraient ainsi rénovées à un rythme rapide, occasionnant autant de travaux pour les artisans et PME du département.

Telles sont donc nos grandes orientations budgétaires pour 2014 qui je vous le rappelle se déclinent en 5 points : pas de hausse de la fiscalité directe sur les ménages pour la 5^{ème} année consécutive, des dépenses de fonctionnement limitées à nos strictes obligations, une diminution du recours à l'emprunt, des dépenses d'investissement en hausse par rapport à 2013 (*Diapo 9*) et une amélioration des soldes de gestion de la collectivité.

La réalité des chiffres est incontestable et elle balaie la caricature.

Mais cette réalité comptable que je viens d'expliciter est aussi porteuse d'un grand espoir pour servir encore plus efficacement les intérêts du Lot-et-Garonne et des Lot-et-Garonnais.

Grâce à cette bouffée d'oxygène, à ce retournement de tendance, notre département peut continuer sa transformation et amplifier son développement au service de tous nos concitoyens. Au delà des grands projets d'infrastructures routières et numériques, permettez-moi de citer quelques actions qui marqueront l'année qui s'ouvre :

Nous engagerons ainsi, avec le concours du Ministère de l'égalité des territoires, l'expérimentation d'un schéma départemental d'accès aux services publics. Cette initiative, inédite en Aquitaine, est un acte fort pour renforcer et développer les services publics de proximité, notamment dans les territoires ruraux qui en ont le plus besoin.

Parallèlement, le Département mettra sur pied un véritable service public d'assistance technique aux collectivités. Ce sera un progrès fondamental pour aider les communes et les intercommunalités à mener à bien des projets complexes qu'elles n'ont plus les moyens d'assumer toutes seules de bout en bout.

Parce que se loger est la priorité d'une majorité de nos concitoyens, nous lancerons une opération de revitalisation des centre-bourgs. Cette nouvelle politique permettra également de redynamiser les villes et les villages qui font l'identité de notre ruralité.

Enfin, et j'y tiens beaucoup, notre politique de lutte contre la désertification médicale montera en puissance dans le courant de cette année. 9 maisons de santé pluridisciplinaires devraient ainsi voir le jour en 2014.

Mes chers collègues, ces quelques exemples démontrent que le débat qui nous rassemble aujourd'hui engage l'avenir du Lot-et-Garonne. Je tiens à ce que nous l'abordions dans un esprit de responsabilités, dans la dignité et le respect du mandat qui nous a été confié.

Je vous remercie.