

Session consacrée au Budget primitif du 31 mars 2016

Intervention d'ouverture de Pierre CAMANI

Président du Conseil départemental, Sénateur de Lot-et-Garonne

Mesdames et Messieurs,
Cher(e)s Collègues,

Je constate que le quorum est atteint.

Je vais donc désigner un secrétaire de séance.

Préambule

Avant d'ouvrir nos travaux, je voudrais que nous ayons une pensée pour toutes les victimes du terrorisme.

Il y a quelques jours, il semait de nouveau le chaos au Pakistan provoquant la mort de plus de 70 personnes. Auparavant, durant ce mois de mars, des attentats ont été commis en Irak, au Mali, en Turquie, en Belgique, au cœur de Bruxelles, capitale politique de l'Europe, en Côte d'Ivoire, ou encore au Yémen.

L'année dernière, en janvier et en novembre, le monde était à nos côtés pour nous apporter son soutien.

Comme l'a affirmé le Président de la République, ces drames nous rappellent que la menace ne s'est pas éloignée, qu'elle est plus forte que jamais. Aussi, restons vigilants et fermes pour résister au chantage et à la folie sanguinaire des terroristes.

En hommage aux victimes innocentes, je vous propose de respecter une minute de silence.

Je vous remercie.

Introduction : le sens du vote du budget

Nous sommes réunis aujourd'hui pour adopter le budget primitif de notre collectivité. Jamais budget n'aura été aussi difficile à boucler.

La présentation du budget parachève un long processus d'élaboration qui, cette année plus que toute autre, a exigé un investissement considérable de la part des directeurs et des agents du Département. Et ceci dans un contexte de réorganisation des services.

Je veux les remercier pour le travail de grande qualité qu'ils ont fourni sous la responsabilité du Directeur général.

Ce budget s'inscrit dans le prolongement direct des orientations budgétaires dont vous avez pris acte le 29 février dernier.

1 - Une situation budgétaire difficile, à l'instar de la majorité des Départements

Voici quelques semaines, j'ai souhaité communiquer sur les graves difficultés auxquelles le Département de Lot-et-Garonne était confronté pour construire un budget équilibré. C'était un devoir de transparence.

Le fameux « effet ciseaux » provient (faut-il le rappeler ?) du déséquilibre qui s'accroît régulièrement entre la hausse des dépenses sociales, obligatoires pour les Départements, et leur compensation insuffisante par l'Etat, conjuguée à l'atonie de nos recettes.

Nous ne sommes évidemment pas les seuls dans cette situation.

La dégradation des finances des Départements s'accroît au point d'en conduire un grand nombre à la cessation de paiement dans des délais très rapprochés. Ce scénario-catastrophe ne relève pas de la science-fiction. Cette dégradation est particulièrement prononcée dans les départements ruraux. Les départements métropolitains et littoraux résistent mieux du fait d'une dynamique de leurs recettes.

Vous le savez, à échéance de la fin d'année, si aucun dispositif pérenne de financement des allocations individuelles de solidarité n'est mis en place par l'Etat, une trentaine de Départements sera entraînée dans l'impasse budgétaire. Nous ne sommes pas dans cette situation en Lot-et-Garonne.

L'année suivante, en 2017, nous en compterons une soixantaine, c'est à dire plus de la moitié des Départements.

Pour ma part, j'ai voulu tenir un discours de vérité et ne rien masquer des contraintes lourdes qui pèsent sur nos finances départementales.

Ma démarche n'avait pas pour but de faire peur ou d'inquiéter. Elle répondait à une volonté de transparence (je l'ai dit) et d'honnêteté vis-à-vis de nos partenaires et de nos concitoyens pour les sensibiliser à nos problématiques. Elle visait aussi - vous l'avez compris - à attirer tout spécialement le regard de l'Etat pour l'inviter à réagir.

D'autres collègues, Présidents de Départements, toutes sensibilités politiques confondues, ont adopté la même attitude. L'Assemblée des Départements de France, dont je suis membre du Bureau, a été notre porte-parole auprès du Gouvernement. Celui-ci a marqué sa bonne volonté à la fin février, en répondant favorablement à plusieurs demandes de l'ADF. Je vous les rappelle parce qu'elles constituent de réelles avancées en faveur de la collectivité départementale.

En premier lieu, la prise en charge par l'Etat du financement du RSA a été entérinée. Elle ne sera pas financée par les recettes dynamiques (Droits de Mutation à Titre Onéreux - DMTO - et Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises - CVAE), que conservent les Départements mais par un prélèvement sur leur Dotation Globale de Fonctionnement qui prendra en compte la situation de chaque Département mais aussi l'efficacité de sa politique d'insertion.

Ensuite, le principe de la clause d'un retour à « meilleure fortune » est acquis. Les Départements qui parviendront à faire baisser leur nombre d'allocataires du RSA verront, alors, leurs prélèvements diminuer d'autant.

Enfin, une aide d'urgence sera débloquée pour les Départements les plus en difficulté pour leur exercice budgétaire 2016. Cette aide pourrait se chiffrer à une hauteur bien supérieure à l'année précédente.

D'autres sujets majeurs sont encore sur la table de négociations.

La discussion porte à ce jour principalement sur l'année de référence pour la prise en charge du financement du RSA ; le Gouvernement privilégiant 2016, l'ADF optant pour 2014. Pour notre département, la différence correspond à près de 8 millions d'euros.

Avec d'autres collègues présidents, nous considérons qu'il n'est pas judicieux de s'arc-bouter sur le choix de l'année et d'en faire une question de principe au risque de rejeter tout compromis.

A l'évidence, le Gouvernement a décidé de ne pas céder sur ce point. Par conséquent, il nous est apparu plus constructif de contourner l'obstacle en plaidant en faveur d'un mécanisme de péréquation qui respecte un principe de justice territoriale fondée sur des critères de répartition simples et équitables.

Ils incluent, tout à la fois, la prise en compte de la richesse de chaque Département (sur la base des critères de potentiel fiscal par habitant et du revenu moyen par habitant) et de la situation propre à chaque Département en matière de financement du RSA (via le critère du reste à charge par habitant).

En effet, tous les Départements ne sont pas logés à la même enseigne budgétaire.

Nous en avons tous convenu, sans l'instauration d'un véritable mécanisme de péréquation par l'Etat, nombre de Départements - dont le nôtre - ne pourront plus assumer, dans les années futures, l'équilibre de leurs finances. Et sans mesures fortes, je me manifesterai auprès du Gouvernement et je vous demanderai de me soutenir.

2 - Le processus inédit d'élaboration du budget : la concertation préalable à la prise de décisions

J'en reviens à notre Département.

Face aux difficultés, j'ai estimé - avec le soutien de la majorité - que nous ne pouvions pas nous contenter de subir sans réagir. En outre, les évolutions institutionnelles, issues de la loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République du 7 août 2015, nous ont invités à redéfinir nos champs d'action.

Pour mener à bien ce vaste chantier, j'ai engagé une démarche de refondation de nos politiques départementales.

Un premier temps a été consacré à la concertation avec l'organisation, dès l'automne 2015, d'une consultation des élus communaux nous permettant de mieux mesurer leurs attentes.

Parallèlement, nous avons diffusé dans le magazine du Département un questionnaire à l'attention des Lot-et-Garonnais pour mieux percevoir leurs aspirations et leur perception du Département de demain.

La participation a été au-delà de nos espérances. Près de 13 000 de nos concitoyens nous ont fait part de leurs suggestions et ont établi leurs priorités pour mieux vivre dans notre département.

Enfin, le dernier volet de cette concertation a pris forme avec la création d'une commission dite de refondation des politiques départementales.

Cette commission a pris à bras-le-corps l'ensemble des problématiques posées à notre collectivité. Composée de représentants des trois groupes politiques de notre assemblée, elle s'est saisie de tous les sujets, sans tabou.

Je remercie chacun des participants, qu'ils soient membres du groupe d'opposition, de la Dynamique citoyenne ou de la majorité, pour le sens des responsabilités dont ils ont fait preuve.

Le rapport, issu de cinq réunions de travail, a été adopté à l'unanimité des conseillers départementaux le 8 février dernier.

Forts de ce diagnostic partagé et de onze préconisations, nous avons fixé le cadre de nos orientations budgétaires. Nous arrivons aujourd'hui à la dernière marche du parcours. Vient l'heure des choix définitifs.

La tâche était ardue. Ce budget est probablement le plus compliqué que nous ayons eu à bâtir depuis l'origine de la décentralisation. Son montant global s'élève à 413,6 millions €.

Je laisserai le soin, dans quelques instants, à Christian Dézalos, rapporteur général du Budget, d'entrer dans le détail de la présentation budgétaire.

L'équation est d'autant plus difficile à résoudre que derrière les grandes masses et les lignes budgétaires, les hausses, les baisses et les tendances, n'oublions pas qu'il y a des actions et des politiques au service du développement de nos territoires et des Lot-et Garonnais.

Dans ce contexte particulier, nous avons clairement pris le parti de remettre à plat l'ensemble de nos quelques 250 régimes d'aide. Tout effacer pour mieux refonder.

Ce travail de réactualisation s'avérait nécessaire en vertu de la nouvelle répartition des compétences entre collectivités. Certains de nos régimes disparaissent ainsi de fait, d'autres évoluent.

Nous avons saisi l'occasion de ce recentrage sur nos compétences premières, imposé par la loi, pour redéfinir précisément nos interventions dans le but d'une meilleure lisibilité et d'une meilleure efficacité de nos actions.

J'ai entendu certains dire que nous pratiquions la méthode Coué en claironnant un optimisme hors de saison. Ce n'est pas ma façon d'agir. Je suis parfaitement conscient des conséquences dans les territoires et sur nos partenaires des choix que nous avons faits. Je sais qu'elles ne sont pas indolores et que de telles décisions peuvent susciter des incompréhensions et des mécontentements.

Cependant, je veux le dire avec force : nous ne pouvons pas ignorer la réalité de nos difficultés budgétaires et celle du nouveau cadre dans lequel le Département exerce désormais sa responsabilité.

Je me refuse à laisser croire que nous pourrions continuer à faire ce qui n'est plus légalement possible. Notre devoir d'élu/es nous invite à être à la fois pragmatiques et efficaces, en évitant deux écueils majeurs, la dispersion et l'immobilisme.

Nous faisons confiance au bon sens et à l'intelligence des Lot-et-Garonnais pour comprendre la justesse de nos choix. A l'examen, chacun constatera qu'ils ont été guidés par le souci de préserver les capacités de développement local et la nécessité d'accompagner nos concitoyens en difficultés.

Je l'ai dit lors du débat d'orientations budgétaires, je veux le répéter aujourd'hui : comme d'autres Départements, nous n'avons pas voulu tailler à l'aveugle dans nos dépenses au prétexte d'indispensables économies ni tout conserver à l'identique pour ne déplaire à personne.

Nous avons arpenté une ligne de crête difficile, celle du juste équilibre en procédant à la réécriture de nos aides, à notre façon, avec rigueur et discernement. Et avec l'objectif et la volonté d'être plus efficaces.

Il existe plusieurs façons de construire un budget primitif. La nôtre prend appui sur un travail collectif mené au long cours, qui s'est consolidé au travers d'une succession d'étapes. Celle de la commission pluraliste de refondation a été déterminante à mes yeux. Elle a sanctuarisé quelques grands principes. Je veux mettre l'accent sur deux d'entre eux.

1) Tout d'abord, la stabilité fiscale.

Nous ne proposerons pas d'augmentation d'impôts pour la septième année consécutive. C'était un engagement ancien de la majorité, renouvelé pendant la campagne départementale en 2015. Nous tenons ainsi parole.

Pourtant, étant donné les circonstances exceptionnelles et prenant exemple sur de nombreux Départements y compris parmi nos voisins proches, nous aurions pu nous raviser.

Je ne l'ai pas souhaité et je remercie l'ensemble des élus, opposition et majorité confondues, d'avoir soutenu cette position. Je reste convaincu qu'il n'est pas judicieux de relever la pression fiscale sur les ménages dans le contexte social difficile de notre pays.

2) Deuxième principe : la stabilisation de la masse salariale et le renforcement de nos efforts de gestion.

Dès notre arrivée aux responsabilités en 2008, nous nous sommes attachés à maîtriser nos dépenses de personnel et de fonctionnement. Nos efforts nous positionnent dans le palmarès des Départements meilleurs gestionnaires.

Notre volonté est de poursuivre et d'intensifier notre action, notamment en mettant en œuvre une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, en organisant un service performant de contrôle de gestion, en réorganisant et en mobilisant les services.

3 - Un budget qui pose les jalons de l'avenir

Recentrer nos politiques, réajuster nos aides, redéployer nos investissements ne doivent pas être synonymes d'une politique au rabais ou, pire, d'un renoncement.

Tout au contraire, le budget de refondation qui vous est proposé vise, en agissant différemment, à faire mieux. Toutes les actions que nous avons maintenues ou réorientées ont vocation à jouer un effet levier dans les politiques publiques départementales.

Telle a été la seule mesure de nos choix : s'extraire de ce qui relève en propre de la responsabilité d'autres collectivités, supprimer des dispositifs qui, à l'épreuve du temps, ont perdu leur force d'entraînement, diminuer des aides indirectes dont l'impact reste limité.

Le niveau d'investissement doit s'adapter à nos capacités financières. Il n'en demeure pas moins sensiblement élevé par rapport aux départements de notre strate ! En 2016, le total des investissements hors dette diminue sensiblement en programmation, passant de 69,7 M€ à 51,3 M€.

Cependant, la baisse des investissements dans ce budget 2016 est un trompe l'œil puisque des projets importants sont menés grâce à l'intervention du Département et induisent des investissements considérables qui doivent donc être mis au bénéfice des investissements départementaux.

Ainsi, les 13 M€ d'investissements par an pour le déploiement du Très Haut Débit pendant les dix prochaines années doivent être mis à l'actif des investissements du Département. Même chose pour le bail emphytéotique administratif (BEA) des casernes de gendarmerie qui génère 3,5 M€ d'investissements pour 2016 et l'investissement du SDIS là aussi directement généré par notre intervention avec 3,9 M€ de travaux réalisés par an en moyenne depuis 2009. Sans compter les maisons de santé, lesquelles –sans l'action positive du Département- n'auraient pu voir le jour en aussi grand nombre.

Au total ce sont plus de 20 M€ d'investissements générés directement par l'action du Département qui viennent s'ajouter aux 51,3 M€. Globalement, pour le Lot-et-Garonne, l'investissement reste à un niveau élevé.

Ce budget 2016 doit nous permettre de porter ou d'accompagner les grands chantiers sur lesquels nous allons concentrer une large partie de nos efforts.

Ils démontrent tous l'utilité du Département et la pertinence de sa mission de service public de proximité et de garant des équilibres territoriaux. Vous les connaissez désormais et je les rappellerai pour mémoire.

La couverture du département par la nouvelle offre de Haut débit hertzien (6 – 10 ou 20 Megabits) est en cours de déploiement. Plus de 60 foyers par semaine, anciens abonnés Wimax ou nouveaux abonnés souscrivent à cette nouvelle offre.

A la fin de l'année, nous serons le seul département de France à proposer une offre « haut débit » à la quasi totalité de ses habitants, en sus des offres traditionnelles ADSL ou satellite.

2016, vous le savez, sera aussi l'année du démarrage du déploiement de la fibre optique. Nous faisons dans ce domaine la course en tête avec les dix départements les plus en avance. Avec une singularité forte : rares sont les départements qui fédèrent comme nous l'ensemble des collectivités infra-départementales. Rares sont également les départements qui demandent une participation aussi faible aux communautés de communes et d'agglomération. Le coût de la prise FTTH (à domicile) dans le programme solidaire est de 45 euros en Lot-et-Garonne. Il est en moyenne de 300 euros dans les autres départements.

C'est un acte fort d'aménagement du territoire et de soutien à l'espace rural, car la plupart des communautés de communes lot-et-garonnaises pourraient difficilement candidater sur tout leur territoire au tarif moyen national.

Je sillonne depuis plusieurs semaines le département à la rencontre des élus communautaires pour expliquer les enjeux et le calendrier de cette opération d'envergure. Partout, l'intérêt pour notre action est unanime.

Nos échanges me confirment, en outre, les attentes fortes des communes particulièrement en milieu rural, à l'égard de l'ingénierie départementale pour les accompagner à monter leurs projets.

Je ne peux pas –bien sûr– omettre les grands projets d'infrastructures routières. Tous sont nécessaires à une meilleure desserte de nos bassins de vie, même si nous avons bien conscience que leur programmation doit s'inscrire dans la durée.

Je pense à l'itinéraire RN 21 / Pont et barreau de Camélat débouchant sur l'A62. Jeudi dernier, un comité de pilotage dédié aux infrastructures de l'Agenais nous a permis de faire le point sur leur état d'avancement.

Cet axe n'intéresse d'ailleurs pas seulement l'Agenais, mais il constitue bien un enjeu d'aménagement du territoire et de développement économique pour le Fumélois et le Villeneuvois.

Pour aussi structurant qu'il soit, ce dossier n'est pas le seul dans nos cartons. Nous devons réaliser à terme le nouveau pont du Mas d'Agenais, programmer le dernier tronçon de la déviation de Marmande, contourner Casteljaloux. Les projets ne manquent pas ; ils relèvent pleinement de notre compétence.

Les collèges aussi ! Nous l'assumons avec beaucoup de fierté car il en va de l'éducation de nos jeunes, de leurs conditions d'apprentissage et des conditions de travail de leurs professeurs et éducateurs.

Dans ce domaine, je citerai l'initiative exemplaire qui a pris la suite de l'opération « Du bon, du beau, du local ». La nouvelle formule, baptisée « Du 47 dans nos assiettes », vise à favoriser l'utilisation de circuits courts dans le cadre de la restauration collective.

Notre implication en la matière fait écho au label « Territoire bio engagé » qui nous a été décerné en récompense de notre première place, au sein de la grande région, en termes de surfaces cultivées en bio.

Je n'oublie pas les solidarités sociales qui constituent le cœur de nos compétences et qui vont connaître des novations cette année.

L'élaboration du schéma départemental d'autonomie et la mise en œuvre des dispositions de la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement vont nous permettre d'apporter un meilleur service à nos aînés et de réduire le reste à charge des bénéficiaires.

La mise en œuvre du schéma départemental de prévention et de protection de l'enfance constitue également un enjeu important.

Enfin, j'ai chargé Pierre Coste de travailler au perfectionnement du contrôle à priori et à posteriori de l'attribution des prestations sociales pour garantir la bonne destination de nos aides.

Investir pour l'avenir, assurer les solidarités sociales, mais aussi aménager notre territoire avec la nouvelle compétence attribuée aux Départements par l'article 98 de la loi NOTRe. Nous devons mettre en place dès 2016, pour une durée de six ans, un schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public. Il aura pour objet de renforcer l'offre de services au public dans nos zones rurales. Michel Masset est chargé de ce dossier. Je vous propose d'en faire une présentation en commission permanente le 15 avril prochain.

Mes chers collègues, nous le savons tous, notre département cumule des indicateurs témoignant de la fragilité sociale de ses populations. Je ne le conteste pas. Je suis même de ceux qui en prennent argument pour demander aux pouvoirs publics (Etat et Région) toute leur attention au regard de nos handicapés. Pour autant, je ne suis pas adepte d'un discours misérabiliste.

Nous avons aussi des atouts que nous ne devons pas passer sous silence, par modestie ou manque de confiance. Le monde associatif représente l'une de ces forces qui irriguent nos territoires.

Nous avons fait le choix, cette année, de lui conserver notre soutien à la même hauteur, pour une raison simple. Nous considérons qu'il serait injuste d'imposer au tissu associatif une rigueur excessive sous peine de décourager le bénévolat et l'esprit d'entraide qui concourt à préserver la qualité du lien social en milieu rural.

Dans la grande région, je veux que le Lot-et-Garonne soit un département pilote, perçu comme un laboratoire d'expérimentations et d'innovations.

C'est le cas avec notre politique ambitieuse de lutte contre la désertification médicale. Le travail réalisé depuis 2009 par la commission de la démographie médicale et par son président, Joël Hocquelet, commence à porter ses fruits.

Notre département est l'un des rares aujourd'hui à disposer d'une telle couverture en pôles et maisons de santé, seules structures en capacité d'accueillir des jeunes médecins.

En février dernier, une nouvelle promotion d'étudiants en médecine, en stage chez leurs aînés dans le département, était accueillie, ici, dans cet hémicycle. La réunion fut riche et instructive sur les attentes de ces futurs médecins et leur vision de notre département.

Notre capacité d'innovation a trouvé également matière à s'épanouir avec les clusters. Dans le domaine économique, je sais que, dorénavant, conformément aux dispositions de la loi NOTRe, nous devons revoir nos modalités d'intervention en complémentarité avec la Région.

Nous redéployons d'ores et déjà, en partenariat avec la Région, nos actions dans les vastes champs de l'agriculture et de l'artisanat, afin qu'elles puissent continuer à jouer un rôle d'effet levier propice au développement.

Par ailleurs, dans nos territoires ruraux, le tourisme est devenu en quelques décennies une activité économique à part entière, générant de l'activité et des emplois.

Notre pays est la première destination touristique mondiale et le Lot-et-Garonne, après avoir été longtemps un « no man's land » touristique, a su tirer intelligemment parti de ses paysages, de ses sites et de sa qualité de vie, pour gagner en notoriété.

Pour définir au mieux notre stratégie sur le sujet, le Président du CDT, Jacques Biliric, m'a proposé de mettre en place des Etats généraux du tourisme sur le département.

Nous lancerons les travaux le 2 avril en présence du ministre du Tourisme, Matthias Fekl. Nous avons l'ambition de fédérer toutes les filières et de travailler en commun au développement de ce secteur à fort potentiel de créations d'emplois.

L'implantation prochaine d'un Center Parcs dans la forêt lot-et-garonnaise fera partie de nos débats. C'est une opportunité rare qui doit être envisagée comme une plus-value en termes touristique et économique.

A nous de veiller à faciliter la bonne intégration de cet équipement sur notre territoire pour en faire un des moteurs du développement futur.

Mes chers collègues, malgré la difficulté, réelle, ce budget 2016 pose les jalons de l'avenir. Tous les efforts que nous produisons aujourd'hui, sans solliciter davantage le contribuable local, nous permettront de reconstituer, demain, nos capacités d'action.

Nous sommes les élu(e)s d'une institution moderne qui, plus que jamais, a sa place dans l'architecture institutionnelle. Nous ne devons pas avoir peur de l'avenir, mais le construire.

Faisons le choix d'expérimenter, d'innover, d'oser ! C'est à ce prix que le Département demeurera une collectivité indispensable pour assurer le développement du Lot-et-Garonne.

Je vous remercie.

NB : Seul le prononcé fait foi.