

Conseil départemental du Calvados
Session du 29 juin 2018

Adoption du Compte administratif et budget supplémentaire

Allocution introductive de
Monsieur le Président

Chers collègues,

Pour la troisième fois, tandis que se déroulent les travaux sur notre Hôtel de Département, nous nous retrouvons dans cet hémicycle de l'abbaye aux Dames, que le conseil régional met gracieusement à notre disposition. Je remercie de nouveau très sincèrement Hervé MORIN pour cet appui, qui nous est particulièrement précieux.

Notre session va être principalement consacrée à l'examen du compte administratif de 2017 et à l'adoption d'un budget supplémentaire en 2018. Elle se prolongera en deuxième partie d'après-midi par notre commission permanente, et nous aurons l'opportunité d'auditionner Madame Gardel, directrice de l'agence régionale de santé, à 14h30, dans le cadre de sa présentation du projet de plan régional de santé.

Notre journée s'annonce donc particulièrement riche, à l'image des trois années qui viennent de s'écouler. A cet égard, nous avons édité ce printemps notre bilan d'étape et il vous a été distribué à votre arrivée le dernier rapport d'activités des services du Département. Au travers de ces documents, il est rendu compte du

formidable élan que nous portons ensemble, et dont je crois nous pouvons être collectivement fiers.

Je pense bien sûr à la refonte de pratiquement toutes nos grandes politiques publiques, à leur redéfinition dans un cadre plus moderne, plus contemporain, plus à l'écoute de notre temps, que ce soit dans le domaine des aides aux territoires, de la culture, du sport, de l'éducation, du tourisme, des aides agricoles, des espaces naturels, de la vie associative, de l'aménagement numérique... sachant que nous nous penchons actuellement sur nos grandes politiques sociales, en matière de protection de l'enfance, d'autonomie et d'insertion.

Sur bien des sujets, le Calvados s'est retrouvé pilote en France, comme il l'est actuellement sur l'inclusion numérique, sur le nouveau système d'information des maisons départementales des personnes handicapées ou encore sur le modèle économique des laboratoires départementaux d'analyse. Notre Département a reçu le Prix national du management public local, le Prix Innova'ter, le Prix Futurs Publics, deux Trophées nationaux de la communication ; l'excellence de sa gestion a été reconnue par la Chambre régionale des comptes.

Bref, sans jamais ménager notre peine, avec parfois des décisions difficiles mais toujours raisonnées et responsables, nous aurons bientôt passé en revue toutes nos actions publiques. Nous aurons ainsi peu à peu repensé la place et le rôle du Département en l'érigeant comme un puissant pilier territorial, capable d'agir en proximité dans le quotidien des habitants tout en préparant les grandes transitions de notre temps. C'est de cela dont nous pouvons être je crois particulièrement fiers à mi-mandat.

En 2017, je retiendrai plus particulièrement la signature de nos premiers contrats de territoire, l'inauguration du village des marques à Honfleur, l'achèvement de la couverture du Calvados en CLIC afin de mieux accompagner les personnes âgées et leurs aidants,

l'adoption de notre premier schéma départemental d'accessibilité des services au public et l'ouverture de six nouvelles maisons de services au public, l'inauguration du tronçon de la Vélofrancette entre Caen et Ouistreham, mais aussi notre premier plan départemental pour le cheval et un événement qui me tient beaucoup à cœur, le Refugee Food Festival dans le cadre du prix Bayeux-Calvados.

Quel que soit la sélection des événements phares du Département en 2017 que vous ferez de votre côté, je crois que chacun se convaincra que plus que jamais, notre Département est une collectivité en mouvement, et reconnue comme telle.

Cet élan se poursuit jusqu'au cœur de notre session, puisqu'il sera question aujourd'hui de remplacer la téléalarme, dont nous équipions certaines personnes âgées bénéficiaires de nos aides sociales, par un nouveau système modernisé, moins onéreux pour un meilleur service, et qui pourra par ailleurs profiter à l'ensemble des citoyens du Calvados qui en feront la demande.

Nous voterons également un nouveau dispositif d'ingénierie pour accompagner le bloc communal dans l'adoption des technologies d'accès à internet très haut débit. Nous augmenterons nos plafonds d'aide aux communes pour les travaux et équipements de sécurité routière et nous poursuivrons nos recherches de mutualisation, en nous prononçant sur la fusion des syndicats mixtes des Ports Normands Associés et du Port de Dieppe.

Toutefois, avant que d'aborder ensemble ces beaux sujets, il y en a un qui retiendra en ouverture de session, notre attention. Il nous faudra en effet nous prononcer sur le nouveau cadre imaginé par le Gouvernement pour corseter l'action des collectivités territoriales, j'ai nommé « la contractualisation ».

Vous savez désormais tous que pour respecter les engagements européens de l'Etat en matière de déficit public, la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 impose aux collectivités territoriales une progression maximale de leurs dépenses réelles de fonctionnement à +1,2% par an, inflation comprise, et un désendettement de 30%. Pour atteindre ces objectifs, tous les Départements sont appelés à signer – d'ici demain – un contrat avec les Préfets pour déterminer leurs objectifs individuels.

De l'ordre de 80% des Départements devraient le refuser. Pour cause, c'est un dispositif conceptuellement insupportable et techniquement contre-productif. Après 40 années de combats engagés pour la décentralisation, pour la responsabilisation des élus locaux et la défense des libertés locales, je suis personnellement vent debout contre cette démarche technocratique, d'une extrême maladresse, qui va pénaliser pour trois ans la contribution de la sphère publique locale à la performance de notre pays.

Sous les précédents quinquennats, tant sous celui de Nicolas SARKOZY que sous celui de François HOLLANDE, les collectivités territoriales s'étaient déjà vues amputer de leurs marges de manœuvre sur leurs recettes, fragilisant le lien logique entre le citoyen-contribuable et la qualité des services publics locaux. Désormais, le Gouvernement d'Emmanuel MACRON s'apprête à nous amputer de nos marges de manœuvre sur les dépenses.

Entendez-moi bien. Nul ne conteste la nécessité absolue de redresser les comptes publics de l'Etat – je dis bien *de l'Etat* – dans notre pays. Mais il y en a assez que ce dernier s'érige en donneur de leçon. C'est voir une poussière dans l'œil des collectivités et ne pas voir la poutre dans le sien !

Les collectivités territoriales ont déjà pris leurs responsabilités. Notre Département probablement plus encore que d'autres. Au

cours de ces 5 dernières années, l'évolution moyenne de nos dépenses réelles de fonctionnement a été de 1,14%, en deçà du seuil des 1,2% - seuil par ailleurs quelque peu artificiel car il ne repose sur aucune prospective macro-économique. En 2018, nous avons fait mieux encore, en votant une augmentation limitée à 0,8%. Pendant ce temps, les dépenses de fonctionnement de l'Etat augmentent de 1,9% cette année...

Je n'ose pas reparler du niveau d'endettement de l'Etat, extrêmement préoccupant d'autant que l'Etat continue de s'endetter pour rembourser sa dette, tandis que notre collectivité s'est désendettée de plus de 20% en trois ans, sans augmenter les impôts locaux.

A cet égard, l'analyse de notre compte administratif 2017, qui vous sera exposé en détail tout à l'heure par Sébastien LECLERC et Xavier CHARLES, est la plus belle illustration qui se puisse trouver. Avec des fonds libres limités à moins de 1% du budget, nos prévisions auront été particulièrement justes et sincères – on est à ce niveau véritablement dans de l'orfèvrerie. Notre taux d'épargne brute bondit de +13% et nos investissements de +19%, alors même que nous nous sommes désendettés de plus de 48 millions d'euros. Il faut reconnaître que cette équation a de quoi faire quelques envieux.

Alors faut-il que l'Exécutif national vienne casser cette belle mécanique ?

Il suffit déjà que ces précédentes années les collectivités territoriales aient subi une baisse drastique des dotations de l'Etat pour plus de 11 milliards d'euros, une insuffisance heurtante de ses compensations sur le reste à charge des trois allocations individuelles de solidarité – l'ardoise s'élève au niveau de l'ensemble des Départements à presque 10 milliards d'euros en 2016 – et que nous devions de surcroît composer avec ce que l'on appelle « l'inflation

normative », ces dépenses exogènes décidées unilatéralement par l'Etat mais prises en charge par les collectivités, sans qu'elles n'aient aucunement leur mot à dire. Rien qu'entre 2008 et 2014, ces dépenses exogènes ont pesé pour plus de 6 milliards d'euros dans les comptes des collectivités.

On parle ainsi, dans la relation entre l'Etat – au déficit tristement structurel depuis 43 ans – et les collectivités – respectueuses pour leur part de la fameuse règle d'or – d'une ardoise de près de 26 milliards d'euros creusée en seulement quelques exercices budgétaires. Vous reconnaîtrez que ce n'est pas rien !

Et l'histoire n'est pas finie, car le pire est peut-être encore à venir.

Le Gouvernement s'est engagé dans un engrenage fiscal qu'il ne semble pas à même de pouvoir maîtriser. Il a décidé de supprimer la taxe d'habitation pour 80% des ménages. Il fallait s'y attendre, le Conseil constitutionnel l'a obligé à supprimer la taxe d'habitation pour les 20% restants. Par suite, le Gouvernement doit trouver non pas 10 milliards d'euros, mais 20 milliards d'euros pour compenser la perte de recettes de la taxe d'habitation. Alors, dans un véritable numéro de passe-passe, un rapport remis au Gouvernement le 9 mai dernier préconise le transfert de la taxe foncière sur les propriétés bâties, des Départements vers le bloc communal ; ainsi que le transfert des droits de mutation à titre onéreux des Départements vers l'Etat ; tandis que les Départements pourraient recevoir une fraction de CSG. Dans le même temps, allez comprendre, le Gouvernement porte la proposition de permettre aux Départements d'augmenter de 0,2 point le taux des droits de mutation à titre onéreux, dans un pays où la fiscalité sur les transactions immobilières est déjà l'une des plus élevées au monde. Autant vous dire que les discussions vont bon train et qu'elles sont loin d'aboutir.

Mais pendant ce temps, il reste toujours au bout du compte un trou de 20 milliards d'euros, celui de la taxe d'habitation... enfin pas tout à fait, rassurez-vous bien sûr, le Gouvernement a pris en compte 3 milliards de moindres recettes dans la trajectoire budgétaire du quinquennat. Il ne reste donc plus que 17 milliards d'euros à trouver... sans doute une bagatelle.

La vérité est que le Gouvernement s'est véritablement mis dans une situation périlleuse, parce qu'il a pris le problème à l'envers. Il aurait fallu avoir un grand débat sur les ressources fiscales des collectivités, avant de supprimer la taxe d'habitation.

Quand on a cela en tête, on comprend que la contractualisation n'est même plus là pour aider notre pays à compenser les déficits de l'Etat afin de faire meilleure figure devant nos partenaires européens, dit autrement pour boucher les trous que l'Etat a lui-même créé, mais pour écoper avec une cuillère un paquebot qui prend l'eau de partout, tout en orientant l'opinion publique de sorte à ce qu'elle se dise que le problème, ce n'est pas que le paquebot prenne l'eau, mais que la cuillère n'est pas assez efficace !

Vous l'avez compris, je suis en colère, car je vois que notre pays s'enfonce dans une crise des finances publiques terrible, que la défiance entre l'Etat et les collectivités territoriales n'a jamais été aussi forte et que les grands décideurs à Paris ne semblent plus se rendre compte des clivages sociaux et territoriaux qu'ils alimentent.

Alors je voudrais rappeler que les collectivités territoriales ne sont pas les filiales de la holding Etat, elles sont librement administrées. Notre nation n'est pas représentée par l'Etat, mais par l'Etat et les collectivités territoriales également fondées par la Constitution. Et pour bien avancer, il faut ces deux piliers, côte à côte, car je vais vous le dire, on ne relèvera pas notre pays à cloche-pied !

Revenons à la contractualisation. Sur le principe, si on s'en fie au sens que donne le code civil du terme « contrat », c'est un outil intéressant. Le problème est qu'ici, il n'est aucunement question d'un accord librement consenti, avec des engagements équilibrés. Il n'est pas même question de contrat léonin. Au fait de contrat, c'est purement une lettre de cadrage, sur laquelle nous n'avons aucune, mais alors strictement aucune marge de négociation ou même de discussion. Les Départements qui ont tenté de faire valoir des spécificités locales se sont tous faits retoquer par la censure des ministères de l'Intérieur et de Bercy, donc une lettre de cadrage et si vous n'êtes pas sages, vous avez des sanctions !

Dans le cas du Département du Calvados, un plafond d'évolution de 1,2% de nos dépenses réelles de fonctionnement représente une marge d'environ 7 millions d'euros par an. La moitié sera amputée par la hausse des trois allocations individuelles de solidarité, notamment du RSA. Nous ne serons donc pas assujettis à un plafond de 1,2%, mais en réalité de 0,7% ! Sur cette marge en peau de chagrin, il faudra imputer la hausse mécanique de la masse salariale, sur laquelle pèsent des mesures de revalorisation décidées par l'Etat et qui s'imposent à nous, telles que la hausse des cotisations retraite. Il faudra imputer l'inflation, qui devrait fluctuer entre 1,5 et 2% par an ; mais aussi l'accroissement proportionné de certaines dépenses avec la croissance démographique du Calvados. Il faudra faire face à l'explosion de nos dépenses pour la prise en charge des mineurs non accompagnés, à la couverture des besoins dans les EHPAD, dans les établissements médico-sociaux, dans les collèges, au SDIS...

Nous serons tant corsetés qu'il ne nous sera plus même permis d'engager certaines dépenses couvertes par des recettes nouvelles, ou pire, et c'est cela qui est totalement contre-productif, d'engager des projets de mutualisation nécessitant de reprendre, dans notre budget principal, certaines dépenses supports de nos satellites. Avec

la contractualisation, il n'aurait pas été possible de créer en 2014 le fleuron qu'est devenu le laboratoire interdépartemental LABEO, pas plus que de mettre en place en 2016 des services unifiés entre le Département et le SDIS du Calvados.

Nous sommes donc dans une impasse, sans aucune marge de discussion possible avec le Gouvernement, qui entend d'ores et déjà prendre des mesures de rétorsion contre les Départements au prétexte qu'ils refuseraient massivement cette diabolique et absurde contractualisation. A titre d'exemple, le Premier ministre a laissé entendre qu'il reviendrait sur toutes les maigres mais belles annonces qu'il avait faites lors du 87^{ème} congrès de l'assemblée des Départements de France en octobre dernier.

Notre vote doit exprimer notre incompréhension, en suivant l'avis, rendu à l'unanimité, de notre commission Finances et Moyens contre la contractualisation.

J'en viens à penser que notre Gouvernement a un problème avec les corps intermédiaires, qu'il s'agisse des organisations syndicales, des élus locaux, ou même des partis politiques. Il existe pourtant une autre voie, et je serais pour ma part bien volontaire pour y travailler, si nous étions en capacité de trouver quelques esprits parisiens que la technostructure n'aura pas dévoyés.

La raison me pousse à croire que le Gouvernement ne peut pas se satisfaire de ce rendez-vous manqué avec les collectivités. Plus que jamais, il a en particulier besoin des Départements, car les grands défis du quinquennat, après une première période consacrée à la « flexibilité », doivent se tourner vers « la sécurité » des trajectoires individuelles. Il est temps de s'occuper des solidarités territoriales et des solidarités sociales, et les Départements doivent être là au premier rang.

J'en veux deux exemples.

Le Gouvernement réfléchit actuellement à la prise en charge des jeunes majeurs de 18 à 21 ans par l'aide sociale à l'enfance, voire même jusqu'à leurs 25 ans. Je peux comprendre cette orientation, car on demande autrement à ces jeunes, qui sont souvent parmi les plus fragiles et les plus isolés, d'être autonomes bien plus tôt que les autres. Mais cette prise en charge pourrait coûter à notre Département entre 10 et 20 millions d'euros par an. Qui la financera ?

Dans le même esprit, la Secrétaire d'Etat Sophie Cluzel vient de présenter sa proposition de loi pour supprimer une limite d'âge de la PCH. Désormais, des personnes déclarées handicapées n'ayant pas demandé la PCH avant 75 ans pourraient la réclamer si leur état se dégrade ou en cas de décès de leur conjoint. La proposition de loi suggère aussi d'expérimenter, dès l'année prochaine, une baisse du reste à charge pour les personnes handicapées. Ce sont deux propositions qui me questionnent personnellement, dans un pays où les aides sociales sont devenues un véritable puits sans fond – mais le vrai sujet est que ces deux propositions seront évidemment à la charge financière des Départements, pas de l'Etat.

On ne peut pas continuer ainsi, avec d'un côté un Gouvernement qui fait des annonces sur le dos des compétences qu'il n'exerce pas et des moyens qu'il ne mobilise pas ; et de l'autre des Départements qui tendent à être mis sur la touche, alors que leur rôle les pousse naturellement au premier plan pour résorber les clivages de notre société.

Je propose donc au Gouvernement un nouveau modèle de contrats, pourvu cette fois d'en penser le canevas dans le cadre d'un véritable dialogue librement consenti. Mon crédo est simple : moins de dépenses contre moins de normes ; moins de dépenses contre plus de libertés locales. Dit autrement, je serai le premier des volontaires pour contractualiser un plafond contraignant d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, mais pourvu que l'Etat

fasse des efforts proportionnés, qu'il cesse de défausser ses propres dépenses dans le budget des collectivités et qu'il nous accorde une véritable liberté d'action locale pour mettre en place les outils nous garantissant d'atteindre nos objectifs. En tout cas, j'irai plaider cela, en mobilisant les Départements de l'ASERDEL et au sein du bureau de l'ADF, en n'oubliant jamais que le véritable contrat n'est pas entre l'Etat et les collectivités territoriales, mais entre les élus et les citoyens qu'ils représentent.

Ce contrat-ci, le seul qui compte finalement réellement, nous l'avons toujours honoré.

Dans le cadre de notre bilan de mi-mandat, nous avons réalisé un sondage auprès des habitants du Calvados. 86% des Calvadosiens sont attachés à leur département ; 75% jugent l'action départementale utile. Ce sont des scores exceptionnels dans la sphère publique, et ce sont là de formidables encouragements que je partage fièrement avec chacun d'entre vous. Un autre sondage, mais cette fois-ci réalisé au niveau national, montre que les Français sont convaincus que la France est le pays qui dispose du meilleur service public parmi les grands pays européens. Il s'y dit aussi que les trois quarts des Français sont convaincus que les services publics jouent un rôle capital dans la sauvegarde des territoires en voie de désertification et surtout qu'ils permettront le développement futur de ceux-ci !

Quelle que soit l'opinion du Gouvernement à l'endroit des Départements et des collectivités territoriales dans leur ensemble, nous savons ici ce que nos énergies réunies peuvent réussir. J'ai plaisir à clore ce propos en évoquant avec vous la vitalité des événements que nous portons actuellement. Après-demain, nous attendons de 9 à 10 000 personnes pour le Château des Enfants à Bénouville et ce week-end, il faut s'attendre à ce qu'il y ait également beaucoup de monde sur le nouveau tronçon de la véloroute du

littoral que nous venons d'inaugurer entre Asnelles et Longues-sur-mer, mais aussi aux superbes expositions que nous avons réalisées, celle sur le dressing des évêques revisité, « Esprits Créateur(s) », à Bayeux et à Lisieux ; celle à notre musée de Vieux-la-Romaine, « ils sont food ces Romains » et celle en partenariat avec la ville de Caen au musée de Normandie, intitulée « Vous avez dit barbares ? ».

Tandis que nous sommes entrés dans la période estivale, de très nombreuses animations soutenues par le Département vont donner pleine vie à notre littoral, à nos espaces verts, à nos terroirs – et j'espère qu'il vous sera à tous possible de pleinement en profiter, conscient de la chance que nous avons à vivre dans un territoire en paix, dans ce qui est, objectivement, l'un des plus beaux territoires au monde.

Je vous remercie pour votre attention.