

Discours BP 2017

Lundi 19 décembre 2016

Christine Bouquin, Présidente du Conseil départemental du Doubs

Mes chers Collègues.

Bonjour à toutes et à tous.

Merci de votre présence.

Nous allons débattre ensemble, pendant 3 jours, du budget primitif départemental 2017.

Nous entrerons dans le détail

- de toutes les recettes et de toutes les dépenses,
- pour le fonctionnement et pour l'investissement.

Par conséquent, nous allons citer des chiffres, beaucoup de chiffres.

Je voudrais ce matin, centrer mon propos introductif, non pas sur ces cascades de chiffres, mais sur l'esprit qui leur donne naissance.

Sur la philosophie qui, toute modestie gardée, leur construit des fondations.

Sur la stratégie qui leur offre du sens.

Un budget n'est pas une avalanche d'arithmétique ou une valse d'euros par brassées.

Un budget est **la traduction quantitative d'un projet**, donc pour nous de C@P25.

Pas question de subir passivement des contraintes externes.

Nous sommes acteurs de tous les chapitres de ce budget. Chaque ligne exprime un choix politique.

Chaque choix déterminera une action. L'action aboutira à un résultat.

Et le résultat sera évalué.

Les documents financiers sur lesquels nous allons nous pencher, sont la mise en œuvre et en chiffres du débat du 7 novembre dernier, sur les Orientations Budgétaires.

Permettez-moi un aparté.

Je n'ai pas souhaité faire part à la presse avant ce matin, de notre nouveau budget.

Et je voudrais remercier Mesdames et Messieurs les journalistes de leur compréhension.

Du temps où j'étais dans l'opposition, j'ai un souvenir peu amène des séances, où la conclusion se trouvait déjà diffusée dans les médias, avant même le début des travaux.

Il me semble logique, et respectueux, de laisser à l'Assemblée la primeur des débats.

En revanche, je me tiens bien sûr à la disposition de la presse, dès la fin de notre matinée.

Le projet départemental C@P25 se donne 4 axes d'actions :

- Les solidarités humaines
- Le développement humain
- La dynamique territoriale
- La performance du management

La force de C@P25 est d'avoir pris des engagements pluri-annuels jusqu'en 2021 :

- pour rendre compatible les actions avec les moyens financiers dont nous disposons.
- pour conjuguer le souhaitable avec le possible.
- pour aller aux confins de ce qu'une collectivité comme la nôtre peut faire de mieux, une fois ses choix fixés.

Mes chers collègues, aujourd'hui 19 décembre 2016, notre collectivité est, sous nos yeux, en train de changer de paysage et d'horizon.

Nous allons devoir modifier nos références, nos habitudes, nos pratiques, nos modes de lectures budgétaires.

Le budget 2017 que nous allons étudier est un budget en mutation complète.

Parce que c'est un budget qui fait sa mue.

Le budget 2017 dont nous allons débattre est un budget « 2.0 ».

Pourquoi ?

L'environnement législatif vient d'être chamboulé, compressé, altéré, recomposé de façon radicale et parfois brutale.

➔ Pour la première fois, depuis plus de 50 ans, nous allons présenter à vos suffrages un budget primitif dont le volume est en baisse par rapport à l'année précédente.

C'est un moment étonnant dans la longue histoire de notre Département, né, je vous le rappelle, en 1790.

Quasiment un moment « historique », toutes proportions gardées.

Depuis des lustres, les budgets augmentaient d'une année sur l'autre, parce que les missions s'amplifiaient.

Après-guerre, le Département était un messenger, un relais, un passeur entre l'Etat et les communes, notamment pour l'entretien des routes.

Puis le social est arrivé, puis les collèges, puis l'économie, l'habitat, l'environnement, le tourisme, la culture, le sport...

La clause de compétence générale permettait tout.

Y compris par exemple de racheter une ancienne Saline royale, de lancer un salon du livre ou d'ouvrir un musée.

Mais cette fameuse clause de compétence générale vient de disparaître.

La loi NOTRe fixe désormais les périmètres d'intervention de façon extrêmement stricte.

Nous en voyons hélas, déjà les effets avec l'impossibilité de financer plus avant, l'agence de développement économique du Doubs.

Nous regrettons que la Région, qui hérite de cette compétence, n'ait pas jugé souhaitable de reprendre le personnel avec les actions en cours.

Devant les oukazes de la loi NOTRe, et au moment où la révolution numérique change complètement la donne de travail, notre budget 2017 nous conduit à inventer un nouveau mode d'action départementale.

Il a fallu changer notre logiciel de pensée.

Nous avons dû modifier nos façons de faire.

Fini le temps où l'on égrenait les chiffres, directions après directions.

Nous avons fixé un nouveau cap stratégique, qui revisite les modalités d'intervention départementale.

Nous vous présentons le budget 2017 par «**politiques publiques**», celles de C@P 25.

Prenons un exemple.

Si vous cherchez à comprendre la politique du Conseil départemental en matière de logement ou d'environnement, inutile de grappiller, comme dans le passé, des informations éparses dans les différents rapports budgétaires.

Tout est désormais regroupé et accessible à tous.

Nous offrons une meilleure **lisibilité** du budget, c'est à dire de l'ensemble de nos actions départementales.

J'ajouterai que nous serons désormais en mesure d'évaluer le coût réel de chaque politique menée, y compris en intégrant la composante Ressources Humaines.

Elle était jusque-là insérée dans un ensemble compact, peu compréhensible.

Cette meilleure lisibilité, mes chers Collègues, **est une amélioration de la démocratie.**

La meilleure lisibilité du budget 2017 permet aux personnes qui s'y intéressent, de mieux comprendre l'usage que nous faisons de l'argent public.

Elle nous permettra, en retour, de mieux évaluer et donc de mieux piloter les actions sur le terrain.

Juste au moment où démarre Galileo, le beau projet de GPS européen, permettez-moi une petite métaphore.

2015 fut une année de passage de relais entre majorités.

2016 fut celle de l'élaboration de notre projet.

2017 sera l'année **du décollage** des politiques C@P25.

Puis de 2018 à 2021, nous déroulerons les axes de C@P25, et cela quelles que soient les éventuelles modifications de l'exécutif.

Notre projet départemental est complètement lancé.

Nous nous sommes positionnés au mieux sur les besoins du Doubs, quand Galileo positionne très précisément les personnes et les choses.

Je voudrais remercier sincèrement le Directeur général, l'ensemble des directions et des services pour le travail accompli.

Et je voudrais également les féliciter pour l'efficacité des méthodes et des outils désormais à notre disposition.

Permettez-moi à présent de faire le point sur notre position financière.

Où en sommes-nous à quelques jours de 2017 ?

Je vous rappelle le contexte, évoqué lors de notre séance d'Orientations Budgétaires.

L'Etat rencontre des difficultés à répondre aux exigences de Bruxelles et à maintenir son déficit en dessous des 3 % du PIB.

Il a donc contraint les collectivités à participer au redressement des comptes publics nationaux, en baissant farouchement les dotations aux collectivités locales et en particulier aux Départements.

Nous avons ainsi perdu depuis 2014, en baisse cumulée, 75 millions de dotations.

L'équivalent de 4 collèges neufs !

Nous sommes clairement en situation d'asphyxie financière : l'Etat nous prive de ressources au moment où les besoins s'accroissent, notamment dans le domaine social.

A tel point que le Doubs est devenu éligible au fonds d'urgence, mis en place pour venir en aide à 40 départements, accablés par une charge sociale non compensée par les dotations.

Si l'Etat voulait faire disparaître les Départements, il aurait juste à prolonger encore quelques années l'asphyxie actuelle.

Pourtant, au moment où la Région voit son périmètre et ses compétences s'accroître, éloignant ainsi les décisions du terrain et au moment où les communes se réorganisent dans les Epci, le Département apparaît comme un pôle de stabilité, un recours, un appui, un défenseur de l'équilibre entre zones urbaines et rurales.

Avec cette politique anti-départementale, notre collectivité est touchée.

Mais nous sommes loin d'être coulés !

Nous avons pris, grâce à C@P25, trois décisions dans l'intérêt commun des citoyens et des contribuables :

- ne pas augmenter le taux d'imposition sur toute la durée du mandat.
- maîtriser une dette trop rapidement constituée il y a 10 ans à des taux aujourd'hui peu supportables.
- maintenir notre niveau d'investissement au maximum de notre capacité financière.

Le budget 2017 s'équilibre à 541 M€, en baisse de 5% par rapport au même budget primitif 2016.

Les recettes de fonctionnement sont en baisse de 4,7%, exactement comme les dépenses.

La contraction de l'épargne brute qui en découle et donc la baisse de l'autofinancement, nous oblige à recourir à l'emprunt **pour préserver l'investissement au niveau de 60 millions**, définis dans C@P25 en projection pluri-annuelle.

En d'autres termes, nous avons su nous préserver d'un effet de ciseau trop violent sur nos finances, malgré le séisme qui bouleverse les équilibres financiers traditionnels.

Regardons de plus près la question fondamentale des investissements.

Quelles sont nos priorités pour 2017 ? J'en retiendrai 4.

- **1^{ère} priorité : 25 millions pour les routes**, comme en 2016 et malgré la baisse générale du budget. Cela revient, vous le noterez, à un accroissement en pourcentage de notre investissement routier.

Sont notamment prévus en 2017 la seconde partie du chantier de la côte de Fuans pour 2 millions, ainsi que le plan de maintenance et de sécurité routière prévu dans C@P25.

- **2^{ème} priorité : 13,4 millions pour les crédits aux territoires**, avec maintien à l'identique des conditions d'aides aux communes.

➔ À noter toutefois que ce sera la dernière année. 2018 marquera le début des nouveaux contrats de territoire.

- **3^{ème} priorité : 8,8 millions pour notre plan collèges**. Ce plan, adopté en assemblée le 17 octobre, mobilise nos efforts au service de la réussite éducative des collégiens.

En 2017, nous vous proposons, au-delà des crédits de paiement, d'ouvrir une autorisation de programme de 23 millions afin de :

- poursuivre la restructuration du collège de Quingey
- lancer la restructuration du collège de Frasne
- engager les travaux de modernisation des collèges de Sancey-le-Grand, de Seloncourt et des 2 établissements de Pontarlier.

Par ailleurs, le programme de modernisation nécessite l'inscription :

- d'une autorisation de programme de 5,6 millions. Il s'agira de planifier les travaux de gros entretien et d'accessibilité des autres collèges
- d'une seconde autorisation de programme de 2 millions, pour l'acquisition de matériel et de mobilier.

J'ajouterai un point important.

Le Département s'est doté d'un plan de développement numérique éducatif dans les collèges.

Il se traduit par l'inscription en 2017 d'une autorisation de programme de 12,4 millions.

Elle portera sur les travaux de remise à niveau, à la fois des infrastructures informatiques comme du parc d'ordinateurs et des équipements des collèges.

Notre participation volontaire au déploiement du plan numérique pour l'éducation est étendue aux établissements privés sous contrat.

Nous sommes plutôt fiers d'élargir ainsi la « politique collège » du Département, aux usages numériques.

- **Le numérique est justement la 4^{ème} priorité.** Nous allons consacrer au Très Haut Débit, 4 millions (au lieu des 3 initialement prévus), pour amplifier l'avance qui est la nôtre aujourd'hui.

Fin 2016, le SMIX aura déployé 15 000 prises FTTH et 8 000 lignes de montée en débit, dont 1 000 sont déjà activées.

Je me suis récemment rendue à Septfontaines pour une inauguration.

Je peux vous dire que la question numérique est désormais centrale pour les territoires.

Vous savez que depuis septembre, je suis allée à la rencontre des 16 futurs EPCI du Doubs.

Je voudrais d'ailleurs vous remercier toutes et tous, de votre présence à ces réunions si riches en remontée d'informations.

Vous avez pu constater qu'à de rares exceptions, il n'y a plus du tout de questions sur les routes.

Les questions ont été remplacées par celles sur le Haut Débit, qui représente les nouvelles routes de l'information et des échanges.

C'est frappant de voir comment en 10 ans les choses ont changé.

L'urgence des besoins en mobilité passe désormais par une connexion internet Haut Débit

Voilà pour nos 4 grandes priorités en matière d'investissement.

➔ Bien sûr, on pourra regretter que d'autres domaines n'aient pas été retenus.

Mais c'est un peu le principe des priorités de ne pas tout conserver en même temps !

Nos priorités sont l'expression de **nos** choix politiques, au plein sens du terme.

Des choix que chacun peut consulter en lisant C@P25, disponible en intégralité sur le site doubs.fr.

Notre engagement général dans C@P25 est d'investir entre 320 et 350 M€ sur le mandat, soit une fourchette de 60 à 65 M€ chaque année.

Vous aurez noté que nous sommes, en 2017, **au seuil bas** de la fourchette en raison :

- de l'asphyxie financière née des baisses très lourdes en dotations (-12,3%)
- et des baisses de nos recettes d'investissements.

Nous sommes donc tenus d'équilibrer ce BP en inscrivant 25 M€ d'emprunts pour garder la ligne des 60 M€ à investir

Si l'an prochain, le « hold-up » de l'Etat cesse, alors nous pourrions revenir dans le haut de la fourchette d'investissements et remonter à 65 M€.

Au final, nous investissons comme prévu, tout en préservant les grands équilibres financiers.

C'est une satisfaction et, croyez-moi, ce n'était pas évident au départ !

La dette, maintenant.

Quelle est l'impact du poids de la dette sur notre budget 2017 ?

Je sais, mes chers collègues, du moins pour certains d'entre vous, que vous n'aimez guère que je ressasse la question du « mur » de la dette.

Je vous assure pourtant, que ce « mur » nous bloque dans nos élans pour investir.

La réalité, **la dure réalité**, est que chaque jour, nous nous heurtons à deux difficultés :

- Premièrement, il nous faut trouver **chaque année**, près de 24 M€ (avec intérêt et capital) pour rembourser la dette contractée sous le précédent exécutif.
C'est tout de même **chaque année**, le prix de construction d'un très grand collègue, tout équipé en informatique.

Je n'irai pas jusqu'à dire qu'il s'agit d'un boulet budgétaire. Mais c'est incontestablement une pierre dans le sac à dos, pour avancer.

- Deuxièmement, le fait d'avoir contracté cette dette en peu d'années, principalement entre 2005 et 2008, nous met face à un encours brutal, et c'est le fameux « mur », au niveau élevé de 260 M€ aujourd'hui, alors qu'il était de 20 M€ en 2004.

Ces deux difficultés font partie de nos contraintes quotidiennes.

Nous les assumons de façon républicaine.

Mais je ne vous cacherai pas que parfois, elles pèsent bien lourd pour construire un équilibre financier qui préserve l'investissement.

Quels sont, en 2017, les principaux défis que nous devons relever ?

Depuis quelques années, **également avant 2015, je le reconnais bien volontiers**, des économies de fonctionnement ont été faites.

En supprimant les gâchis, en optimisant les moyens, en mutualisant.

Nous en avons aujourd'hui atteint la limite.

Si vous me permettez d'utiliser une expression forte du Haut-Doubs, nous sommes à l'os !

Bien sûr, des efforts de productivité restent toujours possibles.

Mais compte tenu des domaines dans lesquels nous agissons – et je pense en particulier à l'enfance – il est clair que nous sommes au bout des gains significatifs, si l'on veut maintenir un niveau de service élevé.

Alors comment faire ?

Comment faire pour retrouver une capacité d'investissement dans le haut de la fourchette, au niveau de 65 millions annuels ?

La réponse est connue : des changements en profondeur deviennent indispensables.

→ **Ce sera notre grand défi en 2017.**

C@P25 suggère trois pistes :

- 1/ La territorialisation de nos actions
- 2/ La construction de stratégies, partagées avec nos partenaires
- 3/ L'évolution de nos outils de performance et de contrôle

Voyons d'abord le point 1.

La territorialisation de nos actions.

Elle répond à un double objectif :

- Travailler avec les nouveaux EPCI dès janvier 2017
- Passer de la logique de guichet à celle de contrat.

L'élaboration du « Schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public », en collaboration avec l'Etat mais sous maîtrise d'œuvre départementale, a démarré.

Nous sommes actuellement en pleine période de consultation, avec des questionnaires aux habitants et des réunions de terrain.

J'espère que très vite, nous serons en mesure d'utiliser les outils numériques et les nouvelles applications des « Civic Tech », pour permettre aux citoyens d'inter-agir avec leur commune, leur Epci et leur Conseil départemental.

Il faut dès 2017 préparer 2018 où seront signés les contrats de territoire.

Ces contrats comporteront:

- un volet social afin de mieux coordonner nos actions au profit d'une offre de service de proximité.

Trois directions des solidarités humaines seront créées sur les bassins de Besançon, Montbéliard et du Haut-Doubs.

- un deuxième volet sur le développement humain : il regroupera aussi bien l'animation du territoire (culturel et sportif) que notre politique collège et jeunesse
- un dernier volet d'aides au bloc communal dont les modalités seront publiées fin du 1^{er} semestre 2017.

Voyons maintenant le second grand défi de 2017 : la construction de stratégies partagées avec nos partenaires.

L'idée est :

- d'articuler l'action publique
- et d'inventer de nouvelles pistes de mutualisation et d'innovation.

Sur le volet des solidarités humaines, nous dynamiserons les politiques d'insertion et d'emploi par la création d'un groupement d'intérêt public :

- avec nos partenaires du service public (de l'emploi et de la formation)
- et bien sûr avec les entreprises.

Ce GIP nous permettra :

- d'identifier les besoins en recrutement
- de proposer les formations nécessaires
- et de favoriser l'insertion professionnelle des futurs et actuels allocataires RSA.

Autre exemple: la création d'une maison départementale de l'autonomie pour développer les synergies entre nos services aux personnes âgées et aux personnes handicapées.

Dernier exemple : la nouvelle gouvernance tripartite des collèges entre Département, établissement et Rectorat.

Nous souhaitons dès 2017, mieux tenir compte du projet pédagogique de chaque établissement, pour exercer nos missions.

→ Concernant les territoires, vous le savez depuis quelques semaines, la création de l'AD@T deviendra opérationnelle au 1^{er} janvier prochain, dans moins de 15 jours.

Enfin, bien que nos relations soient, parfois, un peu rugueuses avec la grande Région, je voudrais souligner la concertation positive que nous menons avec elle, au sein des conférences territoriales de l'action publique.

Nous établissons une complémentarité entre les politiques régionales, départementales et intercommunales, sur les compétences partagées.

C'est notamment le cas pour l'agriculture et le tourisme.

Permettez-moi un mot sur le SDIS.

J'ai le plaisir de vous informer que son budget n'augmentera pas en 2017, comme ce fut déjà le cas en 2016.

Les efforts que nous nous imposons sont partagés.

Je remercie le colonel CELLIER de son soutien dans nos efforts de maîtrise de gestion.

Voyons maintenant le troisième et dernier grand défi de 2017 : l'évolution de nos outils de performance et de contrôle

Il est devenu indispensable de faire évoluer les pratiques pour un meilleur contrôle et une meilleure performance de nos politiques.

Par exemple, sur l'insertion, le renforcement des contrôles sera poursuivi.

Des contrats d'engagements réciproques seront également proposés pour favoriser la participation du bénéficiaire RSA à sa réinsertion.

Enfin, des amendes administratives seront mises en place, pour la première fois en 2017, afin de dissuader et sanctionner les fraudes.

→ **En ce qui concerne le management interne**, la Direction générale a mené à bien un projet de réorganisation complet, appelé [C@P.org](#).

Il s'agit d'une démarche concertée, engagée au lendemain du vote de C@P 25.

Nous mettons en adéquation les moyens humains avec les nouvelles missions et les nouvelles priorités.

Je n'oublierai pas le tout nouveau **schéma directeur immobilier**.

Lorsque nous sommes arrivés aux commandes de l'exécutif, l'état des lieux des biens de la Collectivité n'existait pas.

Nous le construisons en ce moment, afin d'engager la refonte de notre gestion patrimoniale, pour plus d'économies et moins de jachères foncières.

Avant de conclure, je voudrais vous livrer ma vision personnelle de notre avenir départemental, à long terme.

Je suis convaincue que cet avenir passe par un rapprochement des Départements entre eux.

Comment ? Je n'en sais rien.

Tout est possible, de la fusion au contrat de mutualisation. Pour tout ou partie de nos territoires.

Ce que je sais, ou plutôt ce que je sens, c'est qu'il faut nous préparer à de grands changements, **si nous voulons conserver un échelon départemental performant** et surtout **utile aux habitants**, dont les façons de vivre, de travailler, de consommer, de prendre des loisirs, de communiquer, de se rencontrer changent si vite, notamment en raison du numérique.

Conclusion

Le budget 2017 nous donne les moyens d'aller de l'avant :

- pour engager les réformes dont nous avons besoin dans un contexte jamais vécu de mémoire de Conseiller départemental.
- pour évaluer la performance de nos actions sur le terrain

L'ADN de notre mission est une exigence d'équilibre, à commencer par celle entre zones rurales et urbaines.

Nous avons un rôle fondamental de médiateur entre les hommes et entre les territoires.

Contre vents et marées, nous voulons construire cet équilibre en 2017 grâce à C@P25 et donc avec ce budget que nous vous proposons.

Nous voulons inventer dès 2017, un Conseil départemental 2.0, pour un territoire 2.0, avec un budget 2.0.

« Il y a toujours un avenir pour ceux qui croient à l'avenir ».

Permettez-moi d'apprécier cette citation, même si elle émane d'un personnage plutôt éloigné de mon bord politique.

J'ai appris qu'il ne faut jamais lâcher ses rêves.

Alors je vous invite à rêver à l'avenir du Doubs et à agir.

Le Doubs a besoin d'un Conseil départemental vivant, dynamique, confiant, réactif et évidemment connecté.

- Le bloc communal nous attend pour l'accompagner, pour lui apporter notre expertise et l'expérience de nos 2 400 agents.
Nous serons là.
- Les acteurs économiques nous attendent, pour déployer les infrastructures de performance qui leur sont indispensables – routes, THD, équipements. Nous serons là.
- Les familles, les jeunes, les personnes en difficulté nous attendent pour les accueillir et les soutenir, pour maintenir le lien social.

Nous serons là.

Nous serons là partout où la loi nous donne compétence pour agir.

Rêver, c'est un peu informer l'avenir, avant l'action.

Nous rêvons bien sûr tous, de façon différente.

J'imagine que c'est dans le sens du bien commun, du service aux citoyens et de l'innovation.

Avec ce budget 2017, nous avons su nous adapter dans un contexte qui n'est pas simple.

Nous continuerons de le faire dans la logique de C@P25.

- ➔ Notre assemblée saura-t-elle se retrouver sur cette vision de l'avenir 2.0, autour du budget 2017 ?

C'est en tout cas mon souhait.

Je vous remercie de votre attention.

Place maintenant à notre débat.