

PRÉPARATION BUDGÉTAIRE ET STRATÉGIE FINANCIÈRE

FINANCES

ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2015

1.1 - INTRODUCTION

Le débat sur les Orientations Budgétaires 2015 s'inscrit dans un contexte difficile car particulièrement incertain.

La réforme territoriale annoncée par le Gouvernement n'a en effet toujours pas été votée et beaucoup d'incertitudes demeurent quant à son périmètre comme à son calendrier.

En l'attente de ces décisions, le budget doit donc être préparé à périmètre constant, avec le maintien de la clause de compétence générale et sans transfert de compétences.

La tenue d'élections départementales en mars prochain a conduit à avancer le vote du budget en janvier, ce qui permettra cependant de tenir compte des derniers dispositifs adoptés dans le cadre de la Loi de finances 2015.

La pérennité de départements comme le Cher semble aujourd'hui assurée, ce qui n'était pas le cas il y a quelques mois.

L'action menée depuis plusieurs années dans le cadre de la démarche « Nouvelles Ruralités » a joué son rôle dans cette évolution, en appelant l'attention avec force sur l'existence, à côté des métropoles, de vastes territoires composés de campagnes, mais aussi de villes petites et moyennes.

Ces territoires méritent d'être reconnus et soutenus parallèlement aux métropoles. Le maintien des départements ruraux est indispensable à ces espaces, dont les intercommunalités ne sont le plus souvent pas assez fortes pour se substituer aux conseils généraux dans l'exercice des nombreuses compétences dévolues à ceux-ci, comme le Cher en constitue un bon exemple.

A ce contexte législatif incertain s'ajoutent les contraintes financières récurrentes. La dégradation des finances publiques depuis de longues années, le poids croissant de la dette et l'atonie économique entraînent des réductions de recettes. La baisse continue des dotations de l'État aux collectivités s'est encore accrue et réduit leurs marges de manœuvre. Les transferts de compétences sont toujours aussi mal compensés, face à des dépenses sociales toujours plus dynamiques, notamment du fait de la crise. En d'autres termes, les budgets sont de plus en plus contraints, de plus en plus difficiles à équilibrer.

Dans le cadre du plan d'économies de 50 milliards d'euros décliné sur les années 2015-2017, les dotations de l'État sont appelées à diminuer de 11 milliards d'euros jusqu'en 2017, soit une baisse cumulée de 28 milliards d'euros sur la période 2014-2017.

Cet appel à une participation accrue des collectivités territoriales, à l'effort de redressement de finances publiques est contreproductif.

Outre le fait que les collectivités n'ont aucune responsabilité dans le creusement de la dette de la France, elles assurent plus de 70 % (hors recherche et développement interne) de l'investissement public et sont des acteurs clés du retour à la croissance et à l'emploi.

Les territoires à dominante rurale comme le Cher sont particulièrement fragilisés et c'est la raison pour laquelle il a été demandé au Premier Ministre de renoncer à cette baisse programmée des dotations et de poser le cadre d'une véritable réforme fiscale.

S'il convient de continuer à revendiquer vigoureusement les moyens nécessaires pour remplir les compétences qui nous sont dévolues et pour répondre aux besoins des habitants et du département, il est non moins impératif d'être en mesure d'équilibrer le budget du département, comme la loi nous en fait d'ailleurs l'obligation, et en outre de dégager les moyens permettant de conforter les investissements. Ces investissements sont indispensables à certains secteurs économiques pour y soutenir l'emploi en complément de nos interventions en fonctionnement essentielles pour le soutien du secteur social (EHPAD, petite enfance, culture, ...) et pourvoyeur de services à la population. Ces complémentarités constituent l'armature de l'attractivité du territoire et permettent de maintenir un emploi diversifié.

Ce budget devra donc être basé sur une maîtrise accrue des dépenses de fonctionnement, en cherchant à réduire le plus possible les frais de gestion sans remettre en cause le niveau de services offerts à la population, afin d'être en capacité de maintenir un niveau d'investissements acceptable. Il nécessitera une implication sans faille durant les premiers mois de l'année 2015 pour mobiliser l'ensemble des partenariats dans le cadre des contractualisations se mettant en place en valorisant les projets et les ambitions affichées pour notre territoire dans la démarche Cher 2021.

Le budget 2015 confortera l'ambition de développer le département, conformément à la démarche Cher 2021 dont les 82 fiches actions ont été approuvées par l'Assemblée Départementale du 20 octobre dernier. Le département prouve ainsi sa nécessité et justifie la pérennité de l'institution départementale au-delà du terme de 2020 qui avait été évoqué.

PARTIE 1 UN ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE DÉGRADÉ QUI PÈSE SUR LES FINANCES DES COLLECTIVITES LOCALES

1. Un contexte national et européen difficile depuis 2008

1.1 - Les institutions locales affectées par le net ralentissement économique

En 2013, comme en 2012, la croissance de l'économie française est restée faible : + 0,3 % en volume (+ 1,1 % en valeur).

Le déficit public, à 4,2 % du PIB, se réduit pour la 4^{ème} année consécutive

Les comptes sociaux s'améliorent légèrement : le déficit des administrations de sécurité sociale passe de 12,5 Md€ en 2012 à 12,0 Md€ en 2013, soit 0,6 point de PIB.

Les comptes des administrations publiques locales (APUL) se dégradent pour la deuxième année consécutive depuis deux ans, les dépenses des APUL progressent plus vite que leurs ressources (respectivement + 3,4 % contre + 1,1 % en 2013).

Les investissements des administrations publiques locales ont progressé de façon dynamique. Ils représentent 59 % de l'investissement des administrations publiques dans leur ensemble.

2013 : l'effort d'investissement s'est poursuivi au prix d'un alourdissement de la dette

En 2013, les dépenses de fonctionnement des collectivités locales ont augmenté de 2,9 %, soit un rythme proche de ceux de 2011 et 2012 (respectivement + 2,8 % et + 3,1 %).

La croissance des frais de personnel reste très dynamique (+ 3,1 %) principalement pour le bloc communal, alors que les transferts liés à la loi relative aux libertés et responsabilités locales (LRL) sont achevés. Le point d'indice de la Fonction Publique reste également gelé en valeur depuis juillet 2010 mais cette hausse des frais de personnel est en partie imputable d'une part aux évolutions du SMIC, qui se traduisent par un relèvement des indices de traitement les plus faibles dans la Fonction publique, d'autre part à la hausse des taux de contributions à la CNRACL ; toutefois, le rythme de croissance des frais de personnel semble indiquer que les effectifs des collectivités locales ont continué à progresser en 2013.

En revanche, leurs recettes de fonctionnement continuent à évoluer de façon modérée : + 1,5 % après + 1,7 %. Les ressources liées aux impôts locaux sont certes restées dynamiques (+ 4,6 %), en raison notamment de la forte hausse de la CVAE mais les autres impôts et taxes sont en baisse (- 2,7 %) en lien essentiellement avec la chute des produits des droits de mutation à titre onéreux destinés aux collectivités locales, consécutive à l'atonie du marché immobilier. Les concours de l'État sont quant à eux soumis, pour la troisième année consécutive, au gel en valeur de l'enveloppe normée.

Aussi le niveau de l'épargne brute baisse-t-il à nouveau en 2013 : il est de 29,3 Md€, après 31,0 Md€ en 2012.

Malgré cette baisse de l'épargne brute, les investissements des collectivités locales (hors remboursements de la dette) ont encore progressé à un rythme soutenu : + 5,4 %, soit la progression la plus forte observée depuis 2007. Ils se montent ainsi à 58,3 Md€ en 2013. C'est dans le secteur communal que les dépenses d'investissement progressent le plus significativement (+ 7,9 %).

Les ressources propres des collectivités (épargne brute et recettes d'investissement hors emprunts) financent 86 % des opérations d'investissement en 2013. Ce taux de couverture est en retrait de 7 points par rapport à 2012 et de 12 points par rapport à 2011. Il est orienté à la baisse pour tous les niveaux de collectivités, mais ce sont les régions qui présentent le taux de couverture le plus faible avec 84 % en 2013.

Les collectivités locales doivent donc s'endetter pour financer leurs investissements. Ainsi, pour tous les niveaux de collectivités, l'endettement a nettement progressé : il atteint 137 Md€ en 2013, soit 4,2 Md€ de plus qu'en 2012. Le taux d'endettement (dette rapportée aux recettes réelles de fonctionnement) progresse de 1 point, et atteint 71 % ; cette progression est particulièrement marquée pour les régions (+ 3 points).

Pour les départements, le constat récurrent des années antérieures semble se confirmer, à savoir une croissance soutenue des dépenses d'aide sociale, en lien avec une situation du marché du travail dégradée, tirant à la hausse les dépenses tandis que la baisse des DMTO, notamment, contracte les recettes.

2014 - 2015 : des tensions fortes sur les ressources des collectivités locales

L'activité économique pourrait redémarrer en 2015, mais de façon modeste, avec une croissance ne dépassant pas 1 %. Le climat des affaires reste inférieur à sa moyenne de longue période (sauf dans l'industrie manufacturière). Le taux de chômage devrait rester supérieur à 10 %.

Dans ce contexte, les ressources des collectivités locales ne progressent plus en 2014. En effet, l'année 2014 est marquée par la réduction des dotations à hauteur de 1,5 Md€. En outre, les taux des différents impôts locaux devraient peu évoluer et les recettes liées à la CVAE commenceront leur décrue après deux années d'augmentation portée essentiellement par l'effet d'un nouveau régime avec un effet rattrapage.

Le Président de la République a annoncé en janvier 2014 un plan d'économies de 50 Md€ sur la période 2015 - 2017, destiné à ramener le déficit public sous le seuil de 3 % du PIB et à financer le pacte de responsabilité pour relancer la compétitivité et l'économie du pays. Le Premier Ministre a précisé que les collectivités locales participeront à cet effort à hauteur de 11 Md€, contribution représentative de leur part dans la dépense publique.

Le cadencement de cette contribution et les modalités de sa mise en œuvre seront définis après concertation des élus dans le cadre du Comité des Finances Locales (CFL) et traduits dans la Loi de Finances 2015 dont on connaît désormais les grandes lignes.

Les départements seront mis à contribution, mais devraient bénéficier de ressources nouvelles issues de dispositifs de péréquation horizontale, voire pour certains d'entre eux de dispositif de financement exceptionnel.

1.2 - Des dépenses de fonctionnement incompressibles, dont certaines en forte progression du fait de la situation économique ...

Les dépenses de fonctionnement des collectivités locales se composent essentiellement de trois types de dépenses principales : les frais de personnel (environ 35 %), les dépenses d'intervention (environ 40 %), importantes notamment pour les départements et les régions, et les achats et charges externes (19 %).

Cette structure est relativement stable depuis 2009, date à partir de laquelle la plus grande partie des transferts de compétences et de personnels prévus par la loi LRL du 13 août 2004 a été menée à son terme.

En 2013, les dépenses de fonctionnement (toutes Collectivité confondues) s'élèvent à 162,6 Md€, en hausse de 2,9 % sur un an. Cette évolution marque un léger ralentissement par rapport à 2012 (+ 3,1 %) mais reste plus rapide qu'en 2011 (+ 2,8 %) et surtout qu'en 2010 (+ 2,2 %). L'augmentation est plus faible que l'année précédente pour toutes les catégories de dépenses, sauf pour les achats et charges externes dont la progression s'accélère légèrement (+ 2,9 % après + 2,7 % en 2012).

Le rythme de croissance des dépenses d'intervention ralentit en 2013. Avec 2,6 %, leur progression apparaît mieux maîtrisée : elle est la plus faible observée sur les 15 dernières années.

Les dépenses de personnel avaient nettement accéléré en 2012, progressant à un rythme de 3,3 %, malgré le gel du point d'indice ; cela s'expliquait notamment par la progression des effectifs (+ 1,6 % entre décembre 2011 et décembre 2012) et par les deux relèvements du traitement minimum de la fonction publique intervenus suite aux revalorisations du SMIC, en janvier puis en juillet. En 2013, les dépenses de personnel ralentissent légèrement mais progressent encore à un rythme assez soutenu (+ 3,1 %). Les hausses de cotisations patronales à la CNRACL et les relèvements du traitement minimum de la fonction publique (effet en année pleine du relèvement de juillet 2012 et relèvement de janvier 2013) expliquent un tiers de cette progression.

Les achats et charges externes (près de 31 Md€ dont plus de 23 Md€ dans le secteur communal), enregistrent une hausse de 2,9 %, après 2,7 % en 2012, soit un rythme nettement supérieur à celui de l'inflation. Comme les années précédentes, ce poste varie de façon très différente selon les niveaux de collectivités : il est pratiquement stable en valeur dans les départements, augmente de 6,4 % dans les régions et de 3,4 % dans le secteur communal.

L'évolution de ce poste s'explique en partie par un effet prix. L'indice de prix des dépenses communales hors charges financières, élaboré par la banque postale et l'AMF, évolue de + 2,2 % entre les deuxièmes trimestres 2012 et 2013, soit un point de plus que l'inflation (hors tabac).

Les régions prévoient dans leurs budgets primitifs 2014 de ralentir la progression des dépenses de fonctionnement. **A l'inverse, les départements anticipent une accélération de leurs dépenses, en raison notamment d'une forte croissance des dépenses d'intervention, dans un contexte économique toujours difficile.** Dans les départements comme dans les régions, les frais de personnel devraient augmenter plus fortement qu'en 2013, en partie à cause de la hausse des cotisations employeurs à la CNRACL et de la revalorisation des grilles des catégories C et B.

Progression moins rapide des dépenses d'intervention en 2013

Les dépenses d'intervention ou transferts versés constituent le premier poste dans les charges courantes des collectivités, avec 65,4 Md€ en 2013. Elles sont essentiellement composées de subventions et de versements de prestations sociales en faveur des ménages, et sont globalement en hausse de 2,6 % en 2013, après 3,1 % en 2012. Le ralentissement est sensible pour les trois niveaux de collectivités.

Les dépenses d'intervention des collectivités locales

	Évol. 2010/2009	Évol. 2011/2010	Évol. 2012/2011	Évol. 2013/2012	2013 en Md€
Secteur communal	1,40%	3,40%	2,80%	2,30%	15,40
Départements	4,80%	3,30%	3,70%	3,10%	38,30
Régions	0,40%	1,30%	1,60%	1,40%	11,60

Plus de la moitié de ces dépenses (38,3 Md€ en 2013) sont réalisées par les départements, orientées principalement vers l'action sociale, tandis que les dépenses d'intervention des régions (11,6 Md€) sont majoritairement ciblées sur l'enseignement, la formation professionnelle et l'apprentissage, et le transport ferroviaire régional de voyageurs.

Parmi les dépenses d'aide sociale des départements, le montant associé aux dépenses des trois principales prestations versées (RSA, APA, PCH) atteint près de 16 Md€ en 2013. L'augmentation des dépenses est liée notamment à l'évolution significative du nombre de bénéficiaires de ces trois prestations, mais aussi aux éventuelles revalorisations annuelles des allocations (en particulier pour le RSA) ou aux augmentations des montants d'aide versées (APA en établissement).

Les dépenses liées au RSA s'élèvent à 8,9 Md€ en 2013 (+ 8,6 %) et leur poids n'a cessé de progresser notamment depuis 2008. L'évolution des dépenses sur ces dernières années est tout d'abord liée au contexte économique dégradé, qui engendre l'accroissement du nombre de bénéficiaires. Cette augmentation s'explique aussi, en partie, par deux extensions successives du dispositif : sous certaines conditions aux jeunes de moins de 25 ans en septembre 2010, puis aux DOM (hors Mayotte) en janvier 2011. Enfin, l'évolution des dépenses est également liée à l'augmentation du montant forfaitaire, qui est indexé sur l'inflation mais a bénéficié d'une revalorisation exceptionnelle de 2 % en septembre 2013, dans le cadre du plan de lutte contre la pauvreté qui prévoit une hausse du barème du RSA de 10 % en 5 ans.

On compte 2,3 millions de foyers bénéficiaires du RSA (avec ou sans activité) en décembre 2013, soit une augmentation de 7,2 % par rapport à décembre 2012. Cette progression est plus rapide qu'en 2012.

Les dépenses liées à l'APA s'élèvent à 5,5 Md€ en 2013. Leur progression est à mettre en relation avec le vieillissement de la population : au 1er janvier 2014, les personnes âgées de 75 ans ou plus représentent 9,1 % de la population, contre 8 % début 2005. La montée en charge de la prestation de compensation du handicap (PCH) se poursuit, avec en corollaire la baisse du nombre de bénéficiaires de l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP) : le montant total des dépenses au titre de ces deux prestations atteint 2 Md€ en 2013, après 1,9 Md€ en 2012. Les dépenses liées aux frais de séjour et d'hébergement demeurent en constante progression : 12 Md€ y sont consacrés en 2013, pour l'essentiel en établissement, après 11,8 Md€ en 2012.

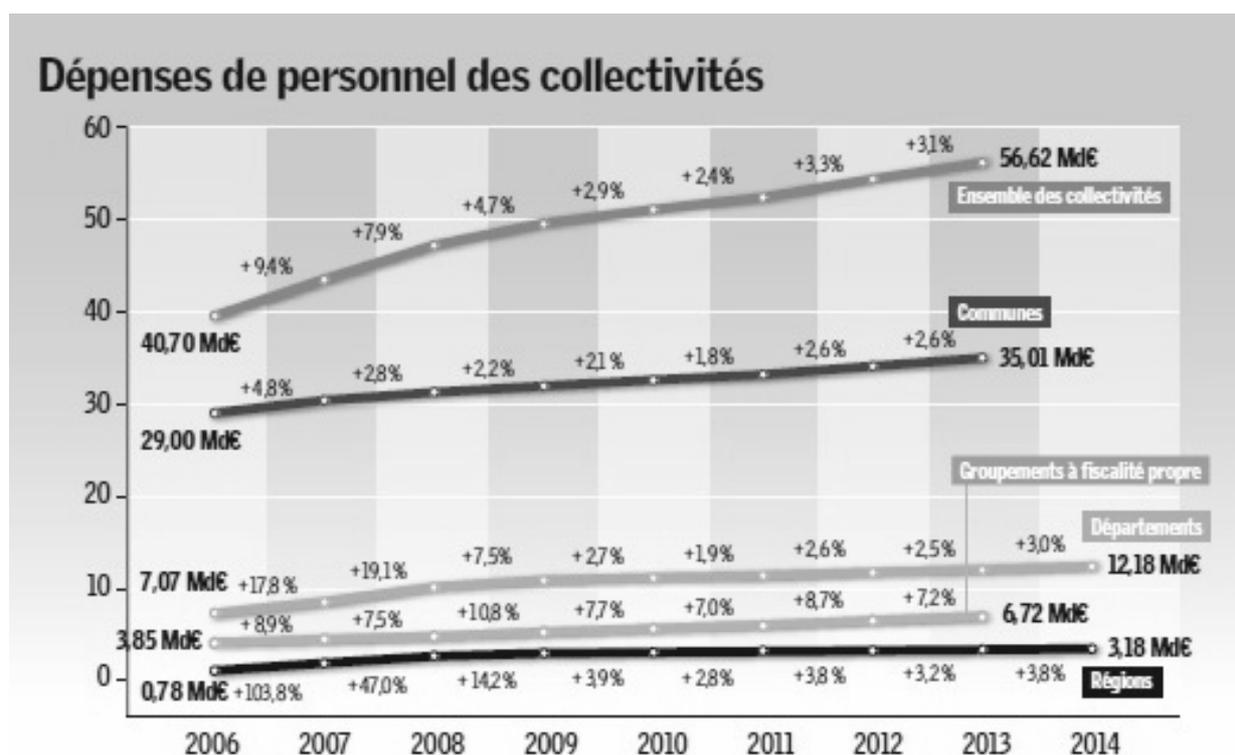
Les dépenses de personnel croissent sensiblement dans le secteur public local

Les dépenses de personnel ont connu des croissances très fortes sur la période 2006 - 2010, en lien avec les transferts de personnels de l'État vers les régions et les départements, liées aux transferts de compétences.

L'évolution de la masse salariale dépend de celle de l'effectif global, mais aussi du déroulé de carrière des agents, des flux d'entrée et de sortie, des mesures de garantie du pouvoir d'achat, des charges de sécurité sociale et de prévoyance, et des mesures générales d'augmentation de la valeur du point d'indice de la fonction publique.

Les collectivités locales supportent en 2014, et au delà, de nouvelles charges compte tenu des textes relatifs à la fonction publique adoptés récemment, sur lesquels la Commission Consultative d'Évaluation des Normes a été consultée.

En 2014, les dépenses de personnel devraient encore augmenter de façon dynamique dans les départements et les régions, avec un taux de croissance compris entre 3 % et 4 %.



1.3 - Des recettes de fonctionnement qui stagnent, dans un contexte financier dégradé pour les collectivités locales ...

Conséquence de l'obligation pour les collectivités locales de respecter une « règle d'or », les recettes de fonctionnement doivent toujours couvrir les dépenses de fonctionnement, le recours à l'emprunt est autorisé uniquement pour le financement de la section d'investissement, à l'exception du remboursement des annuités d'emprunt.

Les recettes de fonctionnement s'élèvent à 191,8 Md€ en 2013, composées de recettes fiscales pour 60 % et de concours financiers de l'État pour 27 %. Ces derniers atteignent 52,0 Md€ en 2013.

Les recettes de fiscalité

Les recettes de fiscalité directe et indirecte de l'ensemble des collectivités s'élèvent à 115,7 Md€, en hausse de 1,9 % par rapport à 2012.

Les ressources provenant des impôts locaux ont augmenté nettement en 2013 (+ 4,6 %), tandis que les recettes liées aux autres impôts et taxes ont diminué (- 2,7 %). Ces autres impôts et taxes comptent principalement la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) et la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).

Le produit des impôts locaux est affecté pour les deux tiers au secteur communal.

Les départements sont uniquement destinataires des produits de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour un montant de 12,2 Md€. En 2013, ils sont moins nombreux qu'en 2012 à avoir augmenté leur taux (un tiers des départements contre près de la moitié en 2012). Ces hausses de taux s'expliquent par la nécessité de faire face aux charges croissantes d'action sociale et de compenser la baisse des ressources issues des DMTO.

Les impôts économiques ont été dynamiques en 2013 (+ 6,3 %). En particulier la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) a progressé de 7,5 %, après + 3,3 % en 2012 ; cette forte augmentation semble exceptionnelle et peut s'expliquer par la montée en charge de ce nouvel impôt et par les corrections déclaratives et les régularisations tardives auxquelles il a donné lieu.

Le produit de la CVAE est affecté pour 48,5 % aux départements, 26,5 % au secteur communal et 25 % aux régions. La répartition des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER) entre collectivités est propre à chaque type d'IFER.

Les autres impôts et taxes en baisse

En 2013, le montant des autres impôts et taxes s'élève à 40,3 Md€, en baisse de 2,7 % par rapport à 2012.

Le périmètre de ces impôts s'est élargi suite à la réforme de la fiscalité locale et à la suppression de la taxe professionnelle en 2011 : augmentation des droits d'enregistrement, transferts d'impôts et de taxes d'État [part État des DMTO et part État de la Taxe Sur les Contrats d'Assurance dite TSCA aux départements]. Sur le total, en 2013, plus de la moitié (54,4 %) sont affectée aux départements, 19,4 % aux régions et 26,2 % au secteur communal. Ces ressources proviennent pour 10,6 Md€ de la TICPE, pour 9,5 Md€ des DMTO (montants recouverts), pour 6,7 Md€ de la TSCA, pour 6,3 Md€ de la TEOM et pour 2,0 Md€ des taxes sur les cartes grises.

La baisse observée en 2013 pour les autres impôts et taxes résulte de celle des DMTO, le produit des autres taxes restant stable.

Les droits de mutation à titre onéreux

Le montant des droits de mutation est lié directement à l'évolution du nombre de transactions immobilières et des prix de l'immobilier. La baisse des prix des biens immobiliers et le ralentissement du volume des transactions en 2012 et 2013 se traduisent par une baisse de 8,0 % des recouvrements des DMTO (après - 9,3 % en 2012), dont - 8,3 % pour les départements et - 6,9 % pour les communes

À cause de décalages temporels entre les recouvrements et les versements aux collectivités, les comptes des départements affichent une baisse un peu plus forte (- 10,2 %) des ressources DMTO en 2013, confirmant la volatilité de cette ressource fiscale, qui a enregistré depuis la crise financière de 2008, des évolutions de forte ampleur, à la baisse en 2008 et 2009, puis à la hausse en 2010 et 2011.

En 2013, l'ensemble des départements applique le tarif maximal de 3,80 % (avant dispositions Loi de Finances 2014), même si de nombreux départements accordent des exonérations ou des abattements ; les droits de mutation s'élèvent à 7,2 Md€ pour les départements.

Par ailleurs, en 2012, les ressources du fonds de péréquation DMTO avaient atteint 580 M€, un niveau particulièrement élevé. Le CFL, lors de sa réunion du 13 mars 2012, avait décidé une mise en réserve de 120 M€ et avait seulement réparti 460 M€. Sur cette réserve, 60 M€ ont été libérés en 2013 et 60 M€ le seront en 2014.

Les concours financiers de l'État

Le montant des concours financiers de l'État inscrits en recettes de fonctionnement atteint 52,0 Md€ en 2013. La DGF en constitue la composante principale, soit 41,3 Md€, tandis que le montant des attributions de péréquation et de compensations fiscales, qui inclut la DCRTP (dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle), s'élève à 6,9 Md€, le niveau des autres dotations étant de 3,7 Md€.

En 2013, le montant de la DGF a été reconduit, dans le cadre du gel en valeur de l'enveloppe normée des concours financiers de l'État aux collectivités locales. Cette enveloppe comporte sur trois grandes catégories de dotations :

- 1) la DGF et ses « satellites », essentiellement des dotations de fonctionnement ;
- 2) les concours visant un soutien à l'équipement, plutôt des dotations en investissement ;
- 3) des variables d'ajustement : dotation unique des compensations spécifiques de la suppression de la taxe professionnelle (DUCSTP), dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTE).

La répartition de la DGF entre les différents niveaux de collectivités reste stable depuis 2005 : le bloc communal reçoit en moyenne 57 % du montant total de la DGF, les départements 30 % et les régions 13 %.

Le gel des parts forfaitaires de la DGF et la minoration des variables d'ajustement permettent de dégager des marges de manœuvre pour abonder les dotations de péréquation, qui atteignent 7,5 Md€ en 2013, en hausse de 4,3 %.

Les départements perçoivent 1,413 Md€ au titre de la péréquation répartie entre la dotation de péréquation urbaine (DPU) pour 623 M€ et la dotation de fonctionnement minimale (DFM) pour 790 M€.

En 2014, les prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales s'établissent à 54,2 Md€. Ils incluent essentiellement la DGF (40,1 Md€), le FCTVA (5,8 Md€), la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale (2,9 Md€), et la DCRTP (3,3 Md€).

Ces prélèvements sur recettes constituent une partie des concours financiers de l'État en faveur des collectivités locales, dont le montant total en 2014 atteint 58,7 Md€ : aux PSR, il convient d'ajouter les dotations budgétaires de la mission « relations avec les collectivités territoriales » pour 2,8 Md€, une partie du produit des amendes de police de la circulation et des radars automatiques reversée aux collectivités territoriales (alimentant le compte d'affectation spéciale « contrôle de la circulation et du stationnement routiers » à hauteur de 680 M€), le financement national de développement et de modernisation de l'apprentissage pour 855 M€ et les financements du programme des investissements d'avenir (250 M€) et du fonds emprunts structurés (50 M€).

L'année 2014 est marquée par la contribution des collectivités locales à l'effort de redressement des finances publiques à hauteur de 1,5 Md€. Elle vient minorer la DGF, mais ne modifie qu'à la marge sa répartition : le bloc communal en perçoit 58 % contre 57 % au préalable.

La baisse des concours financiers de l'État préconisée par le CFL se répartit proportionnellement aux recettes totales des trois strates de collectivités. Elle correspond à 840 M€ pour les communes et leurs groupements, 476 M€ pour les départements et 184 M€ pour les régions.

Au sein du bloc communal, la répartition est effectuée au prorata des dépenses de fonctionnement, soit 588 M€ supportés par les communes et 252 M€ par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. La minoration de la dotation forfaitaire des communes atteint finalement 609 M€ au total alors que celle des départements est de 454 M€.

La part de la DGF consacrée à la péréquation verticale atteint 7,49 Md€ en 2014, après 7,54 Md€ en 2013. En 2014, les masses à répartir au titre de la péréquation verticale départementale atteignent 797 M€ pour la DFM et 626 M€ pour la DPU, soit 10 M€ supplémentaires affectés par le CFL pour 65 % à la DFM et 35 % à la DPU. La minoration de variables d'ajustement a permis de dégager au niveau de l'État des marges de manœuvre pour abonder les dotations de péréquation communale et départementale.

L'épargne brute faiblit

Les collectivités locales ont dégagé 29,3 Md€ d'épargne brute en 2013, enregistrant une baisse de 5,5 % sur un an. **Cette baisse touche tous les niveaux de collectivités.**

Hausse soutenue des dépenses d'équipement en 2013

En 2013, toutes les collectivités locales ont réalisé plus de 58 Md€ de dépenses d'investissement hors remboursements de dette, en hausse de 5,4 % par rapport à 2012. Les dépenses d'équipement comme les subventions sont particulièrement dynamiques, cette évolution s'inscrivant d'ailleurs dans une tendance globale amorcée en 2011, après leur recul net de 2010 suite à la crise. La hausse des subventions d'équipement est cependant moins forte que celle des dépenses d'équipement propre en 2013 :+ 4,1 % contre + 6,5 %.

Cette forte croissance des dépenses d'investissement est portée par l'effort particulier d'équipement du secteur communal qui capitalise 32,1 Md€ de dépenses sur 41,7 Md€ générés par l'ensemble des collectivités locales. Pour les départements, la tendance baissière des dépenses d'équipement s'inverse faiblement en 2013 (+ 0,9 %).

Toutes collectivités locales confondues, les dépenses d'investissement indirect, c'est-à-dire les subventions d'équipement s'élèvent à 13,7 Md€ en 2013. Ces subventions représentent moins du quart des dépenses d'investissement (hors remboursement de dette) de l'ensemble des collectivités, mais les départements et les régions en assurent 70 %, démontrant leur forte implication dans les projets locaux.

D'après les montants inscrits aux budgets primitifs 2014, toujours soumis à modifications en matière d'investissement (hors remboursement de dette), les départements prévoient de réduire fortement leurs dépenses, le Président du CFL estime qu'un recul de 10 % des investissements est anticipé pour 2015 après une baisse de 6 % attendue dès 2014 et ce pour toutes les collectivités locales.

Des recettes d'investissement en hausse

Les recettes d'investissement hors emprunts s'élèvent à 21 Md€ en 2013, en hausse de 2,6 % sur un an. Elles se composent de dotations et subventions de l'État, de subventions spécifiques en provenance de divers ministères, de fonds de concours européens et de subventions versées par des tiers. Le secteur communal concentre près des trois quarts de ces recettes, qui incluent les dotations mais aussi les subventions en provenance des régions et des départements.

Les dotations et subventions constituent une enveloppe de 15,5 Md€, soit près des trois quarts des recettes d'investissement hors emprunts. Cette composante a connu de fortes variations inhérentes à l'évolution spécifique du FCTVA. Celui-ci a enregistré un volume de 9 Md€ en 2009, en lien avec les remboursements anticipés de la période de relance économique. Son enveloppe a subi un net repli en 2010. En 2013, elle est de 5 Md€, revenant à son niveau de 2008.

Le financement des opérations d'investissement

En 2013, les ressources propres des collectivités (épargne brute et recettes d'investissement hors emprunts) financent 86 % des opérations d'investissement.

Les emprunts nouveaux viennent compléter le financement des opérations d'investissement. En 2013, il atteint 4 Md€, en baisse de 0,9 Md€, mais il ne couvre que la moitié du besoin de financement des collectivités territoriales et de leur groupements à fiscalité propre. Des prélèvements nets sur la trésorerie à hauteur de 4 Md€ complètent alors le financement des opérations d'investissement de l'exercice. Ils correspondent, dans une large mesure, à l'utilisation de marges de manœuvre issues de la mobilisation d'emprunts contractés par anticipation face aux incertitudes qui pesaient, en particulier en 2012, sur l'accès aux financements bancaires. Ces prélèvements sur trésorerie concernent tous les niveaux de collectivités en 2013 et atteignent une ampleur jusque là inégalée.

L'accès au crédit des collectivités locales

En 2011, les collectivités locales ont été confrontées à un resserrement de l'offre de crédits bancaires qui s'est traduit non seulement par une réduction des volumes prêtés et une augmentation des marges bancaires, mais également par une diminution des durées des prêts. Plusieurs facteurs ont contribué à ce phénomène : la dégradation des conditions de marché, la reconfiguration de l'offre de financement, consécutive en particulier à la réduction de l'activité de Dexia Crédit local, ainsi que les évolutions réglementaires pour les acteurs du financement de l'économie avec la transposition des recommandations du comité de Bâle sur la régulation bancaire.

L'année 2013 a été marquée par une amélioration des conditions d'accès au financement pour le secteur public local. Cette évolution favorable semble se confirmer en 2014 et découle de plusieurs facteurs :

- l'offre de financement du secteur bancaire se confirme avec le retour des banques traditionnelles et le développement de l'activité de la nouvelle banque des collectivités locales (issue d'un partenariat entre LBP et la CDC) ;

- les investissements de long terme sont couverts grâce à l'intervention de la Banque européenne d'investissement, dont la capacité de prêt sur le marché français est passée de 4 Md€ à 7 Md€ par an à compter de 2013, ainsi qu'à la mise en place d'une enveloppe de prêt de 20 Md€ distribuée par la Caisse des dépôts et consignations. Cette enveloppe permet de proposer aux collectivités locales des prêts de long terme pouvant être contractés sur des périodes de vingt ans à quarante ans. Elle est destinée à financer des projets structurants par exemple dans les domaines des transports, de l'eau et de l'assainissement, des réseaux numériques de très haut débit, de l'enseignement supérieur, des hôpitaux, de la construction et rénovation des bâtiments publics ou des logements sociaux.

Le Gouvernement a décidé d'assouplir les critères d'éligibilité aux prêts sur fonds d'épargne : tout projet de long terme pourra bénéficier d'un accompagnement sur l'enveloppe de 20 Md€. Ainsi, chaque année, 5 Md€ au maximum pourront être engagés pour financer les projets du secteur public local. Le financement accordé par la Caisse des dépôts intervient en complément des financements du secteur bancaire dans la limite de 50 % du besoin d'emprunt du projet éligible. Toutefois, pour faciliter l'accès à cette enveloppe de 20 Md€, les besoins d'emprunt inférieurs à 1 M€ pourront être satisfaits à hauteur de 100 % et les besoins compris entre 1 M€ et 2 M€ à hauteur de 75 %.

- le recours au marché obligataire continue de se développer et devrait s'ouvrir plus largement à l'ensemble des collectivités, y compris les petites et moyennes collectivités, avec la création de l'agence de financement des collectivités locales, dénommée Agence France Locale.

Le taux d'endettement continue sa progression

L'encours de dette atteint 137 Md€ en 2013. La part de cet encours portée par le secteur communal est quasiment stable (62 %) depuis la fin des transferts de compétences vers les départements et les régions.

Toutefois, le développement de l'intercommunalité et sa traduction en matière d'intégration financière continuent à faire se déplacer lentement le poids de la dette du secteur communal vers les groupements de communes à fiscalité propre, sans pour autant infléchir la progression de la dette des communes.

Cet encours de dette des collectivités locales progresse de 3,2 %, après + 4,1 % en 2012. Cette hausse, bien que plus modérée, reste bien supérieure à celle des recettes de fonctionnement.

Le taux d'intérêt apparent de la dette supporté par les collectivités locales (montant des intérêts de la dette rapporté au volume de la dette) atteint 3,3 % en 2013, en légère diminution sur un an en raison de la quasi-stabilité des intérêts de la dette (+ 0,4 %) au regard de la progression du stock de dette.

2. Face à ce contexte, les Départements ont un rôle essentiel de régulateur social et d'équité territoriale. Mais leurs marges de manœuvre sont étroites.

En synthèse, le panorama national des départements se caractérise par le constat suivant :

En 2013, les départements enregistrent une augmentation des dépenses de fonctionnement de 2,5 %. Les dépenses d'aide sociale, tout comme les dépenses de personnel, continuent leur progression soutenue (consécutives aux transferts de personnels notamment). Parallèlement, les recettes de fonctionnement évoluent plus faiblement (+ 1,3 %), notamment à cause de la chute des droits de mutation à titre onéreux. L'épargne brute affiche ainsi une baisse de 0,6 Md€ par rapport à l'année 2012.

Malgré cela, et après trois années consécutives de baisse, les départements ont maintenu leurs investissements hors remboursements de dette en 2013 préférant augmenter leur encours de dette de plus de 1 Md€, contre 0,6 Md€ et 0,7 Md€ les deux années précédentes.

Conséquence du pacte de confiance et de responsabilité du 16 juillet 2013, les départements prévoient pour 2014 une nette progression de leurs recettes de fonctionnement grâce à l'affectation de nouvelles recettes. Elle permettra le maintien de leur épargne brute au-delà de son niveau de 2013, et ce malgré la hausse attendue de leurs dépenses d'intervention et la minoration de 454 M€ de leur DGF au titre de la participation des collectivités locales au redressement des finances publiques.

La croissance des charges de fonctionnement décélère en 2013

En 2013, les dépenses de fonctionnement des départements s'élèvent à 57,6 Md€, en hausse de 2,5 % après 3,4 % en 2012. La masse salariale des départements évolue sensiblement au même rythme qu'en 2012 (+ 2,5 % après + 2,6 %). Cette progression résulte, pour partie, de la hausse des cotisations patronales et de celle du SMIC : au 1er janvier 2013, le SMIC horaire a été réévalué de 10 centimes, et le taux de cotisation employeur à la CNRACL a augmenté de 1,45 point ; ces deux facteurs expliquent environ un point de croissance, soit un peu moins de la moitié de la progression des frais de personnel. Deux tiers des dépenses de fonctionnement sont consacrés aux dépenses d'intervention essentiellement liées aux compétences transférées aux départements.

Elles s'élèvent à 38,3 Md€ en 2013, en augmentation de 3,1 %. Les dépenses d'aide sociale en sont la principale composante.

Le revenu de solidarité active a été mis en place en juin 2009 en remplacement du RMI et de l'API. Les conditions d'attribution des allocations RSA ont été étendues en septembre 2010 aux jeunes de moins de 25 ans et, à partir de janvier 2011, aux DOM. Les départements ont la charge de la gestion et du financement du RSA socle (avec ou sans activité) et du RSA socle majoré. La crise économique, commencée en 2008 par la crise financière, et l'augmentation du chômage qui s'en est suivie ont continué à peser fortement sur les charges liées au RSA. A la fin de l'année 2013, le taux de chômage au sens du BIT s'élève à 10,2 % de la population active en France, y compris les DOM, contre 7,2 % au 1er trimestre 2008.

Le nombre de foyers bénéficiaires du RSA (avec ou sans activité) atteint 2,3 millions en décembre 2013, soit une hausse de 7,2 % par rapport à décembre 2012. Le nombre de foyers bénéficiaires du RSA socle (avec ou sans activité) a augmenté un peu plus fortement (+ 7,5 %). Le montant forfaitaire du RSA a été revalorisé de + 2 % au 1er septembre 2013, en sus de la réévaluation traditionnelle du 1er janvier.

Bénéficiaires du RSA socle, avec ou sans activité, de 2009 à 2013

	2009	2010	2011	2012	2013
Bénéficiaires (en milliers) au niveau national	1 293	1 352	1 390	1 477	1 590

L'enjeu principal pour les départements est le taux de couverture du financement par l'État de ces allocations.

Taux de couverture des allocations RMI et RSA par les abondements de l'État de 2004 à 2013

En millions d'euros

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Dépenses nettes RMI RSA	4630	5000	5230	5150	5040	5720	6590	6840	7150	7850
TICPE + FMDI	4270	4630	4710	4810	4800	5170	5580	5720	5700	5600
Taux de couverture	92,2	92,6	90,1	93,4	95,2	90,4	84,7	83,6	79,7	71,3
Charge nette d'allocation	360	370	520	340	240	550	1010	1120	1450	2250

Évolution département du Cher 2009/2013

D'après une analyse de l'ODAS (observatoire national de l'action sociale décentralisée), « *le taux de compensation financière des Départements au titre de cette prestation ne cesse de baisser. Le cumul de la charge nette depuis 2004, année du transfert de la gestion de cette allocation aux Départements, s'élève à 8,2 Mds€, auxquels il conviendrait d'ajouter les frais de gestion correspondants.*

C'est pourquoi après avoir accueilli plutôt favorablement en 2004 cette nouvelle compétence, les Départements s'interrogent de plus en plus sur la pertinence de ce transfert. Rappelons que les critères d'attribution de ce minimum social sont légitimement définis nationalement et que sa gestion relève essentiellement d'une logique de guichet; or la force des Départements réside avant tout en leur proximité dans l'accompagnement des personnes en difficulté ... »

L'allocation personnalisée d'autonomie (APA) couvre un nombre de bénéficiaires de plus en plus important. Le vieillissement de la population accroît mécaniquement ces dépenses : au 1er janvier 2014, les personnes âgées de 75 ans ou plus représentent 9,1 % de la population, contre 8 % début 2005.

La CNSA participe au financement des dépenses d'APA : en 2013, le taux de couverture des dépenses d'APA par la CNSA est de 29,8 %. La encore, cette dépense pèse lourdement sur les départements car mal compensée et en outre, avec des flux non prévisibles.

Taux de couverture des allocations de soutien à l'autonomie par la CNSA de 2003 à 2013

En millions d'euros

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Dépense nette d'APA	3500	3800	4160	4400	4650	4840	4990	5110	5240	5270
Dépense de PCH et ACTP	690	720	800	940	1160	1400	1580	1730	1890	1990
Total APA, PCH et ACTP	4190	4520	4960	5340	5810	6240	6570	6840	7130	7260
Concours de la CNSA	1280	1350	1810	1880	2040	2040	2020	2030	2040	2060
Taux de couverture	30,5%	29,9%	36,5%	35,2%	35,1%	32,7%	30,7%	29,7%	28,6%	29,8%

La prestation de compensation du handicap, mise en place en 2006, se substitue progressivement à l'allocation compensatrice pour tierce personne, qui est versée depuis les premières lois de décentralisation.

Les allocations PCH sont financées conjointement par la CNSA et les départements. Depuis plusieurs années, même si le concours de la CNSA à la dépense de PCH reste relativement stable en montant, le taux de couverture de la dépense se dégrade rapidement. La faible diminution de l'ACTP au regard de la progression de la PCH n'enraye pas l'accroissement du reste à charge des départements qui continuera aussi en 2014.

Les recettes de fonctionnement n'augmentent que modérément, malgré la hausse générale et nationale des impôts locaux.

En 2013, les recettes de fonctionnement des départements s'élèvent à 64,7 Md€. Elles progressent moins vite que leurs dépenses courantes (+ 1,3 % en 2013 contre + 2,5 %), et cela pour la deuxième année consécutive. Les recettes fiscales sont les ressources majeures des départements. Elles sont de fait liées à l'environnement économique conjoncturel : la faible progression de ces ressources en 2012 et 2013 résulte principalement de la baisse des DMTO.

La réforme de la fiscalité locale de 2011 a inversé les poids relatifs entre fiscalité directe et indirecte : la part des impôts locaux est passée de 37 % en 2010 à 29 % en 2011, tandis que la part des autres impôts et taxes est passée de 29 % à 36 %. Conséquence du dynamisme de la fiscalité directe et du tassement de la fiscalité indirecte, les impôts locaux représentent 32 % des recettes de fonctionnement contre 34 % pour les autres impôts et taxes en 2013.

Les produits de fiscalité directe perçus en 2013 par les départements s'élèvent à 20,6 Md€, en forte hausse (+ 5,8 %) par rapport à l'année précédente. Outre la TFPB (+ 5,3 %), elle est composée des nouveaux impôts économiques : la CVAE (+ 7,5 %) et des IFR (+ 3,9 %). La TFPB reste le seul impôt direct sur lequel les conseils généraux conservent un pouvoir de taux.

Les impôts indirects reçus par les départements s'élèvent en 2013 à 21,9 Md€, en baisse de 3,7 %. La fiscalité indirecte des départements repose principalement sur trois catégories d'impôts : les DMTO, la TSCA et la TICPE.

Les DMTO perçus par les départements participent pour un tiers à leurs ressources de fiscalité indirecte mais ce sont des ressources volatiles. Dépendant directement du marché immobilier, les droits de mutation chutent à nouveau de 10,2 % en 2013, après une baisse de 7,4 % en 2012.

Les ressources liées à la TICPE sont en léger retrait en 2013 (6,5 Md€) ; elles contribuent à 30 % des ressources de fiscalité indirecte.

Les ressources de TSCA dévolues aux départements s'élèvent à 6,7 Md€ en 2013. Elles ont doublé depuis la réforme de la fiscalité locale et dépassent désormais celles de la TICPE, les départements recevant la part de TSCA perçue auparavant par l'État.

Les concours de l'État s'élèvent en 2013 à 14,9 Md€ et représentent 23,1 % des ressources de fonctionnement des départements. Le gel en valeur des dotations de l'enveloppe normée s'applique pour la deuxième année consécutive.

Les dépenses d'investissement se maintiennent nationalement avec un recul national annoncé en 2014.

En 2013, les départements dégagent une épargne brute d'un montant de 7,1 Md€, en baisse de 0,6 Md€ (soit - 7,6 %). En conséquence, le taux d'épargne brute (rapport entre l'épargne brute et les recettes réelles de fonctionnement), qui atteignait 14 % en 2011, recule à 11 % en 2013.

Hors remboursements de dette, les investissements des départements restent stables, à 11,9 Md€. Les subventions d'équipement versées, principalement à destination du secteur communal, baissent très légèrement, à 4,6 Md€. Les dépenses d'équipement direct des départements sont en légère hausse (+ 0,9 %, à 6,8 Md€).

Les recettes réelles d'investissement (hors emprunts) augmentent en 2013 de 2,8 % et permettent de mobiliser 3,3 Md€ malgré la contraction des attributions du FCTVA (- 5,1 %).

Pour financer le solde de leurs investissements en 2013, les départements effectuent un prélèvement sur trésorerie de 0,6 Md€ et augmentent leur encours de dette de 1 Md€, contre 0,7 Md€ en 2012.

La dette des départements atteint alors 32,2 Md€, leur capacité de désendettement se dégrade : en supposant que toute l'épargne brute soit consacrée au remboursement de la dette, les départements auraient besoin de 4,5 ans pour apurer leur dette, contre 4 ans l'année précédente. Leur taux d'endettement (dette rapportée aux recettes réelles de fonctionnement) progresse également : il atteint 49,7 % en 2013 après 48,6 % en 2012.

2014 : hausse de la fiscalité directe et indirecte pour compenser la hausse des charges

Les dépenses de fonctionnement sont votées en progression de 3 % en 2014. Les départements s'attendent en effet à une forte augmentation de leurs dépenses d'intervention et à une hausse de leurs charges de personnel.

Dans le même temps, les budgets primitifs affichent une progression similaire pour les recettes de fonctionnement (+ 2,9 %). Elle est le résultat d'une hausse des recettes fiscales et d'une baisse des concours de l'État.

Ces recettes fiscales intégreront le repli annoncé de la CVAE (- 2,5 %) et une moindre progression de la TFPB. La revalorisation des bases des valeurs locatives est prévue à hauteur de 0,9 % et une petite dizaine de départements seulement a voté des taux en hausse.

Néanmoins, suite au pacte de confiance et de responsabilité signé entre l'État et les collectivités territoriales, les départements bénéficient du dispositif de compensation péréquée qui leur attribue les recettes issues des frais de gestion de la TFPB perçus par l'État en 2013. Cette nouvelle ressource s'élève à 841,2 M€ en 2014.

En complément de cette aide pérenne, l'article 77 de la LFI 2014 ouvre la possibilité pour les conseils généraux de relever le plafond des DMTO de 3,8 % à 4,5 % pour les actes passés ou les conventions conclues jusqu'au 26 février 2016. **89 départements ont opté pour le taux plafond de 4,5 % à compter du 1er avril, du 1er mai ou du 1er juin 2014, et 10 pour le maintien du taux à 3,8 % ; un dernier département a fixé ce taux à 4,45 %.**

Les concours de l'État sont par contre revus à la baisse. La DGF des départements subit ainsi une minoration de 454 M€ dans le cadre de la baisse de l'enveloppe normée.

Face à l'augmentation combinée des dépenses et des recettes de fonctionnement, l'épargne brute serait en légère hausse en 2014. Parallèlement, les départements prévoient la baisse de leurs dépenses d'équipement, direct et indirect, et de leurs recettes d'investissement (hors emprunts). Leur besoin de financement s'en trouverait lui aussi réduit avec pour corollaire une progression de leur encours de dette moins forte en 2014 qu'en 2013.

*

* *

PARTIE 2 LE DEPARTEMENT DU CHER : des particularités qui accentuent les CONTRAINTES FINANCIERES

En préambule, il convient de rappeler que des collectivités locales, le Département est celui dont la rigidité des budgets, notamment de fonctionnement, est la plus forte (supérieure à 75 %), en particulier dans ces périodes de difficultés économiques mais aussi de mutation de société (vieillesse, précarité...) qui ont un impact sur l'activité. Cette rigidité a entraîné rapidement après les premières vagues de transfert de compétences, une recherche permanente de plus grande efficacité dans la gestion de l'institution départementale qui a permis au conseil Général du Cher d'obtenir l'aide exceptionnelle de l'État, notamment pour la qualité de son dossier et par les mesures de gestion mises en œuvre au quotidien.

Toutefois, l'autonomie fiscale du Département ne repose désormais plus que sur le Taux de Foncier Bâti soit 17 % de nos recettes.

A cet affaiblissement de l'autonomie fiscale s'ajoute un contexte économique précédemment décrit que les mesures du PLF pour 2015 ne viennent pas corriger. De plus, un objectif national de la dépense des collectivités locales est créé, ce qui participe à ce contexte général de recul de l'autonomie fiscale, en réduisant les dotations de l'État.

Ces éléments confortent encore plus le département dans la nécessité d'une recherche permanente d'efficacité dans le cadre d'un budget 2015 très contraint en fonctionnement pour préserver une section d'investissement qui permette de maintenir la demande et donc l'emploi local.

1. Une évolution défavorable de nos recettes de fonctionnement

Les recettes fiscales des départements sont en baisse, notamment à cause de la baisse du niveau du montant des droits de mutation. La fiscalité indirecte des départements repose principalement sur trois catégories d'impôts : les DMTO, la TSCA et la TICPE.

Le PLF pour 2015 et le contexte économique national influent négativement sur nos recettes, en dépit de la montée en puissance de la péréquation.

Au moment où nous écrivons ces orientations budgétaires, les premiers éléments du PLF pour 2015 entérinent la baisse inédite des dotations pour 3,67 Milliards € en 2015 et ne prévoient pas de mesures particulières de soutien à l'investissement local.

La répartition de cette « contribution des collectivités territoriales à l'effort de redressement des comptes publics » reprend la clef de calcul déterminée par le CFL en 2014 c'est-à-dire proportionnellement au montant des recettes réelles de fonctionnement. Pour les départements, la baisse des dotations est de – 1,148 milliards € portant principalement sur la DGF.

En première analyse, l'impact serait de - 4,8 M€ pour les finances du Département du Cher par rapport à 2014.

➤ Le Levier fiscal

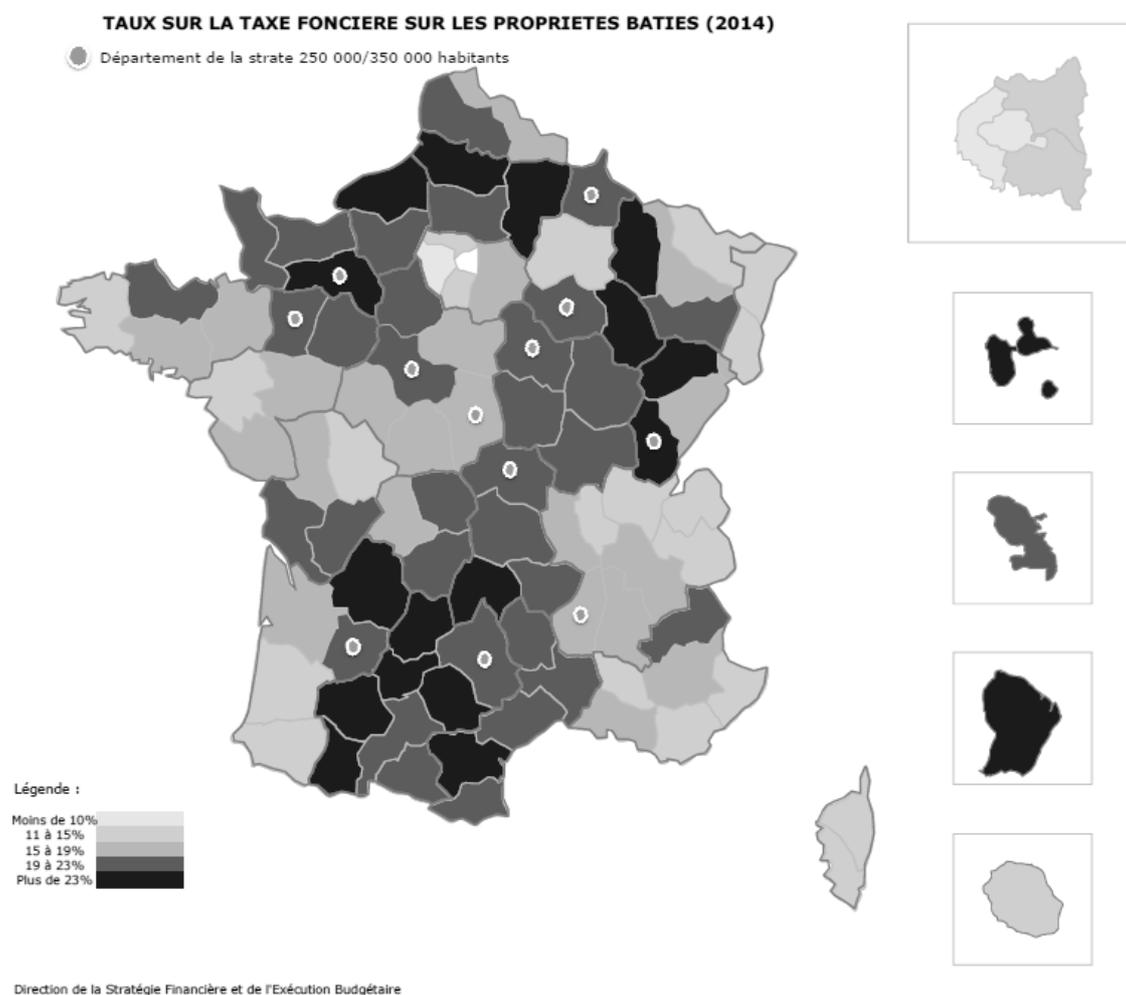
Les départements ont fait preuve d'une grande modération dans l'utilisation du levier fiscal dont ils disposent sur la taxe foncière sur les propriétés bâties en 2014.

En effet, l'évolution moyenne des taux ne ressort qu'à + 0,1 %, contre + 1,8 % en 2013, 1,9 % en 2012, + 1,5 % en 2011 et 2 % en 2010. Il s'agit même de la plus faible progression des taux de fiscalité observée sur la dernière décennie.

Il est bon de rappeler que dans le Département du Cher, le taux de foncier bâti est de 18,22 %, avec une position dans la moyenne basse de la demi strate (250 000 – 350 000 habitants). Il n'est pas prévu de faire évoluer ce taux en 2015.

Taux 2014 de la taxe sur le foncier bâti
Strate 250 000 - 350 000 habitants
(source DGCL budget 2014)

Départements		Taux	Base	Produit attendu
61	Orne	27,07%	240 080 000	64 989 656
39	Jura	24,36%	268 970 000	65 521 092
47	Lot-et-Garonne	22,63%	311 000 000	70 379 300
08	Ardennes	21,25%	258 960 000	55 029 000
89	Yonne	20,51%	339 930 000	69 719 643
03	Allier	20,21%	365 170 000	73 800 857
53	Mayenne	19,86%	244 660 000	48 589 476
41	Loir-et-Cher	19,52%	311 480 000	60 800 896
10	Aube	19,42%	309 110 000	60 029 162
12	Aveyron	19,41%	307 110 000	59 610 051
07	Ardèche	18,78%	330 830 000	62 129 874
18	Cher	18,22%	320 360 000	58 369 592
Moyenne de la strate		20,76%	3 607 660 000	748 968 599



➤ Les droits de mutation

L'année 2014 va être marquée par une remontée du produit perçu par cette taxe et ce, en particulier grâce à la remontée des taux, votée l'an dernier.

Pour mémoire, l'article 77 de la Loi de Finances 2014 permet aux départements la faculté temporaire (pour une durée de deux ans) de relever le taux des DMTO. Cette disposition accordait aux Conseils Généraux de porter de 3,80 % à 4,50 % le plafond maximal du taux de taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement sur les actes civils et judiciaires translatifs de propriété ou d'usufruit de biens immeubles à titre onéreux prévu à l'article 683 du code général des impôts.

Ce relèvement du taux de DMTO a été opéré lors de l'Assemblée Départementale du 24 janvier 2014, sachant que 90 départements ont effectué cette augmentation (91 en 2015).

Ce changement de taux devrait générer 2,6 M€ de recettes supplémentaires en 2014, pour un produit quasiment équivalent en 2015.

Ce dispositif temporaire est donc reconduit pour 2015, mais il convient de rappeler la volatilité de cette recette qui incite à la plus grande prudence, dans un marché immobilier encore atone.

➤ Les fonds exceptionnels

Aucun fonds exceptionnel n'est certain à ce stade du débat sur le PLF 2015 à la différence des années précédentes.

Une aide exceptionnelle de 9,8 M€, au titre du fonds de soutien exceptionnel aux départements en difficultés, a été attribuée en 2011, au département du Cher sur trois exercices. Cette aide a été versée fin 2011 et a été comptabilisée en recettes constatées d'avance permettant ainsi de financer 6,6 M€ de dépenses du budget 2012 et le reliquat soit 3,2 M€ a été affecté en 2013.

Cette aide représentait l'équivalent de 16,8 points d'impôt sur le foncier bâti.

En 2014 le pacte de confiance et de responsabilité, matérialisé lors des accords de Matignon le 16 juillet 2013, a permis d'apporter un répit financier aux départements.

Par souci de sincérité budgétaire et de prudence, aucune recette supplémentaire n'est inscrite au projet de BP 2015 même si on peut espérer que l'État prenne en compte les difficultés particulières de notre Département (forte évolution des AIS) par une nouvelle aide exceptionnelle.

➤ L'écotaxe : un nouveau dispositif attendu, sans bonification pour le département du Cher

L'écotaxe a été reportée entraînant un report de crédit potentiel évalué à 4,6 M€ pour 2014.

Parallèlement, dès le 1^{er} janvier 2015, c'est bien un « *péage de transit poids lourds* » qui devrait remplacer les portiques de l'écotaxe. Il concernera les camions de plus de 3,5 tonnes empruntant les principaux axes routiers français, soit 4 000 kilomètres du réseau routier national et de certaines routes alternatives départementales. L'ancien système concernait 15 000 kilomètres de route.

La recette brute attendue de la nouvelle redevance serait de l'ordre de 550 à 560 millions d'euros, affectés à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France, contre 800 millions d'euros escomptés annuellement dans la précédente formule.

Dans le dernier tracé connu du réseau relevant de ce dispositif, le département du Cher ne perçoit plus de dotation. Les dernières actualités annonce un report « sine die » du dispositif.

En synthèse, l'évolution de nos recettes n'augure pas une embellie importante, tant par le nouveau contexte de baisse annoncée des dotations que par une liberté fiscale de plus en plus réduite et une corrélation forte aux cycles économiques.

Toutefois, la montée en puissance de la péréquation pourrait amener des ressources nouvelles pour certains départements, dont le Cher.

Enfin, des discussions sont engagées afin de permettre une nouvelle aide exceptionnelle de l'État, assise comme les précédentes sur une maîtrise des dépenses de fonctionnement permettant de dégager des ressources d'investissement par l'augmentation de l'autofinancement. A ce stade de la préparation budgétaire, il est encore trop tôt pour inscrire ces recettes éventuelles au BP 2015.

2. Une dépense orientée par un double mouvement : la contrainte des dépenses obligatoires et le volontarisme des politiques mises en œuvre pour répondre aux besoins de la population.

La structure et la nature des dépenses de fonctionnement des départements rendent celles-ci particulièrement rigides et néanmoins très évolutives.

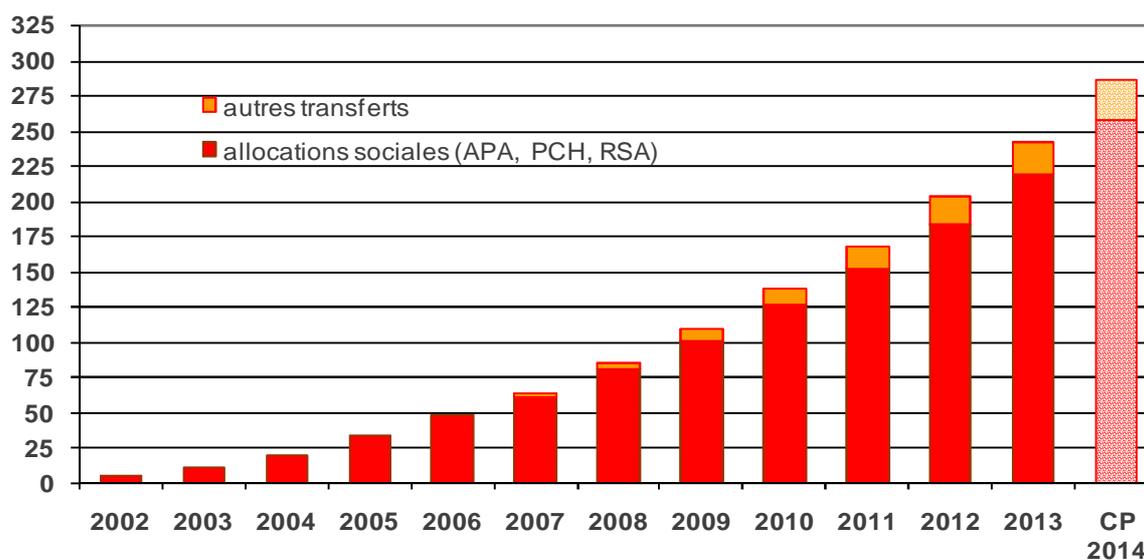
Nos dépenses de fonctionnement sont constituées à plus de 95 % de dépenses de personnel, de charges financières, de dotations obligatoires (collèges, SDIS) et bien évidemment, et avant tout des allocations de solidarité (RSA, PCH et APA).

Cette rigidité des dépenses a été amplifiée au cours des dernières années par les transferts de compétence et montée en puissance des trois allocations de solidarité (RSA, PCH ET APA), dans une recherche permanente de qualité de services aux usagers, mise en œuvre dans les services du département du Cher.

Pour 2015, le surcoût annuel des compétences transférées entre 2004 et 2010 s'établira à 43 M€ dont 39,5 M€ pour la charge nette liée à l'APA, le RSA et la PCH. Le surcoût cumulé global s'établira à 285 M€ en 2015 (dont 257 M€ pour les trois allocations) pour notre département, ce qui correspond à un montant supérieur à celui de la dette cumulée de notre Collectivité (rappel de 233 428 669 € voir infra).

Les projections d'évolution des trois allocations individuelles de solidarité continueront de progresser en 2015 même si avec une prévision de croissance de + 1 % le nombre d'allocataires du RSA pourrait se stabiliser au cours de l'année.

Surcoûts cumulés depuis 2002 (en M€)

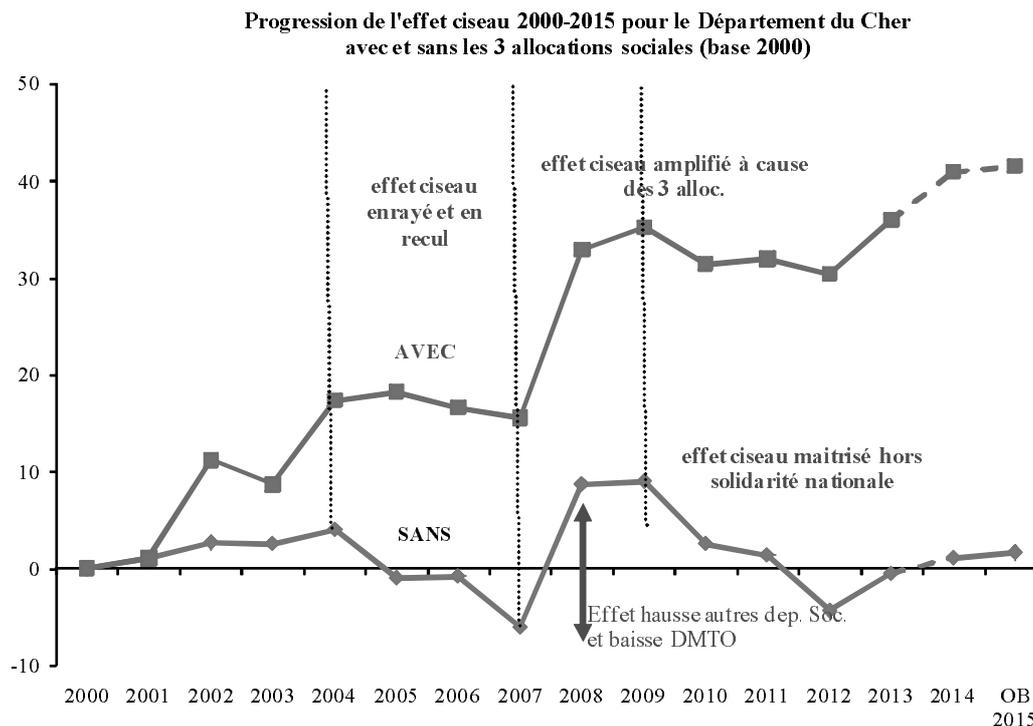


Ces chiffres intègrent les revalorisations du RSA annoncées par le Gouvernement.

L'effet de ciseau se poursuit

La mutation sociale (vieillesse, précarités) continue de mettre à mal les finances du département, par leur absence de financement non pérenne.

L'écart entre les recettes et les dépenses, dit « effet de ciseau », continue de progresser dans un contexte financier incertain.



La dette du Conseil général est maîtrisée

Le stock de la dette est de 233 428 669 € soit 749 € par habitant sur population Insee 2011.

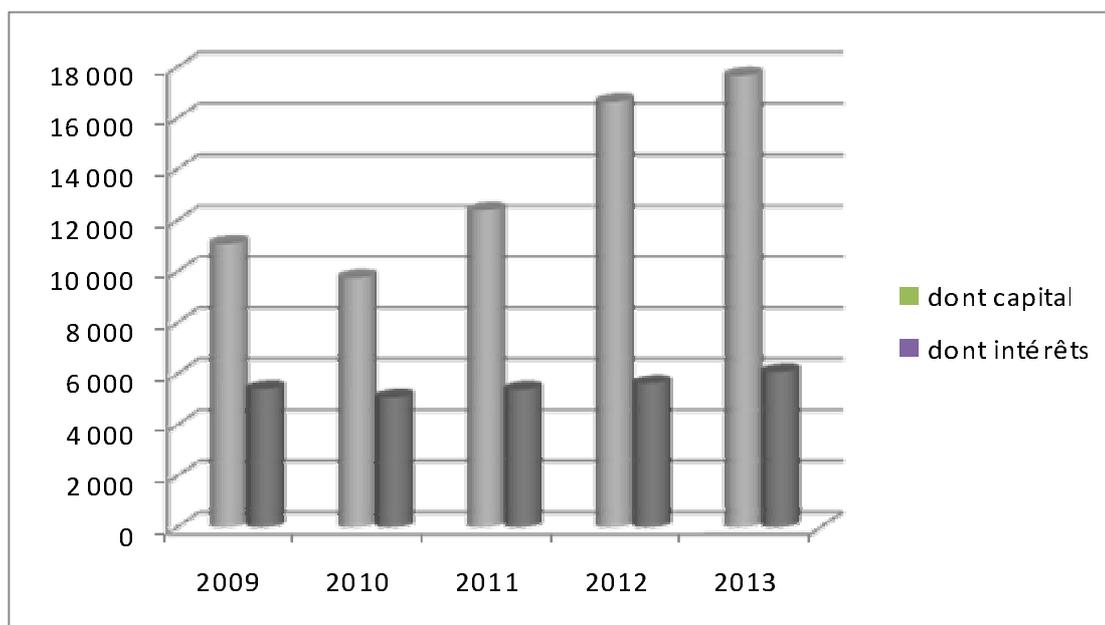
Le taux moyen de la dette baisse légèrement pour atteindre 2,73 % à fin septembre 2014 contre 2,74 % au 31 décembre 2013 dans un contexte très favorable de taux bas.

Une ventilation harmonieuse par prêteur est organisée ce qui a permis au Département du Cher de ne pas être impacté trop durement par la crise de 2009 qui a vu le principal prêteur aux collectivités disparaître.

La structure de notre dette montre une dette sécurisée, les emprunts à taux fixe représentent à fin septembre 2014 57,3 % (57,7 % en 2013) de notre encours. Ces emprunts, dont le coût est connu et peu sensible aux variations des marchés financiers, offrent une bonne vision et sécurisent en grande partie l'encours de la dette. La part de l'emprunt à taux variable s'élève à 42,7 % (42,3 % en 2013). Cette part permet de profiter des taux courts très bas observés actuellement et de dynamiser le taux moyen de la dette globale. Cette répartition tient compte des emprunts mobilisés sur 2014.

Après mobilisation des emprunts, notre encours ne contient pas de produits structurés dits « toxiques ». Plus de 94 % de l'encours est positionné sur le niveau de risque le plus faible possible, selon la charte de bonne conduite.

ANNEES	CA 2009	CA 2010	CA 2011	CA 2012	CA 2013
Annuités	16 494	14 861	17 800	22 280	23 757
dont capital et opérations d'ordre	11 088	9 772	12 413	16 650	17 675
dont intérêts	5 406	5 089	5 387	5 630	6 082



L'accès au crédit, difficile ces dernières années, s'est quelque peu détendu avec l'arrivée de nouveaux acteurs sur le marché (principalement la Banque Postale) et la Caisse des Dépôts et Consignations priée par le Gouvernement de libérer plus de prêts à taux bonifiés sur les fonds d'épargne.

Toutefois, la logique des années précédentes s'est renforcée. Le département doit désormais convaincre de la pertinence de sa stratégie financière et des investissements mis en œuvre, pour pouvoir capter des prêts au meilleur taux qui doivent tous être fléchés sur des investissements précis.

Le niveau de la dette du Département permet de financer des projets d'investissement d'où l'importance de sa maîtrise. De plus, la charge d'intérêts pèse sur le fonctionnement, avec un impact sur l'autofinancement, dans un contexte de tension de notre section de fonctionnement. Ce poste est une des clés de notre capacité à agir sur ce territoire. L'autofinancement doit rester à un niveau suffisant pour permettre de participer aux investissements car les banques n'acceptent que difficilement que ces investissements ne soient couverts que par l'emprunt.

Des mesures nationales qui pèsent sur le niveau de notre masse salariale, mais que nous parvenons néanmoins à bien maîtriser.

La masse salariale évolue du fait des mesures nationales catégorielles et de la refonte des retraites de 2010.

Parallèlement, un engagement fort envers les contrats aidés (apprentis, emplois d'avenir) permet de réorienter la pyramide de l'emploi des services départementaux, tout en redonnant des perspectives à des catégories nouvelles de nouveaux emplois publics.

Ces dispositifs concernent trente cinq « emplois d'avenir », dix apprentis et cinq personnes sous un contrat unique d'insertion dans les services départementaux, pour accompagner les publics les plus fragiles sachant que les jeunes sont les plus touchés par la crise économique en Europe ...

Malgré cela, grâce à la mise en place de politique d'anticipation et de prévention (par exemple sur l'Enfance, l'adolescence et la famille) ainsi que par une meilleure organisation des services de notre collectivité, la dépense globale RH sera largement contenue en 2015.

*

* *

PARTIE 3 LA NECESSITE D'UNE PARFAITE MAITRISE DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT POUR PRESERVER NOS CAPACITES D'INVESTISSEMENT

1. Maintenir le niveau des investissements : Un objectif prioritaire pour le territoire

Au cours des 10 dernières années c'est près de 600 millions d'euros d'investissements directs qui ont été réalisés par le Conseil général du Cher. L'effet de levier de ces investissements peut être évalué dans un rapport de 4 à 10 selon les projets, générant ainsi probablement de l'ordre de 3 à 4 milliards d'euros d'investissement sur notre territoire. Ces chiffres montrent s'il en était besoin combien est utile la collectivité départementale pour l'emploi de proximité et la solidarité territoriale.

En 2015, nous améliorerons encore nos pratiques de gestion pour permettre de consacrer nos marges pour le développement du territoire, l'emploi et améliorer l'accès des services au public.

Ainsi nous serons amenés, à :

- Maintenir le niveau d'investissement permettant de préserver certaines filières économiques nécessaires pour ce territoire et de soutenir l'emploi dans les secteurs liés à la commande publique. D'ores et déjà l'AD du 20 octobre 2104, par anticipation du BP 2015, a permis de consacrer 5,5 M€ de crédits supplémentaires pour les aides aux communes et leurs groupements dont 1 M€ de crédits de paiement supplémentaires avant la fin de l'année 2014 ;

- Accentuer nos efforts sur le budget de fonctionnement pour permettre de dégager l'autofinancement nécessaire à l'investissement ;

- Conditionner nos dépenses à une gestion active mais prudente de la dette, sachant que les fonds bonifiés seront recherchés en priorité ainsi que le renforcement de l'expertise en matière de co-financement, en particulier dans le cadre des contractualisations du CPER et de la CRD ;

- Consacrer les éventuelles recettes supplémentaires à l'amélioration de l'autofinancement de nos investissements.

Notre section de fonctionnement devra supporter des efforts soutenus tant en dépenses qu'en recettes. Pour cela, nous devons dynamiser les recettes pour lesquelles nous disposons encore d'un levier (Analyse des bases, audit de structure ...).

Une évaluation des politiques publiques mises en œuvre devra être systématiquement réalisée afin d'améliorer encore l'efficacité de ces politiques.

Par ailleurs, les contractualisations du CPER et de la CRD devront permettre une relance de l'investissement publique sur notre territoire départemental. Le département accompagnera les grands projets retenus dans ces contractualisations, issus du plan d'action Cher 2021 dont la mise en œuvre débutera en 2015.

2. La rigueur de gestion des dépenses de fonctionnement se poursuit :

Dans un contexte budgétaire délicat, le Conseil général s'est dotée d'un document de référence pour l'action administrative.

Socle commun de référence de tous les agents de la Collectivité pour l'exercice de leurs missions, **le projet d'administration départementale** réaffirme les valeurs et les principes qui animent l'Administration départementale du Cher. Il définit l'organisation de ses services, de ses modes de fonctionnement et de ses instances de pilotage qui contribueront à son **efficacité et à son efficacité**.

Il s'articule autour de 2 axes :

- une administration plus moderne et toujours plus efficace,
- une administration au service de la conduite des politiques publiques et des habitants du Cher.

Outil de cohésion, il fédère l'administration et expose les valeurs et les ambitions qui l'animent. Il réaffirme les priorités voulues par l'assemblée départementale, notamment autour de Cher 2021.

L'adaptation des organisations, le développement d'une plus grande culture de l'évaluation, la modernisation des pratiques de management, le renforcement des pratiques de dialogue de gestion, permettent d'ores et déjà une plus grande optimisation de la dépense et un impact significatif sur le BP 2015.

S'agissant de l'Administration Générale, la poursuite de la recherche d'une plus grande efficacité se poursuit en revisitant l'ensemble de nos procédures et modalités de fonctionnement (informatisation, gestion des doublons, ...) concrètement dans les différents secteurs d'activité :

Courrier : Malgré une augmentation régulière des tarifs, la rationalisation et l'informatisation de l'envoi des courriers permettent de proposer une diminution du budget.

Marchés publics : Compte tenu du volume des consultations à lancer pour 2015, du réalisé 2014, et de l'achat d'espaces de publication désormais forfaitisés il est proposé une diminution du budget dédié au règlement des annonces légales.

Documentation : Un effort important de mutualisation des abonnements, ainsi qu'une baisse sensible des tarifs résultant d'une nouvelle mise en concurrence du prestataire du marché « abonnements » permettent de proposer une diminution du budget de ce service.

Imprimerie : La rationalisation des impressions, l'accroissement de la dématérialisation et l'allongement de la durée de location maintenance d'une partie du parc des copieurs permettent, malgré l'augmentation continue des tarifs du papier, ont permis une diminution du budget.

Service des Affaires Juridiques : La mutualisation des contrats d'assurances entre le Conseil général et ses satellites, ainsi que la remise en concurrence de l'ensemble des contrats, permet de proposer un budget sensiblement diminué tout en obtenant de meilleures garanties de la part des assureurs et de pallier les surcoûts liés à une dégradation de la sinistralité relative au contrat d'assurance du personnel.

La poursuite de l'internalisation de la gestion des contentieux au Service des Affaires Juridiques permet également de proposer un budget « contentieux » en baisse.

S'agissant des systèmes d'Information :

Le cadre global des Systèmes d'Informations s'articule autour des axes du schéma des systèmes d'informations en cours d'élaboration.

Le patrimoine de la collectivité sera l'objet d'une attention renforcée :

En 2015 la collectivité déploiera son nouveau schéma immobilier conformément au PAD et en application des nouvelles compétences données par la réforme territoriale. Ce nouveau schéma immobilier permettra des économies substantielles de fonctionnement à partir de 2016 mais surtout améliorera encore l'efficacité du fonctionnement des services. La gestion du patrimoine du Conseil général portera sur des travaux essentiels comme l'accessibilité des locaux permettant de concourir au respect de la loi de 2005, et la mise en sécurité incendie de nos bâtiments. Les opérations porteront aussi sur l'amélioration thermique et énergétique afin de réduire les coûts de fonctionnement.

Par ailleurs, la direction du patrimoine immobilier aura à cœur d'améliorer les conditions de fonctionnement des services utilisateurs. Ces travaux touchent tout le patrimoine bâti du Conseil général, que ce soit sur le secteur routier, social ou administratif.

S'agissant des ressources humaines, la masse salariale représente 95 % de ce budget et devrait connaître une baisse de 0,15 % environ par rapport au budget de l'année précédente traduction d'une rigueur accrue dans la gestion globale des ressources humaines.

Cette évolution globale est la conséquence de plusieurs facteurs nationaux ou locaux conduisant parfois à la hausse et plus souvent à la baisse de nos prévisions budgétaires ainsi :

- La réforme des cadres d'emploi de la catégorie C (plus de 1 000 reclassements sur l'année 2014), une augmentation des cotisations sociales CNRACL prévisible en 2015 ainsi que l'évolution du SMIC (+ 0,5 %) conduisant à anticiper des évolutions à la hausse.

- A côté de ces facteurs nationaux un réexamen de certaines de nos politiques publiques permet des synergies positives et une rationalisation de notre fonctionnement : la montée en charge du SAMED, en matière d'enfance va permettre ainsi en 2015 de poursuivre la maîtrise du nombre d'assistants familiaux.

- D'autres évolutions doivent avoir un impact plus modéré sur la masse salariale : mise en place pour les stagiaires de gratifications à hauteur de 15 % du plafond horaire de la sécurité sociale, accompagnement des remplacements dans les collèges, mise en place d'astreintes sur nos bâtiments, réorganisations de services, ...

Plus globalement, la maîtrise de la masse salariale s'explique par le reprofilage de notre pyramide des âges en remplaçant les départs (retraite, mobilité) par des agents moins avancés dans leur carrière et positionné sur le grade de base de leur cadre d'emploi. On neutralise progressivement depuis plusieurs années l'évolution du GVT : le coût des avancements d'échelon et avancements de grade est ainsi contrebalancé par une baisse de notre turnover lié aux remplacements de départs à la retraite par des agents plus jeunes et moins avancés en termes de carrière.

A côté de la masse salariale les autres dépenses des ressources humaines représentent des dépenses de moindre importance : les dépenses de formation restent stables et encadrées par le mécanisme de prélèvement au profit du CNFPT, les frais de déplacement ont connu ces dernières années une relative stabilité qui feront l'objet d'une attention particulière en 2015, la subvention au COS intégrée dans une convention pluriannuelle restera stable.

En matière de communication, les efforts fournis depuis 2009 se sont accentués en 2014.

La communication externe du Conseil général poursuivra ses efforts en diminuant notamment, le budget lié à l'événementiel (71 000 € en 2013, 67 000 € en 2014 et 44 000 € en 2015) et le budget de la communication de service public (100 000 € 2013, 80 000 € en 2014 et 50 000 € en 2015). Ces baisses se justifient par une gestion optimisée et par la poursuite de l'internalisation du travail de création graphique.

La communication du Conseil général se concentrera sur les objectifs suivants :

- informer et donner les éléments de compréhension aux usagers/citoyens sur la modernisation de l'action publique et les compétences du Département,
- informer les usagers sur les services mis à leur disposition, leur permettre d'y accéder en améliorant l'information dont ils ont besoin,
- identifier et mieux faire connaître les actions de proximité au quotidien et l'implication du conseil général dans de multiples actions partenariales, sous un message global de communication « le Conseil général chaque jour à vos côtés »,
- expliquer et faire comprendre les contraintes financières qui pèsent sur l'action publique,
- accompagner en communication la démarche du projet de territoire Cher 2021.

3. Des politiques publiques qui confirment un engagement réel pour un développement équilibré et solidaire du territoire...

3.1 - Les compétences sociales : une solidarité du quotidien au cœur de nos préoccupations

Soutenir les aînés et les aider à vieillir citoyen travers les prestations d'aide sociale et la mise en œuvre du schéma départemental

L'année 2015 sera marquée par le début de la mise en œuvre du schéma pour les aînés du Cher adopté par notre Assemblée le 23 juin dernier avec ses 4 axes structurants :

- une citoyenneté affirmée des seniors pour partager et mieux vivre ensemble,
- un environnement adapté au degré de perte d'autonomie pour soutenir la personne à domicile,
- une professionnalisation et une coordination renforcées des acteurs pour un accompagnement construit avec la personne âgée et adapté à ses besoins,
- une démarche qualité confirmée dans les établissements et les services destinés aux personnes âgées pour un accompagnement dans la dignité et la bienveillance et qui font aussi écho à Cher 2021.

L'année à venir sera également impactée par le vote de loi sur l'adaptation de la société au vieillissement qui a été adoptée en première lecture le 17 septembre dernier par les Députés et qui va s'articuler autour du triple A, Anticiper, Adapter, Accompagner.

Il convient de souligner que les orientations prévues dans le schéma des aînés rentrent tout à fait en cohérence avec les objectifs de ce projet de loi.

En matière de financement la loi prévoit notamment de mettre en place une conférence des financeurs présidée par le Président du Conseil général, et qui mutualisera des fonds, et gèrera un programme coordonné de financement d'actions individuelles autour de l'octroi d'aides matérielles et techniques, et d'actions de prévention en complément des prestations légales ou réglementaires.

Elle améliorera aussi le dispositif de l'Allocation Personnalisée à l'Autonomie (APA) à travers une revalorisation des plafonds nationaux des plans d'aide par niveau de dépendance, et par la révision à la baisse du reste à charge pour les bénéficiaires.

La mise en œuvre de la loi est annoncée pour juillet 2015, toutefois dans l'attente du vote définitif, et des décrets d'application, compte tenu de ces incertitudes le budget prévisionnel 2015 a été établi à périmètre constant.

Le nombre de bénéficiaires de l'APA est en augmentation : 4 210 au 30 juin 2014 contre 4 109 au 31 décembre 2013. Toutefois, il est constaté que le nombre d'heures à domicile reste globalement stable depuis 2013. Aussi la prévision budgétaire sera légèrement en baisse par rapport aux prévisions 2014.

La dotation APA dans les établissements connaîtra une hausse inhérente à l'ouverture des lits supplémentaires (Fussy, Ambroise Croizat à Vierzon, ...) à l'augmentation de la perte d'autonomie des résidents et au renouvellement des conventions tripartites.

La prestation d'aide sociale à l'hébergement a déjà diminué en 2014 en lien avec le basculement de dossiers vers l'aide sociale aux personnes handicapées, en application de la réglementation.

L'amélioration du niveau de retraite des personnes accueillies, le raccourcissement des durées de séjour, et les contraintes légales de la récupération sur succession et de la participation des obligés alimentaires permettent d'envisager une nouvelle baisse sur cette ligne dépense malgré l'ouverture de lits supplémentaires et la possibilité prévue dans les orientations du schéma des aînés d'accorder une habilitation partielle à l'aide sociale pour 1 à 2 lits dans les petites unités de vie, de type MARPA et dans les logements-foyer.

Enfin, en application des autorisations de programmes, et comme le prévoit les orientations du schéma des aînés la politique d'aide à l'investissement dans les structures se poursuivra sur 2015.

Mettre en œuvre les dispositifs de compensation, accompagner les personnes en situation de handicap et favoriser leur participation à la vie sociale

Les actions menées dans le domaine du handicap visent à développer l'ensemble des initiatives et des droits à compensation qui favoriseront l'inclusion et la participation des personnes en situation de handicap dans tous les aspects de la vie sociale.

L'année 2015 verra l'aboutissement du renouvellement du schéma départemental, engagé en 2014 avec l'ensemble des partenaires associatifs et institutionnels, et l'implication des professionnels des directions du Conseil Général et de la MDPH. Les orientations stratégiques du schéma sont présentées à cette session et font l'objet d'un rapport spécifique. Le schéma finalisé sera soumis au vote de l'assemblée le 12 janvier 2015.

A travers les orientations du schéma et la mise en œuvre des dispositifs légaux, le Conseil Général développe sa politique en faveur des personnes handicapées à travers 4 volets :

- le soutien à domicile et à la perte d'autonomie,
- l'accueil en établissement médico-social,
- l'activité de la Maison départementale des personnes handicapées,
- le soutien aux associations pour favoriser la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

La PCH, de même que l'Allocation Compensatrice permettent aux personnes en situation de perte d'autonomie importante de bénéficier de l'aide humaine nécessaire pour réaliser les actes d'entretien personnel, d'acquies des aides techniques, de réaliser des adaptations de logement. Au 1^{er} septembre, 1 116 adultes et 167 enfants ont bénéficié d'un paiement mensuel de PCH, et 569 adultes d'un paiement mensuel d'Allocation Compensatrice.

Les Services d'accompagnement à la vie sociale permettent à des personnes fragilisées par leur situation de handicap de vivre dans un logement autonome, en bénéficiant d'un accompagnement et d'un suivi personnalisé favorisant leur insertion sociale. 304 mesures d'accompagnement continueront à être financées par le département sur l'ensemble du territoire et pour des situations de handicap diversifiées.

Le dispositif d'Accueil Familial Social constitue une alternative à l'hébergement en établissement et s'adresse à des personnes âgées ou en situation de handicap, trop fragilisées pour vivre de façon autonome. Dans le Cher, 161 accueillants familiaux sont agréés par le Président du Conseil Général et permettent l'accueil à leur domicile et dans la durée de 271 personnes adultes vulnérables.

L'Aide Sociale permet de financer, en complément de la participation des personnes, les frais d'accueil en établissement médico-social. Au 1^{er} septembre 2014, 860 personnes bénéficient d'une prise en charge à ce titre.

Il est à noter qu'en lien avec une évolution de la réglementation, les personnes en situation de handicap avant l'âge de 60 ans et hébergées en établissement pour personnes âgées bénéficient désormais d'une prise en charge d'Aide Sociale aux personnes Handicapées, sans mobilisation d'obligation alimentaire des proches. Le nombre de bénéficiaires au 1^{er} septembre est de 210.

Dans le cadre du déploiement du schéma l'année 2015 verra l'ouverture en année pleine de 6 places de Foyer d'Accueil Médicalisé gérées par le Centre Hospitalier George Sand, sur le site de Chezal-Benoît. Ce déploiement correspond à une étape intermédiaire du projet, permettant à terme d'offrir une capacité de 45 places dans des locaux entièrement rénovés sur ce site.

Le foyer de vie Jean Rodhain, situé à Saint-Doulchard, bénéficiera d'une extension de quatre places d'accueil de jour au profit de jeunes adultes en situation de handicap mental.

Enfin au cours du premier semestre 2015, le Foyer d'Accueil Médicalisé Bel Air, d'une capacité de 25 places, situé rue Vierzon et géré par l'association des PEP sera transféré dans des locaux neufs sur le site des Grandes Terres à Vierzon, qui accueille déjà un Foyer d'accueil Médicalisé et une Maison d'Accueil Spécialisée pour personnes handicapées vieillissantes gérés par la même association. Ce projet, travaillé depuis plusieurs années permettra d'offrir aux résidents des conditions d'accueil et d'accessibilité renouvelées et satisfaisantes.

Le GIP MDPH, sous tutelle administrative et financière du Conseil Général, continue à déployer ses missions d'information, de conseil, d'évaluation des besoins des personnes, d'ouverture des droits individuels à compensation et de suivi. Pour l'année 2013, 7 535 personnes ont déposé 18 706 demandes dont 3 025 concernent des enfants. Pour l'année 2014, le volume semble orienté à la hausse et se poursuivra en 2015.

Le schéma départemental continuera à soutenir des projets associatifs visant à sensibiliser au handicap, à favoriser l'insertion sociale et professionnelle des personnes handicapées. Certaines actions permettant un accès aux loisirs, à la culture, au mieux-être par la relaxation continueront à être soutenues en 2015 à travers des co-financements partenariaux.

Revisiter nos pratiques permettra en 2015 d'améliorer le service public tout en maîtrisant au mieux nos dépenses.

Protéger nos enfants...

En 2015, l'activité de la Direction enfance, adolescence, famille va s'organiser autour de la mise en œuvre du schéma enfance, adolescence, famille et de son impact sur l'évolution des pratiques professionnelles.

En terme d'accompagnement à la parentalité, l'accent sera mis sur la déclinaison territoriale du schéma enfance, adolescence, famille pour à la fois recenser et mobiliser les acteurs de terrain pour mieux accompagner les parents, mais aussi identifier leurs attentes et les manques sur leur bassin de vie.

En matière de prévention et afin d'intervenir le plus en amont possible, deux chantiers vont être menés :

- identifier une nouvelle réponse à apporter aux familles en matière d'aide éducative, plus réactive,
- déterminer les objectifs poursuivis et les modalités d'intervention pour éviter l'exclusion et les risques de marginalisation des jeunes.

Sur les questions de protection, l'année 2015 verra la réalisation des modalités d'accompagnement adaptées qui ont été réfléchies et expérimentées sur les années précédentes. Il s'agit en particulier :

- du déploiement du service d'accompagnement et de maintien de l'enfant à domicile sur le secteur de Bourges,
- de la mise en œuvre d'un nouvel accompagnement plus adapté aux problématiques spécifiques des mineurs isolés étrangers,
- du renforcement de l'accompagnement professionnel des assistants familiaux.

De plus, toute cette dynamique continuera d'être animée en s'appuyant sur la mise en place de l'observatoire départemental, sur des rendez-vous annuels et semestriels autour de l'avancée du schéma mais aussi de l'actualité des questions de protection de l'enfance.

Le CDEF dans ce cadre a pour mission d'accueillir, dans l'urgence ou dans le cas de placements préparés, sur décision du Président du Conseil Général et à la demande de la Direction Enfance Adolescence famille (DEAF) :

- les mineurs ne pouvant provisoirement être maintenus dans leur milieu de vie habituel,
- les pupilles de l'État remis à la DEAF en application des articles L.224-4 à L.224-8 du Code de l'Action Sociale et des Familles,
- les mineurs confiés par décision judiciaire,
- les femmes enceintes et les mères isolées avec leurs enfants de moins de trois ans,
- A titre temporaire, les mineurs émancipés ou jeunes majeurs de moins de vingt et un ans.

Afin de répondre à ses missions, le CDEF fonctionne 365 jours par an, 24h/24h, et met en œuvre des prises en charge dans le cadre de l'internat et de la prise en charge de jour. La capacité d'accueil, en 2014, est de :

- 114 places d'hébergement,
- 6 places d'accueil de jour (dont 3 dédiées au soutien, à la prise en charge au Centre Maternel Départemental),
- 8 places Cher Ados.

Suite à l'évaluation interne, l'année 2014 a été consacrée à la mise en œuvre dans l'établissement des pistes d'améliorations de la prise en charge :

- à destination de l'institution par la démarche d'actualisation du projet d'établissement qui est en cours d'achèvement,
- à destination des équipes :
 - mise en place depuis septembre de séances d'analyse de la pratique pour les équipes éducatives accueillant les enfants à moyen-long terme. Les professionnels de la petite enfance, du centre maternel et de Cher'Ados ayant exprimé des attentes spécifiques en termes d'apports théoriques de soutien à la pratique, des séances de formation action démarreront en novembre 2014,
 - création d'outils institutionnels partagés, opérationnels : répertoires des richesses du territoire, fiches santé, protocole d'administration des traitements...

- à destination des cadres : action de formation en vue de la mise en place d'un dispositif institutionnel d'analyse, de traitement et de prévention de la maltraitance et de promotion de la bientraitance.

Le projet d'établissement du CDEF s'inscrit au cœur de la politique publique en faveur de l'enfance et de la Famille déclinée au travers du Schéma départemental de l'enfance et de la famille 2014-2019. Il vise à promouvoir un fonctionnement ou des actions institutionnelles nouvelles susceptibles de répondre de manière plus pertinente aux besoins de la population accueillie :

- en développant des formules d'accueil alternatives qui devront s'inscrire dans un processus d'accompagnement global prenant largement en compte les potentialités des familles,

- en considérant désormais qu'accueillir un enfant ou un adolescent n'est plus forcément synonyme d'hébergement en internat.

Afin de soutenir ces évolutions, et poursuivre l'amélioration des pratiques les séances d'analyse de la pratique et de formation action mises en place fin 2014 seront poursuivies pour l'ensemble des équipes du CDEF en 2015 et le dispositif institutionnel d'analyse, de traitement et de prévention de la maltraitance sera mis en œuvre.

En son article L.312.8 le code de l'action sociale et des familles, prévoit que l'évaluation interne soit suivie d'une évaluation externe réalisée par un organisme habilité. Celle-ci aura lieu au CDEF en 2015.

L'enjeu sera pour nous de réaliser l'ensemble de ces actions et garantir le maintien de la qualité de la prise en charge dans un contexte économique tendu.

Lutter pour l'insertion et l'action sociale ...

Mesures d'accompagnement social personnalisé (MASP)

L'Assemblée Départementale de décembre 2008 a validé la mise en œuvre du dispositif MASP, et a approuvé d'une part la gestion directe des MASP sans gestion par les services du Conseil général, et d'autre part, la délégation aux associations tutélaires des MASP avec gestion des prestations sociales. Au vu du faible nombre de MASP sans gestion pendant les premiers mois de fonctionnement, il a été décidé d'étendre la délégation attribuée aux associations tutélaires.

Toutefois, ce dispositif est en augmentation constante depuis sa mise en œuvre.

En 2014, une moyenne de 130 mesures/mois a été exercée, dont 95 mesures conclues sur la base d'une gestion et perception des prestations sociales.

La montée en charge du dispositif conduit à reconsidérer l'organisation arrêtée et envisager à nouveau l'exercice des MASP sans gestion par les services du Conseil général.

Mesures d'Accompagnement Judiciaire (MAJ)

Pour les Mesures d'Accompagnement Judiciaire, la dotation globale de financement est arrêtée sur présentation par les services tutélaires d'un budget prévisionnel réparti entre tous les financeurs publics en fonction des mesures à la charge de chacun. Le Conseil général participe à la prise en charge financière des personnes sous MAJ, bénéficiant du RSA, de l'APA ou de la PCH. En 2015, le Conseil général va être amené à financer 24 mesures sur la base des cinq budgets des services tutélaires.

Allocation RSA

La dépense prévisionnelle 2014 a évolué de plus de 8 % par rapport à la dépense réelle 2013. Le nombre d'allocataire RSA a continué sa progression en 2014, soit pour la période de Décembre 2013 à Juin 2014 :

- RSA socle : + 3,40 %
- RSA socle et activité : + 2,60 %
- RSA activité : + 2,20 %

Le nombre de jeunes percevant le RSA jeunes est similaire en décembre 2013 et juin 2014.

Néanmoins, il est probable que le nombre de bénéficiaires du RSA se stabilise en stock au cours de l'année 2015, si les prévisions de croissance du PIB à 1 % sont tenues. Hors revalorisation, les dépenses de RSA devraient donc pouvoir se stabiliser par rapport à 2014.

Contrats aidés

La Convention Annuelle d'Objectifs et de Moyens 2014, signée entre l'État et le Conseil Général a fixé à 480 le nombre de conventions réservées aux allocataires du RSA réparties comme suit :

- 460 pour les CUI/CAE (dont 193 pour les Ateliers Chantiers d'Insertion),
- 20 pour les CUI/CIE.

Au 13/10/2014, le taux de réalisation est de :

- 64 % pour les CUI/CAE auxquels s'ajoutent la mise en œuvre progressive des CDDI, correspondant pour le second semestre 2014 à 168 allocataires du RSA sur 701 mois de financement,
- 75 % pour les CUI/CIE.

Du fait de la mise en œuvre de la réforme de l'insertion par l'activité économique, le maintien en contrat aidé des personnes dans le dispositif et l'entrée de nouveaux allocataires nécessitera en 2015, de conventionner avec l'État un nombre moindre de conventions CAE. En effet, plus aucun CAE ne sera existant dans les ACI à compter du 01/01/2015. Ces contrats étant remplacés par des CDDI (contrats à durée déterminée d'insertion).

Le Conseil général sera sollicité pour financer les contrats à durée déterminée d'insertion qui remplaceront les contrats aidés dans les ateliers et chantiers d'insertion à hauteur de 88 % d'un RSA socle.

Programme départemental d'Insertion :

Le Programme Départemental d'Insertion définit la politique départementale d'insertion sociale et professionnelle :

- il définit la politique départementale d'accompagnement social et professionnel, sur trois années,
- il recense les besoins d'insertion,
- il recense l'offre locale d'insertion,
- il planifie les actions d'insertion correspondantes.

Il a vocation à être mis en œuvre de manière partenariale à travers le Pacte Territorial pour l'Insertion (PTI), par une déclinaison en actions opérationnelles.

Le Pacte Territorial pour l'Insertion est le document par lequel le Conseil général participe à l'insertion des allocataires du RSA :

- il définit les modalités de coordination des actions entreprises par les opérateurs,
- il consacre l'engagement des partenaires publics ou privés pour l'insertion de tous dans l'emploi et la vie sociale,
- son élaboration, coordonnée par le Conseil général, formalise les complémentarités entre les uns et les autres,
- il prend en compte l'expression, par les usagers des services, de leurs propres besoins,
- il est évolutif, de nouvelles actions pouvant s'intégrer, d'autres évoluer.

L'Assemblée Départementale, en sa séance du 9/12/2013, a prolongé d'une année les actuels Programme Départemental d'Insertion et pacte Territorial pour l'Insertion rédigés pour la période de 2011 à 2013, soit jusqu'au 31/12/2014 afin :

- que les actions d'insertion réalisées depuis plusieurs années puissent être reconduites dans leur majorité en 2014,
- et que les futurs PDI et PTI reposent sur une évaluation, interne et externe, de l'impact de la politique d'insertion mise en œuvre et de la pertinence des actions développées, et intègre les réformes de l'insertion par l'activité économique et des Fonds Sociaux Européens, qui prendront effet avant fin 2014.

Le prochain PDI sera présenté à l'Assemblée départementale du 8 décembre 2014. Il prendra effet à compter du 1er janvier 2015.

Le PTI, déclinaison en fiches actions du PDI, sera présenté à l'Assemblée départementale en début d'année 2015.

En 2013, 81 actions ont été développées dans le cadre du PDI/PTI, avec 36 partenaires.

Gestion de l'Aide Personnalisée de Retour à l'Emploi (APRE)

La Commission Permanente du Conseil général du Cher du 15 Septembre 2014, a validé la délégation de gestion de l'Aide Personnalisée de Retour à l'Emploi (APRE) au Conseil général du Cher.

L'APRE est financée par le Fonds National des Solidarités Actives mentionné à l'article L. 262-24 du code de l'action sociale et des familles.

Depuis le 01/10/2014, Le Conseil Général est le gestionnaire de l'APRE en charge de l'instruction des demandes et du paiement sur la base de la prescription des référents.

Cette convention est conclue du 1er Octobre 2014 jusqu'au 31 juillet 2016 et couvre la gestion des crédits APRE correspondant aux enveloppes nationales 2014 – 2015.

La décision de reconduction sera adressée au plus tôt au Département afin d'éviter toute rupture de couverture juridique.

Fonds Social Européen (FSE)

Une partie des fonds du FSE va être déléguée par l'État aux collectivités territoriales, la majeure partie revenant à la Région. Le Département doit présenter au FSE un programme qui prend en compte, en 2014, l'accord cadre entre l'État et l'Association des Départements de France (ADF) pour la mobilisation du FSE dans le cadre de l'inclusion sociale et de la lutte contre la pauvreté.

Dés le début de l'année 2015, l'assemblée départementale sera amenée à se prononcer pour que le Conseil général devienne organisme intermédiaire (OI) pour la part inclusion du FSE régional par délégation de l'État. Une enveloppe de l'ordre de 5,4 M€ sur 6 ans et des crédits d'assistance technique de l'ordre de 120 000 € seront délégués au département.

Le Programme Départemental d'Insertion développera des actions et mobilisera les partenaires institutionnels et associatifs autour de 6 orientations stratégiques :

- information, implication et participation des allocataires ;
- développement de l'emploi et des compétences et accès à la formation ;
- reconnaissance et utilité sociale, inclusion dans la vie sociale ;
- accompagnement des travailleurs non-salariés et levier de développement économique ;
- freins à l'emploi : transport – mobilité et garde d'enfants ;
- accès aux soins et au mieux-être.

Le FSE, dans son volet « inclusion », financera plus particulièrement des actions de construction de parcours intégrés à l'emploi des publics très éloignés de l'emploi en appréhendant les difficultés rencontrées de manière globale (social – compétences - ...), de mobilisation des employeurs et des entreprises dans les parcours d'insertion et de développement des projets de coordination de l'offre en faveur de l'insertion et de l'économie sociale et solidaire.

Logement

Le Plan Départemental d'Actions pour le Logement et l'hébergement des Personnes Défavorisées (PDALHPD) vise à assurer à l'ensemble de la population la satisfaction d'un besoin essentiel : avoir un toit. Ce plan, introduit par la loi Besson de 1990 et conforté par les différentes productions législatives, est co-piloté par l'État et le Conseil général du Cher.

Le PDALHPD du Cher arrive à son terme au 31 décembre 2014 et il convient de le renouveler. Ainsi, en 2014, les services de l'État et du Conseil général ainsi que l'ensemble des partenaires se sont mobilisés autour de l'évaluation du précédent exercice et la définition des actions à mettre en œuvre.

Ce travail fera l'objet d'une présentation à l'Assemblée départementale après sa validation par son comité de pilotage.

Le principal levier financier du PDALHPD est le FSL dont le Conseil général à la charge depuis le 1er janvier 2005. A ce titre, il conviendra d'inscrire les crédits nécessaires afin de répondre aux besoins de la population du département, que ce soit pour la prise en charge de l'accès au logement ou pour une aide au maintien dans le logement, à l'énergie ou à l'eau.

Fonds d'aide aux jeunes (FAJ)

Dans le cadre du fonds d'aide aux jeunes, à fin septembre 2014, et en comparaison avec 2013, le nombre de dossiers examinés dans le cadre du Fonds d'Aide aux Jeunes est en légère baisse par rapport à celui de 2013 (261 au 31 août 2014 pour 276 au 31 août 2013). Pour 2015, l'engagement de la collectivité devrait être similaire à celui de 2014.

Soutenir la petite enfance ...

En matière de santé, intervenir le plus précocement possible, dès le début de la vie, est primordial. C'est dans cette optique que la DPMI-AS intervient, de par ses missions, à des moments clés comme la grossesse, la naissance, l'adolescence.

Les orientations budgétaires pour 2015 permettront à la DPMI-AS de poursuivre les axes de travail suivant :

- Conforter la prévention précoce et l'accompagnement de toutes les familles

Il est nécessaire de préserver l'accès à toutes les familles aux prestations offertes par la PMI. Avec 19 lieux de consultation infantile, la PMI par son implantation géographique est une institution présente dans tous les territoires ruraux et urbains du département.

Dans un contexte de baisse de la démographie médicale (4 postes vacants de médecins de PMI sur 8), les médecins ont priorisé la réalisation des consultations médicales. A ce titre, les enfants de moins de 6 ans peuvent bénéficier gratuitement d'un suivi médical. Le médecin de PMI surveillera la croissance de l'enfant et son développement psychomoteur et réalisera les vaccinations obligatoires et recommandés.

Ainsi en 2013, 1 516 enfants ont bénéficié d'au moins une consultation par un médecin de PMI et 2 448 enfants ont bénéficié d'une consultation par une infirmière puéricultrice.

De même, la réalisation des bilans de santé en école maternelle sera poursuivie avec comme objectif de proposer ces bilans à tous les enfants scolarisés et âgés entre 3 et 4 ans. En 2013, 3 438 enfants ont bénéficié d'un bilan de santé en école maternelle.

Enfin, le transfert de gestion du Centre d'Action Médico-sociale Précoce (CAMSP) départemental au Centre hospitalier George Sand sera effectif au 1^{er} janvier 2015. Le financement de cet établissement sera maintenu au même titre que les deux autres CAMSP implantés sur le Département. En effet, après approbation des budgets par l'Agence Régionale de Santé (ARS), le financement des soins est assuré obligatoirement pour 80 % par l'Assurance Maladie et pour 20 % par le Conseil général.

- Organiser et rendre plus lisible la mission de planification et d'éducation familiale

Le département compte trois Centres de Planification et d'Éducation Familiale (CPEF) gérés directement ou par voie de convention par la DPMI-AS. Sous couvert d'anonymat ces Centres proposent gratuitement des consultations médicales de contraception, de prévention des Infections Sexuellement Transmissibles et d'entretiens préalables à une Interruption Volontaire de Grossesse (IVG). Trois médecins vacataires et deux sages-femmes de PMI contribuent au fonctionnement de ces établissements. En 2013, près de 2 000 consultations médicales ont été réalisées.

Afin d'engager une dynamique de coordination entre les CPEF et de satisfaire aux obligations réglementaires de disposer d'un temps de conseillère conjugale et familiale, le fléchage d'un mi-temps de conseillère permettra d'assurer un accès dans tous les centres aux entretiens de conseil conjugal et de garantir une complémentarité avec la participation des Assistantes Sociales du Conseil général.

- Renforcer et diversifier l'offre d'accueil petite enfance

Le département offre environ 9000 places d'accueil chez les assistants maternels et 800 places au sein des Établissements d'Accueil du Jeune Enfant. C'est dans ce contexte que la PMI entend poursuivre le soutien technique aux porteurs de projets de création de lieux d'accueil : multi-accueil, micro crèches et Maisons d'Assistants Maternels.

Par ailleurs, afin de garantir une offre d'accueil permettant de répondre aux besoins des familles, l'aide financière aux structures associatives et parentales est maintenue.

Enfin, la PMI renforcera l'accompagnement des assistants maternels dans leur pratique professionnelle et modernisera les relations entre le pôle agréments et ces professionnels.

- Développer les réseaux et le partenariat

Afin de promouvoir la complémentarité entre les acteurs du champ social et médico-social, le DPMSI-AS se donne comme ambition de renforcer ses liens avec les partenaires internes et externes tant sur le volet de la prévention que sur le volet de la protection de l'enfance. Ainsi, le principal objectif sera de renforcer la participation de la PMI aux actions menées par les deux réseaux chargés de la périnatalité : réseau départemental et réseau régional.

Renforcer notre animation sociale dans les territoires ...

La Direction de l'Animation et du Développement Social des Territoires met en application les décisions de l'Assemblée Départementale et gère l'Action sociale de proximité dans les Maisons des Solidarités. Elle assure les missions réglementaires confiées au Conseil Général :

- Mission d'accès aux droits et de lutte contre les exclusions (instruction de RSA, dossier surendettement, dispositif logement, demande des Fonds Sociaux, ...),
- Mission de prévention et protection de l'enfance (recueil et traitement des informations préoccupantes, accompagnements socio éducatif budgétaires des familles.....),
- Mission de protections des majeurs vulnérables (demande de Mesure d'accompagnement social personnalisé, recueil et traitement des informations préoccupantes personnes majeures....),
- Mission de développement social local (élaboration de projet social de territoire, ...).

Le Service Social Polyvalent de Secteur en est le moyen principal et a pour but de décliner concrètement le premier niveau de service apporté à la population. Des milliers d'actes sont pratiqués annuellement pour répondre à la demande sociale.

Cette direction qui se structurera rapidement autour de 5 maisons des solidarités, dispose essentiellement de moyens humains déployés dans 13 Centres médico sociaux ouverts de façon permanente au plus près de la population avec 59 portes d'entrées et des moyens financiers essentiellement affectés à la mission lutte contre la précarité, l'exclusion et l'illettrisme qui sont réparties sous forme de subventions à des associations.

Les axes phares de la DADST sont pour 2015 :

- l'accompagnement au fonctionnement des Maisons des Solidarités de l'Est, du Nord, du Sud et de Bourges ainsi que la mise en œuvre opérationnelle de la maison des solidarités Ouest.

- le développement de l'usage des technologies d'information, de communication avec la poursuite de l'investissement des logiciels métiers (SOLIS, SILOXANE, ACROPOLIS...), des outils nomades, qui sont vecteur d'un meilleur service au public, de plus de transversalité et de lisibilité des activités sociales au profit d'un même public.

- la poursuite de l'analyse de la charge de travail au regard de l'évolution de la répartition des populations sur le territoire départemental et des besoins sociaux exprimés par les habitants et perçus par les services et les partenaires afin d'organiser de façon équitable le service aux habitants.

L'amélioration de la démographie médicale est une priorité départementale :

Le Département du Cher rencontre de graves difficultés en matière de démographie médicale. Cette situation génère un sentiment de relégation territoriale pour les habitants du département. Le programme d'actions Cher 2021 a inscrit comme priorité de réfléchir à de nouvelles formes d'exercice de médecine pour offrir un nouveau cadre de fonctionnement attractif pour les professions médicales et paramédicales.

Le Conseil général a déjà engagé un certain nombre d'actions pour favoriser l'implantation de médecins sur le territoire : accompagnement des stages durant la formation, dispositifs de logement, communication vers les facultés de médecine de Tours, Clermont-Ferrand et Dijon...

Par ailleurs 5 maisons de santé pluriprofessionnelles sont déjà opérationnelles et l'année 2015 verra la construction de Bourges-Val d'Auron et la concrétisation des projets initiés par les collectivités et professionnels de santé à Levet, aux Aix d'Angillon, et à Saint Doulchard (MSP spécialisée en rhumatologie).

Le Conseil général accompagnera ces porteurs de projet tant dans la construction de la réponse médicale aux usagers que dans l'ingénierie financière pour faire aboutir ces nouvelles forme d'exercice médicale dans les meilleurs délais.

3.2 - Les atouts de notre territoire mis en valeur par des politiques départementales volontaristes

Le département s'engagera dès le début de l'année 2015 dans la création d'une agence d'ingénierie territoriale pour permettre de répondre aux besoins exprimés par les communes et leurs groupements et faire face ainsi au désengagement de l'État.

75 % des petites communes ont répondu à la consultation menée en 2013 par le Conseil Général. La réflexion a été menée par l'ensemble des directions, pour recenser tout ce qui se fait déjà, identifier les compétences au sein des services départementaux qui pourraient être mises à disposition de ce projet. Une hypothèse de périmètre d'action sera ainsi proposée ; un projet de budget, prenant pour base les modes de rémunération mises en œuvre par l'État, devra encore être affiné. Un échange est prévu avec l'association des maires.

Faire du Cher un territoire connecté

Après son implication dans le développement du haut débit, l'Assemblée a adopté le SDTAN (Schéma directeur territorial d'aménagement numérique), et a voté son adhésion à un syndicat mixte ouvert. Celui-ci a défini et commence la mise en œuvre sur le territoire de l'accès au très haut débit. Le département poursuivra en 2015 ses contributions à ce projet, en se félicitant des rapprochements intervenus avec le département d'Indre-et-Loire.

Améliorer l'efficacité de nos aides aux entreprises et mieux coordonner nos actions avec les forces vives du territoire

Le Conseil général poursuit son accompagnement des entreprises et artisans du Cher, en maintenant ses dispositifs spécifiques : « Cher Emploi », « Cher Immobilier Entreprises », « Cher Commerce et Artisanat », « Cher Véhicules de Tournée ». Au-delà des aides aux investissements, ces dispositifs ont permis, en 2014, la création de **114 emplois, dont 10 réservés aux allocataires du RSA**.

La Collectivité a investi dans un outil collaboratif appuyé sur une large base de données, pour connaître et accompagner les entreprises du Cher, déjà installées ou qui envisagent de le faire, tant en ce qui concerne l'emploi que les porteurs de projets ou encore l'immobilier d'entreprises. Cet outil permettra aux collectivités et structures partenaires (Communauté d'Agglomération Bourges Plus, Communauté de Communes Vierzon-Sologne-Berry, AD2T ...) de nourrir les informations de la base de données relevant de leur territoire, et de bâtir un véritable outil au service du département. C'est une vraie démarche de coordination des acteurs et de mutualisation des moyens que le Conseil général entreprend, et qui sera formalisée, début 2015, par la signature d'une convention de partenariat avec les différents intervenants.

Des structures d'accueil pour l'enseignement supérieur qui évoluent

En matière d'enseignement supérieur, 2015 sera l'année de la concrétisation de plusieurs « chantiers » majeurs engagés, pour certains, depuis quelques années.

Bourges conforte sa position de 3^{ème} pôle universitaire de la région Centre. Après 2013 qui a vu la création de l'INSA Centre Val de Loire, 2014 aura été l'année de la réalisation d'une résidence étudiante et du restaurant universitaire de Lahitolle auquel le département a participé. Nous travaillons actuellement à un rapprochement des laboratoires de recherche (actuellement rue Gaston Berger) soit à l'INSA, notamment en utilisant le plateau disponible dans le bâtiment de la salle d'armes, soit à l'IUT de Bourges.

L'ouverture du Pôle de Formations Sanitaires et Sociales, au sein des locaux occupés par la Faculté des Sciences d'Orléans permettra d'accueillir désormais l'Institut de Formation des Aides-Soignants (IFAS), l'Institut de Formation en Soins Infirmiers (IFSI), l'École Régionale du Travail Social (ERTS), à partir de la rentrée 2015. A cet effet, des conventions seront établies avec chaque structure, définissant les modalités, notamment financières, de ces mises à disposition de locaux.

Cette évolution nécessitera le déménagement des laboratoires de recherche, qui devront libérer les locaux qu'ils occupent, pour être accueillis notamment dans des bâtiments de l'IUT de Bourges.

Enfin, ce sont les aménagements nécessaires à la vie étudiante qui seront poursuivis, avec, en particulier la restructuration de l'internat du Centre de Formation des Apprentis (CFA) de Bourges. En effet, devant le manque de capacité et la vétusté des locaux actuels, celui-ci envisage de moderniser son outil et restructurer son internat, afin d'offrir un hébergement de qualité à ses élèves.

Enfin, le Conseil général poursuivra son action auprès des établissements et associations pour le développement de l'enseignement supérieur dans le Cher.

Conforter le développement touristique

2015 sera l'année de l'adoption du **nouveau Schéma Départemental de Développement Touristique**, qui définira les axes prioritaires permettant de conforter la stratégie de développement touristique du département à l'horizon 2021. A cet effet, de nombreux projets seront identifiés, dans le but de renforcer l'attractivité du Cher.

En premier lieu, le projet **du Canal de Berry à Vélo**, pour lequel la procédure de fusion des six syndicats existants en un seul, relancée lors de l'Assemblée départementale du 20 octobre 2014, permettra de faire émerger une structure unique pour porter la maîtrise d'ouvrage de ce projet d'aménagement d'envergure : 190 kms linéaires traversant 35 communes, et structurant le département en reliant toutes ses agglomérations principales du nord au sud. Le premier tronçon (de Bourges à Vierzon) qui devrait débiter en 2015, marquera le début d'un aménagement dédié aux itinérances douces, garant de la préservation de l'environnement. L'enjeu de ce projet est de favoriser le développement d'activités touristiques, d'hébergements et de services, en offrant un art de vivre moderne et agréable.

Les sites touristiques du Département seront confortés. Le Conseil général entend poursuivre ses efforts pour de meilleures performances. C'est ainsi que le **Pôle des Étoiles de Nançay** fera l'objet de travaux importants de modernisation du Planétarium (remplacement du simulateur opto-mécanique actuel par un simulateur numérique, et remplacement des fauteuils actuels par des fauteuils modulaires à inclinaison variable). Ces aménagements devraient avoir des répercussions sensibles sur la fréquentation du site, les planétariums numériques étant très appréciés du public pour le confort qu'ils apportent dans la qualité des projections. **Le Pôle du Cheval et de l'Âne** de Lignières bénéficiera également d'une attention toute particulière, avec l'ouverture de nouveaux équipements au village de roulottes. En effet, l'attractivité de ce site passe par une amélioration constante des services proposés, dans le but d'attirer les familles avec enfants. L'offre en matière de restauration sera repensée pour un développement adapté à la demande des touristes.

En matière d'espaces naturels, le Département va poursuivre la mise en place de son schéma départemental des espaces naturels sensibles (ENS), avec la formalisation des plans de gestion et la mise en place des comités de sites. Un travail sera conduit sur l'aménagement des sites afin d'en améliorer la valorisation. La politique en faveur de l'éducation à l'environnement fera l'objet d'une attention particulière afin de proposer un programme d'animations réparti de façon homogène sur le territoire et sur l'année, en travaillant la complémentarité avec les actions éducatives de la direction en charge des collèges.

Le Département poursuivra la mise en œuvre du plan de gestion du bocage de Noirlac et de celui de l'étang de Goule. Les travaux d'inventaire et d'entretien du milieu seront réalisés, des animations pédagogiques seront mises en œuvre avec des écoles locales et l'aménagement des sites sera engagé afin de permettre un accès libre sur les sites.

Dans le cadre du suivi du Plan Départemental de Prévention et de Gestion des Déchets Non Dangereux (PDPGDND), le Conseil général proposera des commissions du plan et du club déchet, et poursuivra la révision du plan de prévention et de gestion des déchets du BTP.

Le Conseil général finalisera son Plan Climat Énergie Territorial après avoir adopté le 1^{er} volet de ce schéma consacré aux actions à conduire dans le cadre de la gestion de son patrimoine, de son personnel et de la mise en œuvre de ses compétences. Le second permettra d'engager la mobilisation des acteurs locaux afin d'engager une dynamique territoriale dans le contexte de Cher 2021.

En matière de politique de l'eau, l'assistance technique départementale, mise en place fin 2009, contribue à la mise en œuvre des schémas départementaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement.

Le Département poursuivra en 2015 pour le compte des collectivités éligibles une assistance technique en assainissement collectif et apportera également son aide aux collectivités inéligibles qui le solliciteront. Le Conseil général étoffera ses actions d'animation dans le domaine de l'assainissement collectif en travaillant avec les collectivités sur la question de la gestion patrimoniale des réseaux d'assainissement.

Dans le domaine de l'assainissement non collectif, l'assistance technique proposée vise à conforter les SPANC dans leurs missions et à les épauler dans la prise de nouvelles compétences (entretien, réhabilitation).

Dans le domaine de l'eau potable, la mise en œuvre de l'assistance technique départementale relative à la mise en place des périmètres de protection des captages d'eau potable se poursuivra, avec la nécessité de sécuriser l'action du Conseil général sur des missions annexes devenues indispensables.

Dans le domaine des milieux aquatiques, l'accompagnement de l'ASTER continuera avec le suivi des chargés de mission rivières recrutés sur les structures existantes mais également par l'appui à l'émergence de structures porteuses d'actions de bassin versant. Deux contrats territoriaux (portés par le SIAB3A et le syndicat de l'Arnon) sont en cours de finalisation et les premières actions devraient débuter en 2015. Ils bénéficieront d'un accompagnement financier du Département.

Enfin, le Département reconduira l'accompagnement des collectivités en apportant un appui financier à leurs projets en lien avec les autres partenaires financiers que sont l'Agence de l'Eau Loire Bretagne, la Région Centre et l'État, selon les thématiques. Les dispositifs d'intervention « Assainissement », « Eau Potable » et « Cours d'eau » seront révisés en 2015.

En matière de politique agricole, le Conseil général du Cher poursuit sa politique en faveur d'une agriculture durable à travers 3 thématiques touchant l'emploi, l'économie et le développement durable.

Concernant l'emploi, le Département accompagne l'installation des jeunes agriculteurs à travers le réseau d'information développé par les Organisations Professionnelles Agricoles et le dispositif « chèque installation ». Il apporte également une aide aux candidats à l'installation ne bénéficiant pas de l'intervention de l'État, avec le dispositif « nouvel installé non aidé – NINA ». Pour les exploitants en activité, le Département soutient le service de remplacement et l'appui aux agriculteurs en difficulté.

Le Département s'engage aux cotés des professionnels agricoles afin de soutenir et développer les filières notamment celles de l'élevage allaitant et laitier et de l'arboriculture. Il participe également aux actions de communication des productions agricoles et des territoires.

En termes de développement durable, le Conseil général apporte un soutien à l'agriculture durable par l'accompagnement des producteurs biologiques et le développement de techniques économes en intrants. La prévention des pollutions et des maladies animales bénéficie également de l'appui du Département.

Une réflexion sera conduite concernant les aides au fonctionnement selon 3 groupes de priorité : les actions en faveur de l'installation et des circuits courts, les actions en faveur de l'appui technique des producteurs et de la recherche appliquée, et les actions en faveur de l'animation du territoire.

La démarche « manger bio, manger proche, manger juste » doit se poursuivre dans sa quatrième année afin de travailler sur une organisation des relations commerciales entre les producteurs et les collèges du département avec la mise en place d'un outil favorisant les échanges commerciaux.

Le laboratoire départemental d'analyses exerce des missions de prévention et de surveillance des dangers sanitaires dans les domaines de la santé animale et de la sécurité alimentaire.

Les professionnels trouvent dans le laboratoire un outil de proximité réactif, une analyse dans des délais courts, une transmission des résultats rapide et surtout une équipe expérimentée, capable de répondre à leur problématique et de les accompagner.

L'accréditation, la participation à de nombreux réseaux nationaux, démontrent les compétences de ce service public qui œuvre sur tout le territoire départemental en particulier les zones rurales.

Dans le domaine de la santé animale, le laboratoire poursuivra ses activités de dépistage et le diagnostic des maladies animales.

Dans le domaine de la sécurité alimentaire, le laboratoire maintiendra son activité d'analyses microbiologique et ses prestations d'audit-conseil et de formation.

En matière d'aménagement du territoire :

Le Département entend poursuivre en 2015 son intervention auprès des collectivités locales pour les accompagner dans la réalisation de leurs projets dans le cadre de la politique d'aménagement et de cohésion des territoires définie en 2010.

Ainsi, il poursuivra sa politique de contractualisation, notamment en la renforçant avec les nouvelles intercommunalités pour accompagner leurs projets structurants. Les travaux de l'observatoire départemental permettront, en partenariat avec les territoires, de mieux cibler les priorités d'intervention au regard des besoins des populations en terme de services.

Enfin, le Conseil général du Cher souhaite mettre en place une **agence technique départementale** dont la vocation sera de proposer une **offre d'ingénierie publique** aux communes, groupements de communes et syndicats. L'enquête réalisée en 2013 a mis en évidence les besoins de ces collectivités dans les domaines de l'aménagement, de l'eau, de l'assainissement, des bâtiments, le seul secteur privé n'étant pas en capacité de satisfaire ces besoins. Un établissement public administratif portera cette agence, dont le fonctionnement sera financé par les collectivités adhérentes et par la participation du Conseil général (contribution financière et mise à disposition d'agents territoriaux).

En matière de logement :

Comme annoncé dans le programme d'actions Cher 2021 et comme prévu dans le plan départemental d'actions pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées, Le Département souhaite inscrire sa politique logement dans une approche territorialisée des besoins. Une évolution de la Charte du Logement sera proposée afin de disposer de nouveaux critères d'intervention visant à accompagner les opérations portées par les collectivités locales et les bailleurs sociaux.

En matière de mobilités :

Le Département, en qualité d'autorité organisatrice de premier rang, définit et organise les transports scolaires et les transports interurbains de voyageurs.

Le nouveau réseau Lignes 18 a été mis en œuvre en septembre 2014 : les engagements pris, dans le cadre de la délégation de service public, par le transporteur Europ Voyages 18 seront pleinement réalisés en 2015. Ainsi, en complément de l'accessibilité et de la géolocalisation des véhicules, la billetterie sera déployée sur l'ensemble des lignes régulières et des doublages scolaires dès janvier 2015. Ce dispositif permettra de connaître précisément les fréquentations du réseau ainsi que les origines / destinations des voyageurs et d'adapter, le cas échéant, notre offre aux besoins de déplacements des usagers.

En outre, une attention particulière sera donnée à l'accessibilité des points d'arrêt desservis par le réseau structurant et les services de proximité. Un plan pluriannuel de sécurisation et d'équipement des points d'arrêt du réseau et des circuits de transport scolaire sera défini.

Le Département déploiera également les autres actions du schéma départemental des transports 2014-2020. Ainsi, des réflexions seront engagées sur le renforcement d'une offre de transport multimodale et sur l'évolution des pratiques de mobilité dans le Cher.

Sur le volet transport scolaire, le Département poursuivra sa politique à destination des quelques 14 000 élèves transportés dans la continuité des objectifs précédemment définis, à savoir sécurité, qualité de service et solidarité.

En outre, en septembre 2015, ce sont quelques 70 circuits qui auront été remis à l'appel d'offres dont une partie pourrait être confiée à la régie départementale des transports.

Apporter aux usagers, scolaires et commerciaux, un service de qualité, conforme aux engagements pris avec les transporteurs reste un objectif fort du Département : ainsi, le nouveau marché conclu en 2013 pour la réalisation, par une société extérieure, de contrôles sur la qualité des services de transport, se poursuivra.

Par ailleurs, le département s'est engagé dans le projet POCL et entend peser de tout son poids pour la réalisation du fuseau ouest. Il souhaite que soit pris en compte dès maintenant la modernisation des lignes POLT et Bourges Montluçon.

S'agissant du réseau des routes départementales :

Le patrimoine des routes départementales constitue un des leviers majeurs de l'attractivité du Cher pour sa valeur d'usage dans une société de communications. L'effort financier nécessaire pour assurer la pérennité de ce réseau sera maintenu pour :

- pouvoir maintenir de bonnes conditions de sécurité pour les usagers,
- préserver les routes du Département de dégâts irrémédiables sous l'effet conjugué des intempéries (cycle gel – dégel, pluies, fortes chaleurs) et de la circulation (trafic Poids Lourds notamment),
- répondre aux fortes demandes des élus communaux pour accompagner leurs opérations d'aménagements urbains, compte tenu notamment des dégradations constatées dans de très nombreuses traversées d'agglomération,
- assurer la conservation des différents ponts et ouvrages d'art, des routes départementales au qu'elles représentent et de la sécurité des usagers.

A cet effet, l'ensemble des programmes récurrents : Amélioration de la Résistance Mécanique des Chaussées (ARMCC), Réseaux Secondaires (RS), Traversées d'Agglomération (TA), Renforcement de Chaussée (RF) et entretien des ouvrages d'art seront maintenus à un niveau permettant de prendre en compte la programmation des demandes prioritaires.

2015 verra la poursuite d'opérations importantes engagées :

- la Rocade Nord-Est : les travaux de réalisation des chaussées ont été commencés en septembre 2014, ces travaux seront à terminer en début 2015. Dès l'achèvement de ces travaux de chaussées, les travaux d'équipements et de signalisation seront à effectuer de façon à permettre la mise en service de cette opération dans le courant du premier semestre 2015.
- la Rocade Nord-Ouest : il est prévu la poursuite des études de projet, ainsi que le lancement des acquisitions foncières, qui sont à réaliser avant 2017, date de fin de validité de la DUP.

D'autres travaux sont identifiés et à retenir si le budget le permet :

- la RD 2144 : il est envisagé la création d'un accès sécurisé pour la future déchetterie du SIVOM, qui compensera financièrement ce projet.
- la RD 940 : il est prévu la fin des travaux d'aménagement du giratoire d'accès au barreau sud de la future déviation d'Aubigny-sur-Nère dans le cadre de la mise en place du PPRT Butagaz.
- Les RD 9 et 920 : il est envisagé une première tranche de travaux de sécurisation des berges du canal latéral à la Loire en bordure de ces RD en partenariat avec Voies Navigables de France.
- la RD 234 : il est envisagé le recalibrage d'une section de cette route dans le cadre d'une création de carrière, avec la participation financière du carrier titulaire de cette nouvelle autorisation.
- la RD 2 : il est proposé le renforcement d'une section à Saint Thibault particulièrement dégradée.

3.3 - L'éducation, la culture, le sport et la solidarité internationale permettent d'affirmer la place de notre territoire pour l'avenir

Éducation

Parce qu'il faut agir pour la vitalité de notre territoire, un intérêt particulier doit être porté à la jeunesse, avenir de ce territoire. L'Éducation demeure donc une priorité pour la collectivité. Malgré un contexte budgétaire difficile, les orientations budgétaires 2015 doivent traduire cette ambition de la collectivité pour la réussite des collégiens du Cher et garantir une saine gestion de son patrimoine scolaire (170 000 m²).

Au-delà, c'est dans une démarche éducative globale traitant des relations entre les familles et l'institution scolaire, des moyens pour ouvrir les collèges sur leur quartier, de la lutte contre les discriminations et de la promotion de l'autonomie culturelle des jeunes et de la santé à l'école que la collectivité entend agir. Pour ce faire, la relation aux établissements sera confortée.

Le mode de relation que la collectivité a construit avec la communauté éducative (chefs d'établissement, direction des services départementaux de l'Éducation nationale, associations, parents d'élèves et en interne entre les différentes directions ...) permet de partager les spécificités des établissements. Il est aujourd'hui plus qu'hier essentiel de répondre aux besoins des établissements implantés sur des territoires qui connaissent des difficultés particulières.

C'est dans ce cadre que la collectivité renforcera le dialogue avec les établissements, dialogue assis sur des critères acceptés de tous, permettant ainsi d'apporter des réponses équitables et de partager ensemble les objectifs et les priorités.

Au plan financier, la collectivité a procédé en 2010 et 2013 à des réfections sur les dotations globales de fonctionnement pour les établissements affichant un niveau de fonds de réserves élevé, c'est-à-dire supérieur à quatre mois de fonctionnement. En 2014, la réfection a été suspendue du fait du changement de cadre comptable des établissements scolaires. Elle sera reprise en 2015 dans un souci de bonne gestion des crédits publics tout en garantissant aux collèges de pouvoir intervenir sur des opérations particulières imprévues.

Les travaux pour définir les modalités de la mise en œuvre de la réfection ont été poursuivis durant l'année 2014 et ont permis d'asseoir définitivement cette nouvelle règle du jeu, dont l'objectif sera de concilier, d'une part, la nécessaire bonne gestion des deniers publics et, d'autre part, le fonctionnement autonome des établissements, dans le cadre fixé par l'Éducation Nationale et la collectivité. Ainsi la dotation de huit collèges fera l'objet d'une réfection soutenable préservant l'équivalent de trois mois de fonctionnement (fonds de réserve) à l'établissement.

En ce qui concerne les dotations aux collèges privés, du fait de la réfection appliquée aux collèges publics, le coût d'un élève de l'enseignement public affiche une légère baisse. Par conséquent, les collèges privés supporteront le même effort que les collèges publics.

En matière de dépenses de fonctionnement et/ou d'investissement, les actions éducatives se diversifient et s'intensifient répondant aux enjeux également identifiés dans la refondation de l'école qu'elles soient portées par la direction (numérique, aides aux voyages, lez'art ô collège, éducation à la solidarité, ...) ou d'autres directions de la collectivité (Baudens éducation à l'environnement, prévention santé.....). Ces actions nécessitent une forte recherche de cohérence tant en interne qu'en externe avec les nombreux partenaires, les collèges, les services de l'Éducation Nationale. La nouvelle convention pour la réussite des collégiens, conçue comme un texte englobant l'ensemble des actions menées au bénéfice des collégiens, constituera un support d'initiatives important pour les établissements et les équipes pédagogiques.

En matière de restauration, la poursuite du projet « manger bio, manger proche, manger juste » ainsi que l'accompagnement des établissements en matière de restauration dans le cadre de la feuille de route votée par l'Assemblée départementale demeurent les deux grands axes de l'action départementale.

Concernant l'action en direction des familles, l'étude engagée en 2014 concernant l'intégration des bourses départementales dans la politique tarifaire de restauration se poursuit.

Enfin, le soutien au fonctionnement des centres d'information et d'orientation est maintenu.

Le budget prévisionnel 2015 en investissement traduit la volonté de l'Assemblée départementale de maintenir de bonnes conditions de vie dans les collèges. Des projets importants se poursuivent : la restructuration du collège de Sancerre, la rénovation de la demi-pension du collège Littré à Bourges.

En matière de gestion patrimoniale, en plus des projets cités plus haut, l'effort de la collectivité en 2015 sera centré sur les grands programmes suivants :

- l'amélioration de l'accessibilité pour les personnes handicapées (loi de 2005),
- la suppression des matériaux amiantés,
- la mise en sécurité incendie,
- l'amélioration thermique et énergétique,
- la réhabilitation de sanitaires,
- la rénovation de salles de sciences,
- de grosses réparations.

Globalement et au-delà des dispositifs permettant de mettre en œuvre nos compétences en direction des collèges, c'est bien une politique d'accompagnement et de prise en compte des besoins de la jeunesse que le Conseil général met en œuvre. Dans le prolongement de ces actions un projet de conseil départemental des jeunes sera mis à l'étude en 2015.

Culture

Il est utile de rappeler que les responsabilités des institutions de la République en matière de culture se déclinent à partir de textes fondamentaux largement partagés par la communauté internationale. Premier de ces textes, la déclaration universelle des droits de l'homme reconnaît à toute personne le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, de jouir des arts et de participer au progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent. Cet engagement a été depuis précisé et enrichi, notamment par la Déclaration de Mexico sur les politiques culturelles, par l'UNESCO en 1982, l'Agenda 21 de la culture à Barcelone en 2004 et par la Déclaration de Fribourg sur les droits culturels en 2007.

Le Conseil général assume sa part de responsabilité en inscrivant sa politique culturelle sous l'angle prioritaire du développement et de la solidarité des territoires, qui sous-tend toutes ses interventions dans le domaine culturel.

Cette politique s'articule sur des compétences obligatoires, des axes prioritaires et un dispositif original d'accompagnement et de coopération avec les collectivités rurales.

Les compétences obligatoires :

Lecture publique :

Le plan départemental de développement de la lecture publique a été voté à la session de juin 2009 : progressivement, les résultats du réseau départemental des bibliothèques montrent une évolution positive, le nombre de lecteurs augmentant de 10 % depuis 2007, passant de 18 584 en 2007 à 21 215 en 2013 et le nombre de prêts de documents de 19% dans la même période, passant de 406 899 à 486 282 en 2013, avec une forte augmentation des prêts autres que les livres (CD et DVD), passant, pour ces 2 supports, de 23 961 prêts en 2007 à 45 018 en 2013. Il est à préciser que les communes attribuent des budgets d'acquisitions plus élevés, la moyenne passant de 1,63 € par habitant et par an en 2011 à 2,06 € en 2013 (même si ces budgets sont encore inférieurs aux besoins réels et très disparates selon les collectivités), la surface totale des bibliothèques connaît également une progression de 17 % passant de 10 920 m² en 2011 à 11 624 m² en 2013.

Pour poursuivre cette évolution positive du réseau départemental de lecture publique et permettre une clarification des relations entre le Conseil général et les communes ou communautés de commune, l'Assemblée Départementale a voté, à sa session d'octobre 2013, de nouvelles conventions qui ont commencé à être proposées à la signature des communes et communautés de communes partenaires en 2014 : aujourd'hui près de 20 communes ont signé ces nouvelles conventions.

L'évolution et la modernisation du réseau départemental de lecture publique se poursuit : 2014 a vu l'extension de deux bibliothèques : Saint-Doulchard (avec un projet de bibliothèque numérique) et Morthomiers. D'autres projets commencent à émerger. L'accompagnement à l'informatisation des réseaux communautaires de bibliothèques touche de nouveaux territoires.

Les services proposés à la population du Cher par les bibliothèques évoluent également :

- Ainsi, le service « vidéo » est effectif depuis début 2009. Actuellement, près d'une trentaine de bibliothèques ont fait le choix de ce service.

Il convient d'élargir l'offre documentaire faite à la population en proposant, dans le réseau des bibliothèques du département, des accès à des ressources numériques nouvelles (presse en ligne, encyclopédies en ligne, livre numérique, etc ...) et des matériels permettant l'accès à ces ressources.

- Le nouveau portail de services de la DLP est en ligne depuis fin novembre 2013 et offre de nouvelles ressources en ligne (musique, vidéo à la demande, ...). Plus de 6 000 utilisateurs se sont connectés au portail pour des sessions d'une durée moyenne de plus de 9 minutes.

Par ailleurs, les bibliothèques municipales sont associées au fonctionnement du blog collaboratif Cher Média, l'agora des bibliothèques du Cher dont le succès ne se dément pas avec plus de 3 200 articles publiés et près de 470 contributeurs depuis sa mise en ligne à l'automne 2008.

Archives et patrimoine

La direction des Archives départementales et du patrimoine va poursuivre pour 2015 l'accomplissement de ses missions fondamentales : collecter, classer, conserver et communiquer.

Une partie de son budget sera consacrée en investissement à l'enrichissement des fonds d'archives et de la collection du Musée de la Résistance et de la Déportation, ainsi qu'à la restauration des documents. De même, en fonctionnement, une enveloppe est prévue pour l'acquisition d'ouvrages et de périodiques pour la bibliothèque historique et l'acquisition de matériel de conditionnement destiné à sauvegarder les documents.

Pour une meilleure connaissance de notre patrimoine et sa diffusion auprès d'un large public, plusieurs actions vont être lancées.

En premier lieu, la poursuite des campagnes de numérisation de l'état civil afin de compléter l'offre sur le site : www.archives18.fr.

Ce dernier connaît toujours une grande fréquentation, notamment depuis la diffusion des fiches de registres matricules des classes ayant participé à la Première Guerre mondiale.

Le service du patrimoine poursuivra son étude, en vue d'une prochaine publication sur les châteaux du Cher.

Outre les spectacles, projections et conférences, la saison culturelle sera marquée par deux grandes expositions :

- Une sur le thème 2015 du Concours national de la Résistance et de la Déportation : « la libération des camps nazis, le retour des déportés et la découverte de l'univers concentrationnaire ».
- L'autre sera consacrée à l'art de la table en Berry.

Dès 2015, débiteront également les premiers préparatifs pour une exposition sur Jean de Berry dans le cadre de la 600^e commémoration de sa mort en 1416.

La culture est une priorité départementale, les axes choisis et prioritaires :

La maison de la culture de Bourges :

La maison de la culture de Bourges est un équipement essentiel à la vie culturelle de notre territoire. Pour accompagner le projet porté par la ville de Bourges, le Conseil général est en attente d'une étude de faisabilité globale incluant notamment une prise en compte de l'ancien site et un montage financier intégrant l'ensemble des partenariats mobilisés sur la durée du projet. Une première réunion à la Préfecture a permis d'avancer sur ce dossier.

L'abbaye de Noirlac :

Le conseil général a choisi de faire de l'Abbaye de Noirlac un établissement public phare, centre culturel de rencontres, outil de développement culturel et touristique pour le Cher et ses habitants, et qui contribue à la notoriété nationale du Cher et à son attractivité.

Rééquilibrer l'offre culturelle dans les territoires ruraux du Cher passe aussi par un soutien important et pérenne au fonctionnement d'un établissement comme Noirlac qui accueille tout au long de l'année des scolaires et des habitants qui n'ont pas toujours la possibilité de se rendre dans des lieux culturels éloignés. Dans cette perspective, ont été engagés successivement la mise en sécurité des bâtiments, la mise en valeur du cloître, la réhabilitation du corps de ferme, l'aménagement de l'accueil et la création d'un bâtiment logistique.

Sur le plan artistique, les travaux d'aménagement du corps de ferme en village créatif se poursuivront en 2015 dans le cadre du schéma directeur d'aménagement du Centre Culturel de Rencontre de Noirlac, adopté en juin 2009 par l'Assemblée départementale. Ces travaux constituent un « prérequis » pour le développement du projet de l'EPCC, recentré sur la musique et le son.

Enfin, afin de renforcer l'attractivité du site, l'étude de faisabilité du projet d'aménagement des jardins a été réalisée et une phase de programmation doit maintenant être engagée.

Cette évolution du site doit permettre à terme de contribuer à l'augmentation du nombre de visiteurs et ainsi d'assurer à l'établissement les conditions de son fonctionnement et de son développement.

Léz'arts ô collège :

Le pôle culture contribue à la convention Éducation nationale – Conseil général pour la réussite des collégiens par le dispositif « Léz'arts ô collège », initié en 2007. Depuis, tous les collèges publics du département ont mené au moins un projet. Ce sont 122 projets impliquant environ 10 000 collégiens dans des démarches de création et d'expérimentation artistique qui ont pu voir le jour grâce à l'initiative du Conseil général et à l'implication des artistes et des équipes éducatives. Cette action est reconnue par tous les partenaires et plusieurs projets ont été remarqués pour leur innovation et leur audace artistique. Ce dispositif sera donc reconduit en 2015.

Le soutien aux initiatives et projets culturels des acteurs du territoire départemental :

Les dispositifs d'aides financières aux associations, structures diverses et aux communes, pour la réalisation de leurs projets culturels, seront maintenus. Les projets soutenus devront présenter un intérêt départemental en participant à l'aménagement du territoire et à un équilibre dans l'offre culturelle pour les habitants, en termes d'accessibilité financière et géographique, de diversité des programmations et de modalités de médiation auprès du public.

Le Conseil général a étendu sa politique de conventionnement avec les associations les plus structurantes. Certaines bénéficient d'ores et déjà de conventions pluriannuelles multipartites. De nouvelles seront bientôt signées.

Un dispositif original d'accompagnement et de coopération avec les collectivités rurales, les contrats culturels de territoire :

Les contrats culturels de territoire ont été initiés par le Département en 2007. La première génération a été soutenue par la Région dans le cadre de la convention Région - Département 2007 - 2013. Neuf contrats ont été signés pendant cette période, représentant 10 communautés de communes (127 communes), permettant de développer des services culturels pour près de 87 000 habitants.

La Région et le Département ont redéfini leur niveau d'intervention respectif en 2014 tout en réaffirmant leur volonté de poursuivre cette coopération avec les territoires, chacun avec son propre dispositif.

Le Département a créé une deuxième génération de contrats culturels de territoire départementaux 2014 - 2017. Ces nouveaux contrats qui seront signés avant la fin de l'année 2014 s'inscrivent dans la continuité des projets initiés et des engagements respectifs des partenaires. Ils sont basés sur une négociation spécifique à chaque territoire en fonction de son projet de développement culturel global et de ses actions et priorités particulières et prennent en compte les compétences et objectifs du Conseil général.

Le Sport, comme vecteur d'intégration social, tiré vers le haut par de très belles réussites départementales

Le développement des activités physiques et sportives est un objectif d'intérêt général, auquel contribuent l'État, les collectivités et l'ensemble des acteurs de la société civile. Leur coopération vise la promotion et le développement des activités physiques et sportives. Compétence partagée entre les différentes collectivités territoriales, le sport constitue une priorité des actions du Département en direction de la jeunesse.

Le Département apporte également son concours au développement du sport de haut niveau.

Les dispositifs de soutien existants seront donc poursuivis avec l'objectif de faciliter l'accès aux pratiques sportives du plus grand nombre sur l'ensemble du territoire autour des axes ci-après :

L'animation et la valorisation des territoires, par le soutien au Comité Départemental Olympique et Sportif et aux comités sportifs départementaux (60 comités dont 26 conventions de partenariat), aux manifestations sportives et à l'aide à la licence sportive, U.N.S.S., handisport et sport adapté (plus de 5 000 bénéficiaires par an), à Cher Emploi Animation, aux centres de loisirs sans hébergement et aux associations de jeunesse.

La formation, par le soutien aux pôles sportifs, centres de formation, clubs, sections et autres structures ainsi que par le soutien au B.A.F.A. et B.A.F.D. (formation d'éducateur activités de loisirs).

Le haut niveau, par le soutien accordé aux clubs évoluant en National (35 clubs – 20 disciplines), aux déplacements des sportifs individuels participant aux championnats de France et à ceux figurant sur les listes ministérielles « sportifs de haut niveau », aux bénéficiaires du label « Le Cher Gagnant », au Bourges Basket, à l'écurie Signature et Tecmas.

Par ailleurs, les travaux d'installation de la C.D.E.S.I. (Commission départementale des Espaces, Sites et Itinéraires) seront poursuivis afin de la rendre opérationnelle en vue de la réalisation du P.D.E.S.I. (Plan départemental des Espaces, Sites et Itinéraires) et du développement maîtrisé des sports de nature dans le Cher.

En matière d'investissement, le Conseil général du Cher maintient sa participation à la construction des équipements sportifs départementaux présentant un intérêt général.

La Solidarité internationale est une ouverture du Cher sur le monde et renforce les actions du territoire à l'international.

En ce qui concerne la solidarité internationale, le Département poursuivra son engagement auprès du Cercle de Bankass et orientera son regard vers d'autres territoires.

La collectivité accompagnera aussi les acteurs locaux dans la mise en œuvre de projets de solidarité internationale ainsi que d'actions d'éducation au développement en faveur des collégiens du Cher, notamment vers la Chine et l'Inde, en cohérence avec les actions de développement portées par les structures publiques ou privées du département.

En outre, dans le cadre de la nouvelle convention pour la réussite des collégiens, une place importante est faite aux actions de sensibilisation à la solidarité internationale menées dans les établissements avec l'appui des associations et des équipes éducatives.

Enfin, le Département apportera son soutien au forum des associations organisé dans le cadre de la semaine de la solidarité internationale.

*

* *

3.4 - CONCLUSION

Au terme de ce rapport d'orientation préfigurant la préparation budgétaire 2015, on soulignera le renforcement des politiques départementales menées depuis des années, en dépit d'un contexte financier particulièrement contraint, avec un véritable choix en faveur de l'investissement départemental au profit du territoire, de ses habitants et de l'emploi.

La réforme structurelle du financement des allocations individuelles de solidarité reste néanmoins la clé à l'avenir, pour le financement de tous les départements et notamment de celui du Cher.

Le budget 2015 sera donc volontariste. Il s'inscrit entre une réforme territoriale incertaine et un environnement financier qui doit se reconfigurer.

La volonté de maintenir le niveau de services de nos politiques publiques par une gestion renforcée du fonctionnement quotidien, au profit des investissements d'avenir est à souligner et nécessite quelques fois de véritables remises en question de nos pratiques pour les améliorer et les rendre toujours plus efficaces.

Malgré des difficultés budgétaires évidentes, liées essentiellement à une crise européenne et nationale qui dure, le Département entend jouer en 2015, comme il le fait depuis 10 ans, son rôle de garant des solidarités humaines et territoriales et de principal investisseur du Cher pour préserver l'emploi et l'avenir.

Mes chers collègues, je vous invite à *débattre sur ce rapport d'orientations budgétaires pour 2015 et à en délibérer.*

Le président,

Jean-Pierre SAULNIER