

ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES 2016

Rapport sur la situation en matière de Développement Durable

Rapport sur la situation en matière d'Égalité entre les Femmes et les Hommes



Présenté, le
16 novembre 2015
par **Louis PINTON**,
Président du Conseil départemental
de l'Indre

SOMMAIRE

ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2016.....	3
1 - EN 2016, L'EQUILIBRE DU BUDGET EST MENACE PAR TROIS ANNEES DE BAISSSE DE DGF ET PAR UN EFFET DE CISEAUX DEVANT S'ACCENTUER.....	7
1.1- Programmée jusqu'en 2017, la diminution de la DGF devrait s'accompagner également d'une réduction de la part CVAE.....	7
1.2- Les effets de la loi NOTRe.....	7
2 - La SITUATION FINANCIERE du DEPARTEMENT : UN NIVEAU d'EPARGNE FAVORABLE (Source C.A. 2014).....	11
2.1- Une politique fiscale départementale en faveur de ses concitoyens.....	11
2.2- Un endettement minimisé.....	12
2.3- L'Indre reste un contributeur actif du développement de son territoire.....	13
2.4- Le Département fait des efforts pour conforter son épargne nette.....	13
2.5- Une situation financière saine.....	14
3 - EPARGNE QUI POURRAIT VITE S'ETIOLER SI L'EFFET DE CISEAUX OBSERVE N'ETAIT PAS ENRAYE.....	17
3.1- Une prospective à législation constante.....	17
3.2- Les leviers en matière de recettes réelles de fonctionnement.....	18
3.3- Les leviers en matière de dépenses réelles de fonctionnement.....	19
3.4- Les allocations individuelles de solidarité : une spécificité des Départements.....	19
3.5- Le Pilotage efficient de la masse salariale pour un équilibre général du budget préservé.....	20
4 - L'INVESTISSEMENT DEPARTEMENTAL, UN LEVIER DE CROISSANCE ET DE MODERNISATION A PRESERVER.....	25



RAPPORT sur la situation en matière de DEVELOPPEMENT DURABLE du Département de l'Indre.....	31
--	-----------



RAPPORT sur la situation en matière d'EGALITE entre les FEMMES et les HOMMES du Département de l'Indre.....	31
--	-----------

BUDGET 2016

ORIENTATIONS

En 2016,
l'équilibre du budget est menacé
par trois années de baisse de DGF
et par un effet de ciseaux
devant s'accroître

1 - EN 2016, L'EQUILIBRE DU BUDGET EST MENACE PAR TROIS ANNEES DE BAISSSE DE DGF ET PAR UN EFFET DE CISEAUX DEVANT S'ACCENTUER

1.1- Programmée jusqu'en 2017, la diminution de la DGF devrait s'accompagner également d'une réduction de la part CVAE

Afin de revenir à un déficit de 3,3 % en 2016, l'Etat prévoit de faire 16 milliards d'€ d'économies en 2016. Les collectivités locales participeront à ces économies par une baisse des concours financiers de l'État de 3,67 milliards d'€, dont 3,5 milliards d'€ de baisse de la DGF.

En 2015, les collectivités locales ont vu les concours financiers versés par l'Etat diminuer de 3,67 milliards d'€, après 1,5 milliard d'€ en 2014. En 2016, cet effort est reconduit pour le même montant de 3,67 milliards d'€. Au total, c'est 8,8 milliards d'€ de recettes en moins que les collectivités locales devront combler pour équilibrer leur budget. Pour le Département de l'Indre, pour la seule DGF, il s'agit de trouver 8,5 millions d'€. Rappelons que l'effort demandé aux collectivités locales représente 22 % (11 milliards d'€ sur 50 milliards d'€ d'économie de 2015 à 2017) alors que la dette des collectivités locales atteint 9,4 % et la dépense locale 19,3 %.

L'objectif de baisse de 50 milliards d'€ de dépenses publiques entre 2015 et 2017 est plus difficile à atteindre en période de basse inflation puisque les dépenses de l'Etat, indexées pour la plupart sur cet indice, croissent moins vite. Or, les économies de l'Etat sont calculées sur une moindre accélération des dépenses d'une année sur l'autre et basées sur une inflation prévisionnelle de 1,4 %, revue ensuite à 1 %. C'est la raison pour laquelle le gouvernement a annoncé des mesures d'économies supplémentaires de 5 milliards d'€ à réaliser en 2016 dont 1,2 milliard d'€ pour les collectivités locales.

Dans le projet de loi de Finances pour 2016, il est proposé d'augmenter la part de la CVAE reçue par les Régions de 25 % à 50 % - afin qu'elles puissent financer les compétences figurant dans la loi NOTRe - et de diminuer celle des Départements de 48,5 % à 23,5 %. Même si cet impôt est incertain dans son évolution (+ 7,32 % entre 2012 et 2014), l'assiette fiscale du Département reculerait fortement avec cette nouvelle proposition. De plus, la diminution de cette part engendre mécaniquement une autre chute, à savoir la recette perçue au titre du Fonds de péréquation CVAE. Cette enveloppe est alimentée par une ponction sur le produit CVAE des Départements qui, demain, serait moins importante et pénaliserait le Département de l'Indre qui en bénéficie.

1.2- Les effets de la loi NOTRe

la loi NOTRe redéfinit les périmètres d'intervention des collectivités locales et attribue de nouvelles compétences à la Région. Les transports scolaires seront une compétence régionale à partir de la rentrée 2017 (hors transports des personnes handicapées) tout comme les transports interurbains au 1er janvier 2017.

La loi NOTRe définit les secteurs dans lesquels les collectivités locales peuvent agir ensemble comme la culture, le sport, le tourisme. En revanche, elle supprime la clause de compétence générale pour les Départements. L'article 94 précise: "le Conseil départemental règle par ses délibérations les affaires du Département dans les domaines que la loi lui attribue". Les aides facultatives distribuées dans l'économie, l'apprentissage, l'agriculture notamment ne sont plus du ressort du Département. Cette nouvelle donne bouleverse le soutien de proximité que pouvait apporter le Conseil départemental dans des secteurs souvent fragiles en zone rurale, comme l'élevage par exemple. La Région en charge de cette compétence économique ne sera pas obligée de reconduire ce niveau de soutien à l'avenir et devra désormais arbitrer ses soutiens dans un cadre régional, plus large. La rédaction et la mise en œuvre du nouveau Schéma régional de développement économique à intervenir seront décisifs à cet égard.

La situation financière
La situation financière :
du Département :
un niveau d'épargne favorable ...
un niveau d'épargne favorable ...

2 - **La SITUATION FINANCIERE du DEPARTEMENT : UN NIVEAU d'EPARGNE FAVORABLE** **(Source C.A. 2014)**

La situation financière du Département s'analyse au travers de cinq items que sont :

- ◆ la fiscalité
- ◆ l'endettement
- ◆ l'investissement
- ◆ l'autofinancement
- ◆ la situation financière comparée.

2.1- Une politique fiscale départementale en faveur de ses concitoyens

Depuis plus d'une décennie, le Département de l'Indre poursuit sa volonté d'améliorer le pouvoir d'achat des ménages ainsi que la capacité à investir des entreprises. Pour cela, il maintient son taux de foncier bâti à 16,21 % depuis 12 ans (taux le plus faible de la Région Centre-Val de Loire). En 2015, le vote du taux de foncier bâti s'est à nouveau traduit par un statu quo.

L'observatoire SFL-FORUM a réalisé en septembre une étude sur la fiscalité 2015 des Départements. Cette année 9 Départements sur 10 ont décidé de maintenir leur taux au même niveau qu'en 2014. La hausse moyenne est de 0,6 % en 2015.

Pour la période 2003 à 2014, au sein des 22 Départements de niveau économique comparable à l'Indre (ex-bénéficiaires de la dotation de fonctionnement minimale - D.F.M hors Corse) :

- ◆ notre Département se situe au 2^{ème} rang du taux le plus faible,
- ◆ les valeurs extrêmes sont détenues par le Département des Landes (14,06 % depuis 2013) et celui du Gers (32,86 % depuis 2012).

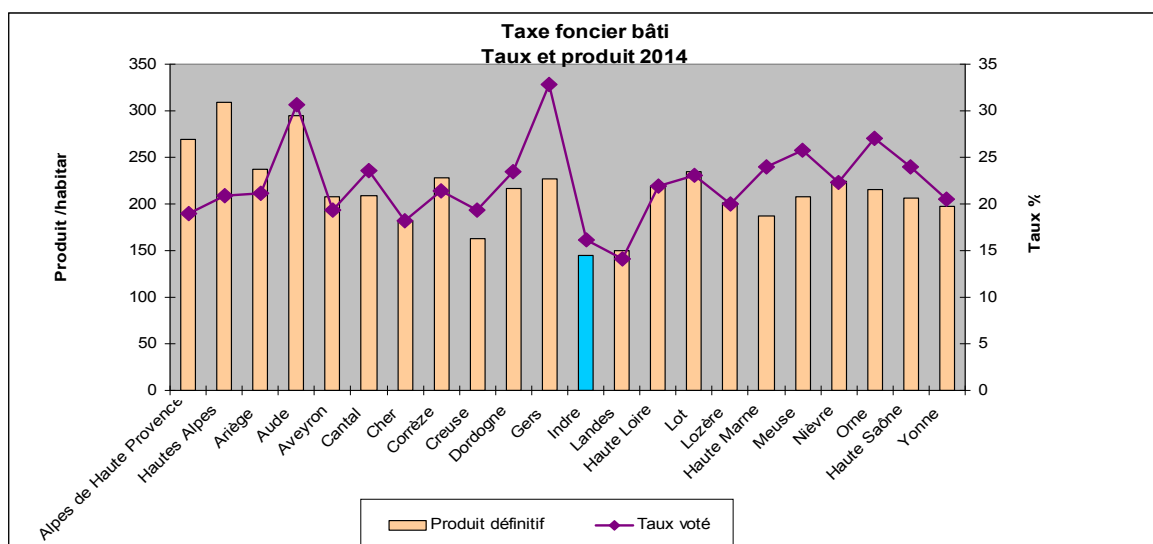
La moyenne des taux du foncier bâti des 22 départements est de 22,21 % contre 22,16 % en 2013.

En Région Centre-Val de Loire, le taux du foncier bâti voté en 2015 par les Départements sont :

Départements	TxFB 2015
Indre	16,21 %
Indre-et-Loire	16,48 %
Loiret	17,06 %
Cher	18,22 %
Loir-et-Cher	19,52 %
Eure-et-Loir	20,22 %

Au niveau des bases fiscales, l'Indre se retrouve au 8^{ème} rang par ordre croissant des bases/habitant (894,40 €/hab) parmi les départements ex-D.F.M. La moyenne des 22 départements est 10 % plus élevée.

En associant un faible taux et des bases inférieures à la moyenne, l'Indre perçoit le produit fiscal /habitant le plus bas des 22 départements, soit 145 €/habitant. A l'opposé, le Département des Hautes-Alpes enregistre le ratio le plus élevé (308,50 €/hab) et détient le niveau des bases/habitant le plus important.



Le produit de la taxe sur le foncier bâti représente en moyenne 18,89 % des recettes de fonctionnement. Pour l'Indre ce taux s'élève à 15,33 % (4^{ème} ratio le plus bas) ; la part la plus importante est enregistrée dans les Hautes-Alpes (24,97 %) et la plus faible en Creuse (10,76 %).

Selon une étude menée en avril 2015 par La Banque Postale et l'Assemblée des Départements de France (Regard financier sur les Départements), la part des contributions directes (TFB + CVAE + IFER + FNGIR) dans les recettes de fonctionnement est de 32 % en moyenne du niveau national. Pour les 22 départements comparables, elle se situe à 31,29 %. Le taux pour l'Indre est de 28,80 %.

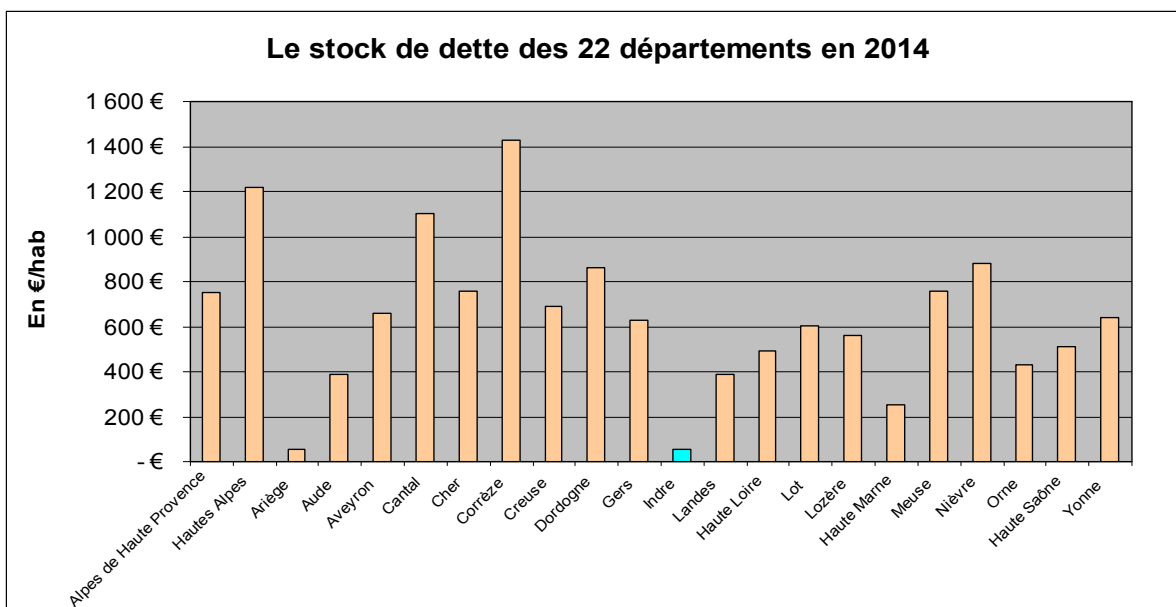
2.2- Un endettement minimisé

En 2014, 630 €/habitant est le montant moyen de dette des 22 départements.

L'encours de la dette de l'Indre est inférieur à celui des départements comparés. L'Indre se place de nouveau au 2^{ème} rang en matière de capacité de désendettement et du ratio "encours/habitant", derrière l'Ariège.

Au niveau de la capacité de désendettement, la moyenne des 22 départements est de 5 ans, contre moins de 6 mois pour l'Indre. Quant au ratio moyen de stock de dette, il est de 630 €/ habitant, contre 57 €/habitant pour l'Indre. Le Département de la Corrèze est toujours le plus endetté avec un encours de 1.429 €/habitant et une capacité de désendettement supérieure à 9 ans. La Creuse est le département dont la capacité de désendettement est la plus longue (supérieure à 10 ans).

Rappel : la capacité de désendettement est le nombre d'années nécessaires à la collectivité pour rembourser sa dette si elle y consacrait chaque année l'intégralité de son autofinancement courant. Elle reflète une situation convenable en dessous de 7 ans.



Le poids de la dette du Département de l'Indre ne pèse pas sur le budget départemental, lui permettant de consacrer ses dépenses à des projets utiles pour nos concitoyens : le remboursement du capital de la dette ne représente, en 2014, que 1,17 % des dépenses d'investissement contre une moyenne des 22 départements de 18,77 %.

2.3- L'Indre reste un contributeur actif du développement de son territoire

En 2014, les dépenses au titre des équipements directs et indirects représentent plus de 97 % des dépenses totales d'investissement contre 64 % en moyenne pour les 22 départements comparables. L'Indre est leader en la matière. A l'inverse, la Meuse investit pour ses équipements à hauteur de 41 % de ses charges d'investissement.

Toujours la même année, les dépenses du Département de l'Indre en matière de voirie et de collèges représentent 91 % des dépenses d'équipement. Ce résultat est supérieur à la moyenne pour les 22 départements comparables (80 %). Il occupe ainsi le rang le plus élevé. Le Département de la Haute-Marne se situe en dernier avec 53 %.

En Région Centre-Val de Loire, l'Indre est toujours celui qui investit le plus en 2014. Avec 190 € par habitant, l'Indre se classe premier devant l'Eure-et-Loir, la moyenne se situant à 138 € par habitant.

Selon l'étude d'avril 2015 de La Banque Postale et de l'Assemblée des Départements de France (Regard financier sur les Départements), la part des dépenses d'équipement direct représente en moyenne 59 % des dépenses d'investissement sur le plan national.

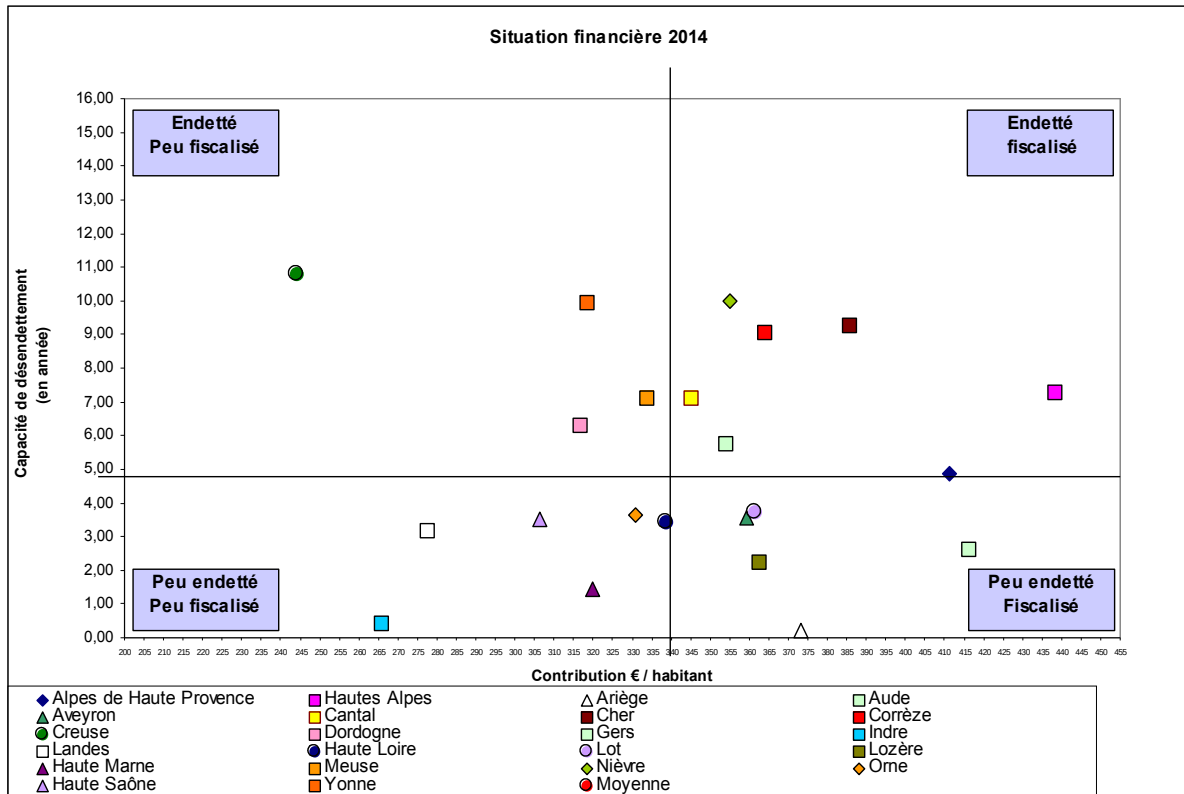
2.4- Le Département fait des efforts pour conforter son épargne nette

Sur les 22 départements comparables, 10 subissent un effet de ciseaux.

En moyenne, en fonctionnement, les dépenses augmentent de 3,19 %. En 2014, le Département s'est évertué à maîtriser la hausse de ses dépenses (seulement + 1,83 %) pour enrayer le phénomène d'effet ciseaux de 2013. Ce constat additionné au faible niveau d'endettement permet à l'Indre d'obtenir une épargne nette de 137 €/habitant, soit 57 € de plus que la moyenne des 22 départements comparables.

En dégageant ce niveau d'épargne et en mobilisant ses recettes d'investissement (hors dette), l'Indre peut investir de façon probante sans recourir à l'emprunt.

2.5- Une situation financière saine



Le graphique, ci-dessus, représente la capacité de désendettement (en années) ainsi que la contribution (ensemble des impôts directs en euros par habitant). Il indique que seulement 6 départements, dont l'Indre, sont peu endettés et peu fiscalisés. **L'Indre a une capacité de désendettement de 0,41 année et un encours de dette par habitant de 57 €.**

... Epargne qui pourrait vite s'étioler

... Epargne qui pourrait vite s'étioler
si l'effet de ciseaux observé
n'était pas enrayé

3 - **EPARGNE QUI POURRAIT VITE S'ETIOLER SI L'EFFET DE CISEAUX OBSERVE N'ETAIT PAS ENRAYE**

Afin d'étudier l'impact à moyen terme de la baisse des dotations versées par l'Etat conjuguée à une hausse mécanique des allocations RSA (marché du travail déprimé, hausse du montant de l'allocation de 2 % au-delà de l'inflation décidée par le gouvernement), une prospective budgétaire de 2015 à 2021 a été réalisée. Les effets de la loi NOTRe, difficiles à chiffrer à ce stade, n'ont pas été pris en compte dans le scénario ci-dessous.

3.1- Une prospective à législation constante

Pour mener celle-ci, les principales hypothèses retenues sont les suivantes :

- x le taux d'imposition du foncier bâti n'évolue pas sur la période considérée,
- x les charges réelles de fonctionnement (hors intérêts et charges exceptionnelles) évoluent de 1,9 % à 2,3 % (y compris inflation) au plus fort. Dans cette évolution est intégrée la dépense de l'allocation RSA qui a notoirement augmenté en 2014 (+ 8,2 %) et 2013 (+ 11,4 %) alors que la recette (TICPE) qui nous a été transférée ne progresse pas,
- x maintien du volume des dépenses d'investissement du Département (hors dette),
- x pas de reprise des excédents.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ev° Taux d'imposition	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Ev° nominale Charges fct	1,9%	2,3%	2,0%	1,7%	1,6%	1,2%	1,3%
Epargne nette	25 270	18 417	9 010	4 934	987	-2 706	-7 378
Emprunt	4 902	12 518	22 695	26 771	30 718	34 411	39 083
Variables de pilotage	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Encours (31.12) / Ep brute	0,7	1,5	5,0	10,9	26,1	93,6	-123,0
Ep brute / DAP (dépense obligatoire d'amortissements)	1,9	1,4	0,8	0,5	0,3	0,1	-0,1
Ep brute	25 835	19 168	10 211	6 943	3 975	1 430	-1 358
DAP	13 263	13 222	12 975	13 042	13 131	12 647	12 297

La prospective budgétaire 2015-2021 (voir tableau ci-dessus) montre que l'équilibre du budget ne serait plus assuré à partir de 2017. A cette date, l'épargne brute dégagée en fonctionnement ne couvrirait plus la dotation aux amortissements et aux provisions. Il manquerait ainsi un peu plus de 2,7 millions d'€ en 2017 pour que l'épargne brute soit égale à cette dotation aux amortissements.

La ponction effectuée sur la DGF fait chuter l'épargne nette. Entre 2014 et 2017, elle est divisée par 3,5. Elle devient presque nulle dès 2019 (inférieure à 1 M€) et ressort à - 2,7 M€ en 2020 et - 7,4 M€ en 2021.

Il est nécessaire d'emprunter 22,7 millions d'€ en 2017 et 39,1 millions d'€ en 2021, générant chaque année un remboursement du capital toujours plus élevé - en plus des intérêts - et grevant ainsi l'épargne nette.

Par conséquent, des actions doivent être menées pour restaurer l'équilibre budgétaire et lutter contre l'effet de ciseaux. Ces leviers qui pourraient être actionnés se trouvent en dépenses et en recettes de fonctionnement, qui forment les deux branches des ciseaux qui obèrent l'épargne.

Quels sont ces leviers et dans quelle mesure sont-ils efficaces ?

3.2- Les leviers en matière de recettes réelles de fonctionnement

Les recettes réelles de fonctionnement atteignent au total en 2014, 225,3 millions d'€ (hors excédent de fonctionnement N-1). 20,8 % de cette somme est modulable par le Département. La suppression de la taxe professionnelle en 2010 et les recettes compensatoires ont amoindri sa capacité à influencer le montant des ressources de fonctionnement.

La taxe sur le foncier bâti (TFB), dont le montant devrait s'établir à 35,3 millions d'€ en 2015, et la taxe sur les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) qui s'élèverait à environ 12 millions d'€, sont les deux recettes sur lesquelles le Département peut agir par l'intermédiaire du taux.

Toutefois, l'augmentation du taux de TFB est peu opportune ; cette taxe a un effet de levier faible et est payée chaque année par un nombre important de contribuables : une hausse de 1 % du taux de foncier bâti (le taux passerait de 16,21 % à 16,37 %) rapporte 345.000 € supplémentaires.

Le relèvement des DMTO, au taux de 4,5 %, procurerait 2 millions d'€. Les droits ne sont par ailleurs pas récurrents puisque liés à un investissement ponctuel, ainsi les accédants à la propriété ne l'acquittent qu'une seule fois pour beaucoup dans leur vie. Parmi les quatre départements métropolitains (hors Paris) c'est à dire Indre, Isère, Mayenne, Morbihan n'ayant pas encore relevé ce taux, la Mayenne franchirait le pas en 2016.

Un autre levier, interne au budget du Département, est exploitable : les excédents de fonctionnement, accumulés au fil des exercices comptables, afin d'autofinancer les dépenses d'équipement pour ne pas alourdir la dette. Ce levier n'est pas utilisable à long terme puisque l'enveloppe est limitée. Aussi, cet outil conjoncturel doit s'accompagner de mesures structurelles ; il ne peut servir qu'en variable d'ajustement du budget.

Les autres recettes sont versées par l'Etat et se répartissent en trois catégories :

- les dotations et compensations fiscales : la DGF va diminuer une nouvelle fois après les années 2014 et 2015. Le Département se verra amputer de 8,5 millions d'€. Entre départements, cette baisse est répartie selon deux critères dont la TFB. En effet, plus le taux de FB est faible et plus la ponction est grande. En plus de la baisse de la DGF, le Département de l'Indre subira comme l'année passée une diminution du montant de allocations compensatrices versées au titre de la suppression de la fiscalité locale par le législateur,

- la fiscalité transférée par l'Etat : au fur et à mesure des réformes fiscales ou des transferts de compétences, l'Etat a cédé une partie des impôts qu'il percevait auparavant. Parmi ceux-ci, la TSCA et la TICPE représentent des montants relativement significatifs. La TSCA devrait s'établir en 2015 à environ 29,2 millions d'€ et la TICPE à 16,6 millions d'€. L'évolution de ces montants est difficile à évaluer puisqu'elle est fonction de l'évolution des assiettes au niveau national. A été transféré également avec la suppression de la taxe professionnelle, le produit de la CVAE. Il s'élèverait en 2015 à 18,8 millions d'€. Ce produit dépend de l'activité économique des entreprises. En 2016, le produit sera basé sur l'encaissement 2015 à partir des déclarations 2014 des entreprises.

- les fonds de péréquation : ils sont au nombre de 4 et sont versés en fonction de critères calculés sur l'ensemble des Départements. Pour deux d'entre eux, les enveloppes distribuées sont fonction de l'évolution des DMTO et de la CVAE, soit des impôts volatils dans le temps et dépendants de la conjoncture économique. Ainsi le Fonds de péréquation des DMTO devrait atteindre en 2015, 2,3 millions d'€. Le montant 2016 devrait être proche de ce chiffre, le Fonds de péréquation CVAE pourrait s'élever à environ 0,8 millions d'€. Deux autres Fonds ont été créés pour renforcer la péréquation au titre des allocations individuelles de solidarité (AIS). le Fonds de compensation péréquée - alimenté par les frais de gestion de recouvrement de la TFB - est réparti en deux parts : la première représente 70 % de l'enveloppe et est fonction du reste à charge des AIS.

La deuxième, 30 % de l'enveloppe, est fonction d'un indice synthétique composé du nombre de bénéficiaires des trois AIS et du revenu par habitant. L'Indre recevra pour 2015, 5,2 millions d'€, équivalent à 2014. L'autre Fonds est le fonds de solidarité AIS dans lequel tous les départements contribuent par un prélèvement de 0,35 % de l'assiette des DMTO.

La ponction pour l'Indre est d'environ 1 million d'€. Deux parts existent dans laquelle la répartition dépend du reste à charge. Le Département devrait recevoir en 2016 le même montant qu'en 2015 c'est-à-dire 1,4 millions d'€, en baisse par rapport à 2014.

3.3- Les leviers en matière de dépenses réelles de fonctionnement

Trois leviers sont identifiés:

- Au niveau des subventions et participations facultatives versées par la collectivité : leur montant atteint 8,8 millions d'euros en 2014 et 9,4 millions d'euros au BP 2015. La loi NOTRe supprimant la clause de compétence générale, ce domaine devrait voir son volume diminuer en 2016.
- Au niveau des charges à caractère général servant à faire fonctionner l'administration départementale, dont le montant est de 15,6 millions d'euros au compte administratif 2014, un nouvel effort d'économie serait à mener notamment sur les achats de fournitures.
- Au niveau des dépenses de personnel : le Département a déjà réalisé des efforts conséquents qu'il conviendra de poursuivre sans remettre en cause les politiques poursuivies et le service au public.

Afin de contribuer à l'équilibre budgétaire et de lutter contre l'effet de ciseaux sur l'épargne qui aurait une influence très négative sur l'investissement, la maîtrise du fonctionnement du Conseil départemental pourrait être renforcée par la baisse des charges à caractère général, l'intégration des effets de la loi NOTRe sur nos participations, la réinterrogation de nos politiques facultatives - au regard par exemple du niveau de réserves accumulées (comme pour les collèges en 2015) ou de l'évolution des dépenses effectives - et une grande vigilance sur les dépenses de personnel (voir ci-après) qui vont être fortement impactées par les décisions récentes du Gouvernement chiffrées à 4,5 milliards par la Cour des Comptes. Enfin, reste déterminante l'évolution des allocations individuelles de solidarité.

3.4- Les allocations individuelles de solidarité : une spécificité des Départements

Les marges de manœuvre sur les dépenses à caractère social (RSA, APA, PCH) existent peu étant donné la nature même de ces allocations décidées nationalement.

Ces allocations individuelles de solidarité (AIS) sont d'ailleurs une spécificité propre aux Départements qui constituent une charge particulière, croissante et mal financée, unique dans l'ensemble de la sphère publique territoriale. Considérant que la progression des AIS menace la soutenabilité budgétaire des Départements, un groupe de travail a été mis en place par l'ADF et les services du Premier ministre. Celui-ci a reconnu lors de la rencontre du 8 octobre qu'une dizaine de Départements sont d'ores et déjà dans une situation à la limite de la défaillance et qu'une quarantaine restent très fragiles, victimes de la hausse structurelle et dangereuse du reste à charge des AIS. Il importe désormais pour tous les départements que des réponses elles aussi structurelles et pérennes permettent de contenir ce reste à charge. Celles-ci n'ont malheureusement pas pu être dégagées dans le cadre des rencontres du second semestre 2015 et ont été renvoyées à l'étude dans le premier trimestre 2016 par le Premier ministre.

L'Indre entend faire face à ses missions de solidarité. Toutefois, l'année 2016 sera marquée par une nouvelle augmentation de la dépense d'action sociale évaluée à 121,16 M€ de dépenses directes soit une augmentation de 6,8 % sur le réalisé anticipé 2015 dont 5,1 % en fonctionnement alors que la charge nette augmente de 9 %.

Evolution des comptes administratifs sur les 5 dernières années (secteur social)

	CA 2010	CA 2011	CA 2012	CA 2013	CA 2014	CAA 2015	OB 2016
Dépense de fonctionnement	100,12	102,59	105,59	108,02	109,59	112,64	118,40
Dépense d'investissement	2,81	2,21	1,50	1,50	3,37	0,76	2,76
Dépense totale	102,93	104,80	107,09	109,52	112,96	113,4	121,16
% d'évolution		1,8%	2,2%	2,3%	3,1%	0,4%	6,8%
Recette totale	33,72	35,62	39,48	37,11	39,09	36,80	37,66
% d'évolution		5,6%	10,8%	-6,0%	5,3%	-5,9%	2,3%
Charge nette	69,21	69,17	67,61	72,41	73,87	76,59	83,50
% d'évolution		-0,1%	-2,3%	7,1%	2,0%	3,7%	9,0%

La difficulté de mesurer l'impact du RSA sur les équilibres budgétaires et la prise en compte de la nouvelle loi sur «l'adaptation de la société au vieillissement» sont les deux facteurs d'une incertitude financière pour l'année 2016.

Le Revenu de Solidarité Active (RSA) est une charge en très forte croissance pour les Départements. En 5 ans, la charge nette du RSA a presque été multipliée par trois.

L'analyse de la dépense et de la charge confirme le poids grandissant du RSA + 1,3 M€ de dépenses pour une dotation de l'Etat équivalente à celle de 2015. La dépense de RSA de 26,95 M€ augmente de 5,3 % et la charge nette pour le Département de + 12 %. Les dotations de l'Etat ne couvriront que 53 % de la dépense de RSA en 2016 contre 60 % en 2014.

	CA 2010	CA 2011	CA 2012	CA 2013	CA 2014	CAA 2015	OB 2016
Dépense brute d'allocation	17 618 947	18 075 385	19 547 373	21 781 947	23 573 232	25 639 909	26 950 000
Indus RMI-RSA	85 904	187 908	177 042	118 717	141 774	46 249	0
Dépense nette d'allocation	17 533 043	17 887 477	19 370 331	21 663 230	23 431 458	25 593 660	26 950 000
Concours TICPE-FMDI	13 019 963	13 329 212	15 581 869	14 076 546	14 132 214	14 265 913	14 265 913
Taux de couverture	74%	75%	80%	65%	60%	56%	53%
Charge nette d'allocation	4 513 080	4 558 265	3 788 462	7 586 684	9 299 244	11 327 747	12 684 087
Evolution de la charge nette		+ 1%	- 16,9 %	+ 100,3 %	+22,6 %	+ 21,8 %	+ 12%

La nouvelle loi sur "l'adaptation de la société au vieillissement" prévoit la revalorisation de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) qui se matérialisera par deux mesures : le relèvement des plafonds des plans d'aide permettant d'augmenter le nombre d'heures d'intervention possibles des aides à domicile et l'allègement du reste à charge pour les bénéficiaires.

Ces mesures occasionneront une dépense supplémentaire comprise entre 1,3 M€, estimation DRESS et 2,068 M€, estimation interne, en année pleine. Elles seront financées, en partie, par les recettes de la contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie (CASA) estimées à 1,3 M€.

Au-delà des mesures d'urgence aux Départements les plus en difficulté, le chantier national de solvabilisation du reste à charge des AIS des Départements restera en 2016 un enjeu majeur pour l'équilibre budgétaire des Départements.

3.5- Le Pilotage efficient de la masse salariale pour un équilibre général du budget préservé

L'année 2016 devra se poursuivre dans la continuité des mesures entreprises en 2015 et les efforts entrepris pour maîtriser la masse salariale seront maintenus ; certains postes de dépenses étant liés aux décisions nationales sont inéluctables, notamment le Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance (S.M.I.C.) (environ 40.000 €), les cotisations retraites (20.000 € supplémentaires qui viennent s'ajouter aux 290.000 € de l'année 2015), la Garantie Individuelle du Pouvoir d'Achat (G.I.P.A.) reconduite également en 2016 (environ 70.000 €) et les réformes annoncées en matière d'amélioration des carrières et des rémunérations.

Cela suppose des augmentations importantes même si la cotisation due au Centre National de la Fonction Publique Territoriale (C.N.F.P.T.) devrait passer de 1 % à 0,8 % (cette décision est encore soumise à l'arbitrage et devrait être connue d'ici le 18 novembre date du prochain conseil d'administration du C.N.F.P.T.) pour l'année 2016, ce qui représenterait pour le Département de l'Indre 20.000 € d'écart.

Certaines des charges de personnel augmentent toujours de manière structurelle comme les effets mécaniques du Glissement-Vieillesse-Technicité (G.V.T.) (environ 236.000 €, soit 0,70 % de la masse salariale), pour la deuxième année consécutive, l'intégration de la rémunération des Ouvriers des Parcs et Ateliers (O.P.A.) au 1^{er} janvier 2016 (soit 200.000 € à incorporer au chapitre 012 en sus des 1.300.000 € de l'année 2015), la hausse de certains avantages sociaux comme les bonifications employeurs pour les chèques-vacances et la prise en compte des frais d'envoi au domicile des agents (30.000 €).

L'effort doit donc être réalisé, une fois de plus, en interne, par la continuité ou la recherche de nouvelles mesures pour encore contenir cette année un peu plus, les charges de personnels grâce à des mesures telles que la mutualisation, la mise à disposition, l'accentuation de l'effet de Noria, la meilleure prise en compte du Glissement-Vieillesse-Technicité, le redéploiement en interne de certaines fonctions pour réaliser des économies de gestion, etc...

Aussi le cadrage budgétaire fixe un objectif de la masse salariale quasi identique à celle du par rapport au Budget Primitif 2015 et les inscriptions budgétaires de l'année «*n*» sont corrélées au plus près avec les crédits consommés de l'année «*n-1*» avec un Compte Administratif Anticipé affichant 98 % des crédits budgétés.

Pour autant et malgré un contexte peu favorable, le Département de l'Indre a souhaité revaloriser l'ensemble du régime indemnitaire de ses agents de 1 % (niveau plus élevé que l'inflation établie) pour l'ensemble des grades de chaque filière, alors qu'au niveau national le point d'indice est gelé depuis le 1^{er} juillet 2010.

Ainsi, la structure générale de la masse salariale doit correspondre au plus près aux besoins effectifs de la collectivité et au niveau du service public, tout en maintenant un niveau de vie professionnelle de qualité pour ses agents et notamment en mettant en œuvre des dispositifs permettant aux agents d'articuler leur vie professionnelle avec leur vie personnelle (temps partiel, compte épargne temps, cumuls d'activités, divers congés, etc ...).

Enfin, un vaste projet portant sur les Parcours Professionnels des Carrières et des Rémunérations (P.P.C.R.) va s'imposer aux trois versants de la Fonction Publique en réformant, notamment, les grilles des trois catégories de fonctionnaires (A, B et C) pour les adapter à des carrières plus longues.

Cependant, une grande incertitude demeure à ce jour quant au chiffrage des conséquences financières de ce projet décidé derechef par le Gouvernement.

En conséquence, le budget présenté ne peut pas prendre en compte un éventuel estimatif de cet impact sur la masse salariale, faute d'éléments informatifs concrets même si la Cour des Comptes avance déjà 4,5 Milliards d'euros pour l'ensemble de la sphère publique.

L'investissement départemental,
L'investissement départemental,
un levier de croissance
un levier de croissance
et de modernisation à préserver
et de modernisation à préserver

4 - L'INVESTISSEMENT DEPARTEMENTAL, UN LEVIER DE CROISSANCE ET DE MODERNISATION A PRESERVER

L'évolution des AIS pour les Départements conjuguée aux baisses des dotations de l'État appliquées à toutes les collectivités selon la logique du «rabort» font craindre à la Cour des comptes un recul de l'épargne brute et des investissements.

Déjà en 2014, première année de baisse des concours financiers de l'État, la Cour des comptes, dans son rapport annuel des finances locales 2015 relève une chute de -9,8 % au niveau national de l'investissement local alors que ce dernier représente 4,5 % du PIB. De plus, 2014 est la troisième année consécutive de repli de l'épargne brute de l'ensemble des Départements dont le montant est à son niveau de 2009.

L'ADF prédit, sur la base des simulations réalisées à législation constante, que pour maintenir leur volume d'investissement, les Départements devraient augmenter leur taux de foncier bâti de 37 % entre 2015 et 2020. En 5 ans, de 2009 à 2014, l'augmentation moyenne des taux du foncier bâti par les collectivités en France s'établissait à + 7,86 %.

L'Indre n'entend pas, en 2016, jouer sur la fiscalité du foncier bâti qu'elle n'a pas augmenté depuis 2003. Pour autant, l'Indre souhaite maintenir autant que faire se peut un niveau d'investissement propre à assurer une forte commande publique pour le BTP, une modernisation et une attractivité de son territoire.

En la matière, donner toute leur chance aux jeunes de l'Indre et plus particulièrement aux collégiens, qui relèvent des compétences des Départements, restera un de nos objectifs prioritaires.

Nos collèges ont particulièrement bénéficié de nos investissements contribuant ainsi à mettre à disposition de la communauté éducative des infrastructures de qualité. De 2013 à 2015, nous avons investi 19 M € sur nos collèges.

Ainsi, ARDENTES, La CHATRE, Jean Monnet, Beaulieu et Colbert à CHATEAUROUX, CHABRIS, LEVROUX, CHATILLON-sur-INDRE, NEUVY-SAINT-SEPULCHRE ont fait l'objet, ces dernières années, de travaux importants axés sur l'accessibilité et les économies d'énergie. Les collèges Balzac d'ISSOUDUN et Les Capucins de CHATEAUROUX sont en travaux.

En cette période de difficultés pour les entreprises du bâtiment, ce vaste programme est un véritable soutien aux entreprises du bâtiment.

Je vous propose de poursuivre en 2016 en continuant à investir sur les collèges (*économie d'énergie, accessibilité, restructuration de salles de classe, ...*), ce qui devrait mobiliser, entre l'achèvement des chantiers en cours et les nouvelles opérations, 5,6 M€ d'autorisation de programme (dont 1,8 millions d'€ dès la DM2 de 2015) et 6 M € de crédits de paiement.

Je vous propose également de maintenir notre enveloppe d'achat de mobilier (0,15 M €) afin de renouveler et compléter l'équipement des établissements.

Concernant l'informatique, notre action sera orientée dans trois directions :

- La refonte de l'architecture informatique des collèges : la loi PEILLON a transféré aux Départements la charge de la maintenance réseaux des collèges, assurée jusqu'à maintenant par l'Education Nationale avec des personnels du Rectorat, de la Direction des Services Départementaux de l'Education Nationale (DSDEN) et des collèges (*enseignants en mission complémentaire rémunérée*). Ce transfert, fait sans compensation financière, va considérablement impacter l'organisation de cette maintenance et il nous faut concevoir une nouvelle architecture qui puisse être maintenue le plus efficacement possible. Fin 2015, nous avons lancé une étude pour définir notre architecture cible. Je vous proposerai d'engager la mise en œuvre de cette nouvelle architecture dès 2016 afin d'offrir un niveau de service performant aux établissements dans les années qui viennent. Une première enveloppe de 100.000 € pourrait être consacrée à ce projet en 2016.

- L'appel à projet national «Préfiguration au Plan Numérique» : nous poursuivrons notre engagement dans la mesure où l'Etat confirmera sa participation dans des conditions identiques à celles définies en 2015. Un budget de 180.000 € sera nécessaire pour poursuivre cette expérimentation.
- Le renouvellement des matériels : nous poursuivrons afin que les collèges disposent d'équipements performants. Néanmoins, le manque de visibilité sur les besoins pédagogiques à moyen terme interroge sur l'adéquation des matériels à ces besoins. Une enveloppe de 210.000 € sera consacrée à ce programme.

Le second axe de nos actions d'investissement concernera l'amélioration des voies de communication, facteurs d'un développement équilibré.

L'année 2015 nous aura permis de maintenir notre réseau en procédant aux aménagements nécessaires : aménagement d'un giratoire à ARDENTES, au BLANC, recalibrage de la RD 925 entre DEOLS et La Martinerie, engagement des travaux de suppression du passage à niveau (PN) de THIZAY. Elle aura également permis de poursuivre les études nécessaires à la mise en œuvre de travaux importants en 2016.

Ainsi, je vous proposerai, en 2016, de poursuivre la modernisation de notre réseau en supprimant le carrefour à feux sur la rocade de CHATEAUROUX à hauteur du lycée agricole. La concertation lancée en 2015 a permis d'aboutir à un consensus global qui permet la mise en œuvre de ce projet. Nous procéderons, en collaboration avec Châteauroux Métropole, à l'aménagement de l'entrée d'agglomération au droit de l'accès à la zone aéroportuaire. Nous engagerons, sous réserve de l'accord de la DRAC, les travaux de confortement de la digue de SAINT-BENOIT-du-SAULT sur la RD 1. Les travaux de grosses réparations sur le pont du Lion d'Argent à La CHATRE seront réalisés en 2016. Ces travaux structurants permettront d'améliorer la sécurité de nos infrastructures. Ces trois opérations représentent à elles seules 2,7 M € d'investissement.

Ainsi, l'investissement nécessaire au renforcement, aux grosses réparations des voies et des ouvrages d'art, aux travaux en agglomération en accompagnement ou non de travaux communaux, à la sécurité des usagers et à l'aménagement de notre réseau nécessitera 13 M € d'autorisation de programme et 15 M € de crédits de paiement.

Nous restons à l'écoute de l'Etat et de la Région, dans le cadre du CPER 2015–2020, pour mettre en œuvre les travaux de suppression des passages à niveau sur la ligne POLT dans les mêmes conditions que celles qui ont permis de supprimer 3 passages à niveau en 2014 et d'engager la suppression de 2 autres en 2015. Néanmoins, à ce jour, ni l'Etat, ni la Région n'ont sollicité le Département sur ce sujet. Ainsi, le budget 2016 ne devrait pas concerner de travaux de suppression de PN sur notre réseau.

Nous ne négligerons pas l'entretien courant de notre réseau nécessaire à la sécurité, à la pérennité du patrimoine et à la continuité du service aux usagers. Aussi, l'entretien courant de notre réseau routier, indispensable à l'économie de notre territoire, restera une priorité. Pour assurer le maintien du niveau de service actuel, nous confirmerons l'enveloppe de 6,5 M € affectée au budget de fonctionnement. Pour permettre à nos agents d'exécuter, avec efficacité, leurs missions d'entretien – exploitation de notre réseau, nous engagerons 1 M € d'investissement matériel.

Enfin, la loi NOTRe permettra, en 2016, d'élaborer avec la Région le Schéma des routes d'intérêt régional et nous l'espérons de reconsidérer la position de la Région sur le financement d'aménagements routiers structurants sur ce réseau d'intérêt régional. Ainsi, il pourrait être possible d'engager les déviations d'agglomération nécessaires sur notre territoire.

Au titre des télécommunications, l'aménagement numérique du territoire progressera également en 2016.

Le Syndicat Mixte RIP 36 aura mis en service, en 2015, 10 nouveaux sites de montée en débit et obtenu d'Orange la garantie d'opticalisation de 7 nouveaux Noeuds de Raccordement aux Abonnés (NRA). 35 autres sites PRM (*Point de raccordement mutualisé*) seront mis en service en 2016. La difficulté liée au financement FEADER (*Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural*) de cette opération devrait être levée fin 2015, ce qui permettra au RIP 36 de solliciter les subventions européennes à hauteur des dépenses engagées. Une nouvelle phase de montée en débit sera engagée sur les NRA ZO (*Noeuds de Raccordement aux Abonnés Zone d'Ombre*) que le Département avait mis en service en 2008/2009. 17 sites sont concernés sur 2 années. 2.400 lignes pourraient alors bénéficier d'un service très performant. Je vous proposerai donc d'accompagner cette action en 2016 et de consacrer une autorisation de programme de 350.000 € à ce projet.

Nous poursuivrons notre projet de Très Haut Débit via la fibre à l'abonné. Les difficultés rencontrées en 2015 devraient être levées en fin d'année et ainsi permettre l'attribution d'une délégation de service public dans un cadre interdépartemental le plus large possible.

Pour les lignes qui ne pourraient bénéficier d'un service de plus de 4 mégabit par seconde, malgré les opérations de montée en débit et le FttH (*Fiber to the Home*), le RIP 36 pourrait mettre en œuvre un fonds d'aide à l'équipement individuel. Je vous proposerai d'affecter une autorisation de programme de 20.000 € pour engager ce programme.

Enfin, malgré les annonces du Gouvernement, je ne suis pas en mesure de vous préciser le programme retenu et le processus de mise en œuvre de la nécessaire résorption des zones blanches de téléphonie mobile. Aucune information ne nous est transmise alors qu'il est attendu une participation du Département.

Le troisième axe de nos priorités, consacré au développement local, connaîtra de profonds changements.

La loi NOTRe redistribue les compétences entre les collectivités en supprimant la clause de compétence générale des Départements.

La clause de compétence générale permettait au Département d'intervenir dans tous domaines, sous réserve d'un intérêt public départemental et à la condition que la loi n'ait pas expressément attribué la compétence à l'État ou à une autre collectivité territoriale.

Désormais, le Département ne peut intervenir que si un texte le prévoit, et selon l'exposé des motifs du projet de loi, cette possibilité d'intervention doit être prévue expressément. Il s'agit donc d'un changement important.

La Région devient la collectivité en charge du développement économique. Elle prend également une ampleur particulière dans le domaine du transport, avec le transfert des transports inter urbains et scolaires départementaux.

La Région doit élaborer un Schéma régional de développement économique d'innovation et d'internationalisation en 2016.

Ce schéma définit les orientations en matière d'aides aux entreprises, de soutien à l'internationalisation et d'aides à l'investissement immobilier et à l'innovation des entreprises, ainsi que les orientations relatives à l'attractivité du territoire régional.

Il s'agit là d'un enjeu fondamental et je souhaite que nous puissions peser, ensemble, sur la rédaction de cet outil même si le texte de loi ne prévoit pas la consultation des Départements. Je prendrai rapidement une initiative dans ce sens.

Les conséquences de cette loi seront mises en œuvre en 2016 et jusqu'en 2020, avec la prise de nouvelles compétences par les EPCI à fiscalité propre à cette date.

Le Département continuera dans ce nouveau cadre à adapter ses services pour un meilleur accompagnement des usagers. 2 millions d'€ d'investissements seront programmés à ce titre.

Il poursuivra son appui aux communes dans leurs projets d'équipement de leur territoire. Ainsi, malgré la tension observée sur nos recettes, le FAR voirie et équipement comme le FDAU verront leur enveloppe préservée.

Il continuera à soutenir également les structures départementales au service des communes comme l'ATD36, le CAUE, ou l'ADIL. Le SDIS, établissement rassemblant le Département et les communes, sera doté d'une subvention exceptionnelle d'investissement, au-delà de notre contribution en fonctionnement prévue par les règlements, pour mener à bien son programme de travaux 2014-2017.

Le fonds «1 commune, 1 logement» serait porté à 150.000 €, celui permettant de revitaliser nos campagnes en maintenant les commerces de première nécessité serait doté de 120.000 €.

La politique de l'eau est largement assurée par un réseau de syndicats intercommunaux, spécifiquement compétents en matière d'alimentation en eau potable. La loi NOTRe porte en puissance la disparition de ces outils dans la mesure où à l'horizon 2020, après transfert aux EPCI à fiscalité propre est prévue la dissolution des syndicats ne regroupant pas des communes d'au moins 3 EPCI.

Il convient donc de poursuivre et même d'accentuer pour les années à venir une réflexion de rapprochement entre les structures existantes afin d'éviter leur disparition et le transfert aux EPCI à fiscalité propre dont les limites territoriales sont en totale incohérence avec les réseaux de distribution d'eau potable. Le règlement du fonds départemental de l'eau permettra de bonifier à 25 % l'aide apportée par le Département pour les travaux de sécurisation d'eau entre collectivités organisatrices du service de l'eau dès lors qu'elles ont accepté de se regrouper. Une enveloppe de 1,5 Millions d'€ serait inscrite en 2016 compte tenu du volume de dossiers reçus, avant la Loi NOTRe.

La culture, le sport et le tourisme resteront, après la loi NOTRe, des compétences partagées par l'ensemble des collectivités.

Le Département maintiendra l'ensemble de ses fonds d'aide à l'investissement dans ce secteur au bénéfice des tiers, avec au premier rang, les communes. L'apport du fonds de réhabilitation des équipements sportifs déjà éligible au FAR sera élargi au FDAU. Une autorisation de programme de plus d'1,6 millions d'€ serait ouverte pour les investissements 2016 relevant des équipements sportifs.

Le fonds Bibliothèque sera doté de près de 130.000 € d'autorisation de programme.

Le Fonds patrimoine verrait son appui préservé avec une enveloppe d'autorisation de programme de 660.000 €. L'investissement immatériel de l'Agence départementale de développement touristique restera essentiel et je souhaite que nous puissions contribuer à un programme global de 400.000€ au profit de la destination Berry.

Le site phare du château de Valençay a retrouvé les faveurs du CPER 2015-2020. Le Département accompagnera ses travaux de restauration de ce monument d'exception chiffré à 2,6 millions d'€ pour la durée du contrat.

La modernisation des conditions d'accueil des personnes âgées en maison de retraite, en revanche, a été retirée de la contractualisation du CPER, à notre regret. Toutefois, le Département et la Région ont conclu une convention qui reprend cette thématique. Notre effort à ce titre sera donc poursuivi en structures collectives mais également à domicile avec le Programme d'intérêt général initié par le Département.

Le Département de l'Indre a la volonté de poursuivre une politique d'investissement dynamique. Toutefois, celle-ci est d'abord conditionnée par le niveau d'épargne. Or, ce dernier est contraint au-delà de la baisse des dotations d'État en fonctionnement, par un reste à charge spécifique aux Départements, celui des allocations individuelles de solidarité.

Ce point a été particulièrement abordé par le dernier congrès de l'Assemblée des Départements de France en octobre 2015 qui a adopté sur ce sujet une motion unanime. Il conditionnera à l'avenir largement notre capacité à épargner et donc à investir.

**RAPPORT sur la situation en matière
de DEVELOPPEMENT DURABLE du
Département de l'Indre**

**RAPPORT sur la situation en matière
d'EGALITE entre les FEMMES et les
HOMMES**

téléchargeables sur www.indre.fr – Espace Elus.