

Monsieur le Président,

Par lettre du 31 octobre 2006, j'ai porté à votre connaissance le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion du département de la Haute-Saône pour les exercices 1999 à 2004.

Vos réponses parvenues à la chambre dans le délai d'un mois prévu par les articles L. 241-11 et R. 241-17 du code des juridictions financières, ont été enregistrées au greffe le 1er décembre 2006.

A l'issue de ce délai, je vous notifie le rapport d'observations définitives retenu par la chambre, accompagné de votre réponse.

En application des dispositions de l'article R. 241-17 cité ci-dessus, il vous appartient de transmettre ce rapport et la réponse jointe, à l'assemblée délibérante. Conformément à la loi, l'ensemble doit :

1. faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
2. être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
3. donner lieu à débat.

Vous voudrez bien informer le greffe de la chambre de la date à laquelle le rapport d'observations et la réponse jointe auront été portés à la connaissance de l'assemblée délibérante.

Après cette date, en application des dispositions de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, le document final sera considéré comme un document administratif communicable à toute personne en faisant la demande, dans les conditions fixées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du même code, le rapport d'observations définitives et les réponses jointes sont transmis au préfet et au trésorier-payeur général du département de la Haute-Saône.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Le président,

Louis VALLERNAUD

Monsieur Yves KRATTINGER

Hôtel du département

23, rue de la Préfecture

B.P.349

70006 VESOUL CEDEX

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES FORMULEES PAR LA CHAMBRE REGIONALE
DES COMPTES DE FRANCHE-COMTE SUR LA GESTION DU DEPARTEMENT DE LA
HAUTE-SAONE

(1999 - 2004)

Délibéré le 19 octobre 2006

RAPPEL DE LA PROCEDURE

Par lettre du 16 mai 2006 la chambre régionale des comptes a adressé au président du conseil général de la Haute-Saône le rapport d'observations provisoires relatives à l'examen de la gestion de la collectivité pour la période 1999-2004. L'ordonnateur a adressé à la chambre ses réponses par un courrier du 4 juillet 2006, enregistré au greffe le 5 juillet 2006. Une copie du rapport d'observations provisoires a également été adressée à l'ancien ordonnateur, M. Jean-Reyboz, qui n'a pas produit de réponse écrite.

Dans le cadre des dispositions de l'article R. 241-12, des extraits du rapport d'observations provisoires ont été communiqués à quatre personnes nominativement ou explicitement mises en cause au sens du code des juridictions financières. L'une d'elles a fait parvenir à la chambre une réponse écrite.

Aucune des parties n'a demandé à être auditionnée par la chambre.

Après examen des réponses écrites apportées au rapport d'observations provisoires, la chambre régionale des comptes a arrêté le présent rapport d'observations définitives le 19 octobre 2006.

SYNTHESE PREALABLE

Le contrôle de la chambre sur la gestion du département de la Haute-Saône durant les années 1999 à 2005 n'a pas été exhaustif mais les observations faites ici concernent plusieurs domaines :

La situation financière du département :

La Haute-Saône n'est pas un département aux ressources propres importantes. Sa fiscalité directe se caractérise par des taux plus élevés que la moyenne qui ne parviennent pas à compenser des bases fiscales limitées. Ce département n'étant pas fortement industrialisé, concentre plus particulièrement sa pression fiscale sur le foncier bâti (il représente 39,6 % du produit de la fiscalité en 2004) et plus modérément sur la taxe d'habitation. Le produit de la fiscalité indirecte est limité.

Malgré ce handicap, le département fait montre d'un réel dynamisme dans ses investissements : il occupe en 2003 le 2ème rang national pour les dépenses d'équipements par habitant (en euros/habitant), et le 17ème rang national pour les subventions d'équipement versées. Les dotations et participations de l'Etat sont relativement importantes.

Au regard des chiffres, la situation financière est saine : une épargne disponible annuelle excédentaire et d'un niveau satisfaisant permet au département de diversifier ses modes de financement entre l'autofinancement, l'emprunt et les subventions et participations, et ce dans un contexte d'augmentation des investissements, alors que les dépenses de fonctionnement courant demeurent contenues.

L'annuité de la dette est stable sur toute la période. Seul le fonds de roulement, fortement sollicité depuis 1999, se révèle faible en fin de période. Il est toutefois en progression sensible en 2004.

Ainsi, le département a assumé sans difficultés majeures les charges inhérentes aux nouvelles compétences (APA...) ou aux contraintes législatives (35 heures). L'augmentation de la fiscalité en 2002 a permis d'amortir ces charges supplémentaires et en 2005, une seconde augmentation a été décidée à l'annonce de la décentralisation de nouvelles compétences.

Aujourd'hui, le département se trouve néanmoins en fin de cycle : si la remise à niveau de ses équipements est en voie d'achèvement, le fonds de roulement, fortement sollicité durant la période contrôlée, ne lui laisse dorénavant que des marges de manœuvre très réduites sauf à recourir massivement à l'emprunt.

La gestion du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDTP) :

Ce fonds doit être réparti par les instances compétentes du département entre collectivités " concernées " et collectivités " défavorisées ". La part revenant aux groupements a beaucoup augmenté durant la période contrôlée, et le choix a été fait de favoriser les communautés de communes écrêtées, en leur assurant une part maximale de retour du fonds. La part reversée aux groupements est ainsi passée de 1,3 % en 1999 à 30,7 % en 2004.

Si les collectivités perçoivent le FDTP dans des délais brefs et si sa gestion ne pose aucune

difficulté, une information claire et complète de l'assemblée départementale est néanmoins indispensable, compte tenu de la technicité de cette question et surtout du montant des sommes en cause. Or, il ressort de l'examen des rapports présentés au conseil général que l'information des élus est insuffisante :

- * ainsi ne sont pas mentionnées les sommes réparties à l'issue des commissions interdépartementales entre les communes de Haute-Saône au titre des collectivités concernées ;

- * de même, l'assemblée se prononce sur des critères sans disposer d'une simulation des résultats et la délibération rédigée ensuite est laconique.

L'institution et son fonctionnement :

- * Le conseil général et la commission permanente.

Depuis 2001, la commission permanente du conseil général est composée du président du conseil général qui en assure la présidence, des 9 vice-présidents et des 21 autres membres que compte l'assemblée.

Si la loi n'interdit pas explicitement une telle organisation, elle décrit assez précisément le mode d'élection des membres pour qu'il soit possible d'en déduire que la commission permanente, élue par le conseil en son sein, ne devrait pas reproduire intégralement l'effectif et la composition de ce conseil.

En outre, les attributions de la commission permanente sont définies largement par une délibération du conseil général et des délibérations particulières ont accru ces délégations au coup par coup ; dès lors, les séances de la commission permanente n'étant pas publiques, la publicité des débats devient minoritaire.

Enfin, les conséquences financières de ce dispositif ne sont pas négligeables puisque les conseillers généraux bénéficient de ce fait d'une indemnité majorée de 10 %.

Au demeurant, les conditions de fonctionnement de la commission permanente ne sont pas pleinement satisfaisantes : l'information des élus est tardive, ces réunions sont de très courte durée, elles ne font pas l'objet d'un compte-rendu et les directeurs en sont absents.

- * L'organisation des réunions plénières du conseil général n'est pas sans faille non plus : ainsi les documents ne sont pas toujours envoyés aux élus 12 jours avant la séance, conformément aux textes en vigueur.

- * La gestion du personnel du département.

* Le contrôle de la mise en œuvre du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale a permis de constater l'absence de contrôle automatisé des horaires au sein des services du conseil général en violation des textes en vigueur ainsi que des pratiques différentes selon les services.

* C'est également en violation des textes en vigueur que des agents du département étaient affectés à l'IUT, à la direction départementale de la jeunesse et des sports et à la direction départementale de l'équipement durant la période contrôlée. La chambre régionale des comptes prend acte cependant de l'engagement du département de mettre fin à ces affectations irrégulières.

* Un véritable tableau de bord de gestion fait cruellement défaut aux services du département : un tel outil est d'autant plus nécessaire que les mouvements de personnels d'encadrement sont importants.

Les relations du département avec le monde associatif :

* Les subventions aux associations sont gérées pour certaines par le secrétariat général de l'assemblée rattaché au cabinet du président du conseil général, pour d'autres par les directions concernées, selon des procédures différentes ; une gestion centralisée permettrait une appréciation globale de la situation des associations tout en uniformisant les exigences du département à l'égard de ses partenaires. Il convient de noter cependant la volonté de la collectivité d'uniformiser les procédures d'attribution des subventions conformément aux recommandations de la chambre.

De même, aucune coopération n'est institutionnalisée entre les services au moment de la réception des demandes de subvention, même si le secrétariat général informe le plus souvent les directions des dossiers qu'il reçoit.

Au-delà de ces incohérences, dans ce domaine, les outils de gestion sont tout à fait insuffisants.

* Le département de la Haute-Saône, en-dehors de sa politique de subventionnement, a également une politique de sponsoring qui concourt fortement au financement des associations et constitue de fait un troisième canal d'aide, au risque d'une politique de guichets ne permettant pas une vision d'ensemble de la politique départementale à l'égard des associations.

* L'examen des concours aux associations révèle notamment une formalisation insuffisante des relations entre le centre d'information jeunesse et le département de la Haute-Saône.

* La subvention versée à " l'association amicale des conseillers généraux du département de la Haute-Saône " concerne un régime de retraite mis en place peu avant le 30 mars 1992.

En l'absence de toute vie associative, aucun dossier de demande de subvention, n'est établi.

La subvention versée par le département à cette association est en fait une subvention d'équilibre, dont le montant s'élève pour 2006 à 60 000 euros.

Le laboratoire vétérinaire départemental (LVD) :

* La période contrôlée fut une période d'évolutions majeures, mais à bas bruit, du laboratoire vétérinaire départemental de la Haute-Saône.

* Le département de la Haute-Saône a décidé de ne pas réaliser d'analyses ESB, celles-ci étant confiées par les abattoirs pour l'essentiel au LVD du Doubs.

* La diminution des analyses de santé animale demandées par les services de l'Etat a nécessité une augmentation des tarifs de la compétence de la collectivité, inchangés durant de longues années.

* La direction départementale des affaires sanitaires et sociales a cessé de réaliser elle-même certains prélèvements d'eau à compter de l'exercice 2004, les confiant au LVD qui a dû mobiliser de nouveaux moyens pour ce faire.

* En conséquence, le choix a été fait d'abandonner les analyses d'hygiène alimentaire à la demande des particuliers.

* Les exigences de l'Etat en matière de qualité des analyses ont augmenté avec l'obligation d'une certification COFRAC.

* Ces évolutions qui engagent l'avenir même de la structure n'ont pas été précédées de réflexions formalisées et les décisions prises n'ont pas été l'occasion de véritables débats au sein des instances départementales.

* Malgré cette situation difficile, aucune comptabilité analytique fiable n'a été mise en place et ce n'est que très tardivement, en 2004, qu'un budget annexe a été établi. Cette année-là, le déficit était chiffré à 241 585 euros et couvert par le département à hauteur de ce montant ; la sincérité budgétaire exigerait l'inscription de cette recette au compte 7473 " subventions et participations du département " et non pas au compte 7061 " participation du département aux analyses de santé publique ".

La mise en place d'un outil performant de comptabilité analytique, en liaison avec la comptabilité générale du laboratoire, permettrait en outre de connaître précisément les coûts de revient du laboratoire et d'établir en pleine connaissance de cause la tarification des analyses, même si la maîtrise de ces tarifs échappe pour une grande part au département.

* En l'absence de certitude sur la pérennité du laboratoire vétérinaire départemental, aucun investissement conséquent n'a été réalisé durant la période contrôlée, mais le département devra statuer rapidement sur le devenir de cet organisme aux impératifs à la fois sanitaires et commerciaux.

La création d'un établissement public industriel et commercial (EPIC) ou d'une société d'économie mixte (SEM), solution semble-t-il privilégiée par le département, est possible tout comme l'organisation d'une coopération interdépartementale voire régionale avec d'autres laboratoires ; cette dernière hypothèse est d'autant plus envisageable que le coût du LVD de Haute-Saône n'est somme toute pas très élevé pour le département, 135 658,88 euros en 2005 pour une activité structurellement déficitaire.

L'action du département en direction des personnes âgées :

* Le règlement départemental d'aide sociale (RDAS) de la Haute-Saône est actuellement obsolète.

Ce document, adopté par délibération en date du 12 décembre 1997, peu modifié depuis lors, devrait être entièrement révisé compte tenu des modifications intervenues.

Le fait que le dispositif réglementaire en Haute-Saône ne corresponde plus sur de nombreux points au droit positif a pour conséquence d'entacher la base légale de chacune des décisions individuelles d'aide prise par le président du conseil général qui serait fondée sur une référence obsolète.

Une mise à jour annuelle de ce document permettrait en outre de donner périodiquement aux élus une vision globale de l'action sociale du département et de son évolution.

* La Haute-Saône dispose d'un schéma gérontologique " 2000-2005 " adopté par le conseil général le 20 novembre 2000. Il appartient au département d'établir rapidement un nouveau schéma qui se devra d'être plus précis, qu'il s'agisse du coût des mesures prévues ou de leur impact.

* Entre 1999 et 2005, le budget en faveur des personnes âgées a augmenté de 154,6 %.

L'afflux des dossiers de demande d'allocation personnalisée d'autonomie (APA) a été immédiat compte tenu de la popularité de cette mesure.

De 2002 à 2005, les dépenses consacrées à l'APA à domicile et en établissement sont passées de 10 433 598 euros à 20 097 240 euros, dont 14 610 159 euros pour l'APA à domicile.

Dans ce contexte, le département de la Haute-Saône a organisé le contrôle d'effectivité de ces dépenses auprès des bénéficiaires : ainsi, d'août 2004 à décembre 2005, 556 788,52 euros ont été récupérés par le département, qui pour la seule année 2005 a émis 896 titres et encaissé 360 604,98 euros.

* En 2005, le président du conseil général a souhaité limiter le coût de l'APA pour le département par le biais de deux mesures :

La fixation d'objectifs quantifiés de répartition des personnes âgées entre les GIR. Le nombre des personnes âgées en GIR 4 apparaissant excessif, un contrôle systématique par une nouvelle évaluation des GIR 4 a été organisé.

La fixation d'un plafond maximal à chaque GIR pour la Haute-Saône, inférieur au plafond légal, la possibilité de dérogations subsistant sur rapport spécial du travailleur social.

Alors même que les enjeux étaient importants et méritaient un débat approfondi, cette démarche est restée confidentielle jusqu'au débat budgétaire 2006 et n'a pas donné lieu à délibération avant d'être mise en oeuvre.

Le contrôle des procès-verbaux des commissions postérieures à la diffusion de ces consignes atteste que les " plafonds départementaux " ont été perçus comme impératifs, les dépassements étant très rares ; 398 dossiers ont été ainsi présentés en commissions avec pour 43 d'entre eux (10,8 %) des propositions dépassant le seuil départemental et 6 dérogations ont finalement été accordées (1,5 % des dossiers), les autres cas donnant lieu à une diminution des prestations.

Cette politique restrictive en matière d'aide à domicile est incontestablement facilitée par l'existence d'un équipement satisfaisant du département de la Haute-Saône en établissements d'hébergement des personnes âgées.

Ces règles nouvelles qui se situent en marge de la réglementation nationale, répondent sans nul doute à des choix politiques et financiers mais ne sont pas sans poser le problème de l'équité pour les personnes âgées de Haute-Saône, notamment par rapport à ce qui peut être constaté dans d'autres départements.

* Au-delà des simulations financières, une réflexion approfondie doit être engagée sur l'aide à domicile, qui prenne en compte les besoins des personnes âgées et les moyens privilégiés pour y répondre.

Pour l'heure, la mise en oeuvre de l'APA à domicile par le département de la Haute-Saône se caractérise par des outils de gestion autre que financière, notamment informatiques très insuffisants.

1. LA GESTION BUDGETAIRE ET FINANCIERE

Les comparatifs nationaux reproduits dans le présent rapport reposent principalement sur des données du ministère de l'intérieur (DGCL).

Pour affiner l'analyse, il a paru intéressant de positionner la Haute-Saône par rapport à des départements appartenant à une strate de population homogène. La fourchette de population retenue est celle d'une population comprise entre plus ou moins 75 000 habitants par rapport à la population haute-saônoise (recensement 1999).

Dix huit départements rentrent dans cette fourchette ; seuls le Lot et le Gers ont un taux d'urbanisation plus faible que celui de la Haute-Saône.

Tableau 1

Strate : +/- 75 000 habitants

Par nombre d'habitants

	n° dept	nb habitants	taux urbanisation
Orne	61	292 337	44.9
Aube	10	292 131	60.5
Ardennes	8	290 130	61.5
Ardèche	7	286 023	52.2
Mayenne	53	285 338	49.1
Aveyron	12	263 808	45.6
Jura	39	250 857	44.8
Corrèze	19	232 576	49.7
Indre	36	231 139	55
Haute Saône	70	229 732	44
Nièvre	58	225 198	52.5
Hautes Pyrénées	65	222 368	59.4
Haute Loire	43	209 113	53.4
Tarn et Garonne	82	206 034	56.2
Haute Marne	52	194 873	50.4
Meuse	55	192 198	46.2
Gers	32	172 335	36.5
Lot	46	160 197	36.2

N.B. : le changement de nomenclature en 2004 a profondément modifié la structure comptable. Les données DGCL reproduites jusqu'en 2003 ont pour base l'ancienne nomenclature M51. Par simplification et souci d'homogénéisation, les données 2004, à chaque fois qu'il a été possible de le faire, ont été rapprochées de l'ancienne nomenclature.

1.1. La structure du budget

1.1.1. En dépenses

Les dépenses réelles totales annuelles hors crédits long terme renouvelable (CLTR) sont passées de 137,3 millions d'euros en 1999 à 203 millions d'euros en 2004, soit une progression de 47,8 % et une progression moyenne annuelle de 8,1 %.

Tableau 2

DEPENSES	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Dépenses réelles totales (hors emprunt à option de tirage)	137 356 094	146 138 077	158 673 027	171 134 118	191 588 131	203 072 820
en € par hab.	598	636	691	745	829	884
en € par hab. métro. hors Paris	591	591	618	664	706	NC
en € par hab. France entière	598	597	621	669	711	NC
Dép. réelles d'investissement (hors emprunt à option de tirage)	46 157 857	55 673 173	66 313 532	66 585 252	77 403 807	74 193 415
Rang national (ordre décroissant)	58ème	36ème	20ème	20ème	11ème	NC
Rang / 18 départements	14ème	10ème	6ème	3ème	2ème	NC
en € par hab.	201	242	289	290	337	323
en € par hab. métro. hors Paris	197	203	219	216	225	NC
en € par hab. France entière	193	201	214	213	221	NC
Dép. réelles de fonctionnement	91 198 237	90 464 904	92 359 495	104 548 866	114 184 324	128 879 405
Rang national (ordre décroissant)	51ème	51ème	55ème	52ème	57ème	NC
Rang / 18 départements	10ème	12ème	13ème	12ème	15ème	NC
en € par hab.	397	394	402	455	492	561
en € par hab. métro. hors Paris	394	388	399	448	481	NC
en € par hab. France entière	405	396	407	456	490	NC

Source : Les finances des départements, DGCL

Le département de la Haute-Saône a une politique d'investissement très active sur toute la période. En euros par habitant, le différentiel par rapport à la moyenne de la métropole (hors Paris) n'a pas cessé de se creuser : + 4 euros en 1999, + 39 en 2000, + 70 en 2001, + 74 en 2002 et + 112 euros en 2003. La Haute-Saône est passée du 58ème rang en 1999 au 11ème rang national en 2003.

Parmi les 18 départements de notre échantillon, la Haute-Saône est passée du 14ème rang au deuxième en 2003.

Pour les dépenses de fonctionnement, le différentiel, beaucoup moins marqué, est globalement proche de la moyenne nationale même s'il est toujours positif : entre 3 et 10 euros par habitant ; la Haute Saône se positionne entre le 51ème et le 57ème rang national. En revanche, dans l'échantillon de 18 départements, la Haute-Saône régresse d'année en année, ayant su, à strate de population homogène, contenir plus efficacement ses dépenses.

1.1.2. En recettes

Les recettes réelles totales sont passées de 132,8 millions d'euros en 1999 à 203,7 millions d'euros en 2004, soit une progression de 53,3 % et une progression moyenne annuelle de 8,9 %.

Tableau 3

RECETTES	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Recettes réelles totales (hors emprunt à option de tirage)	132 837 184	136 300 277	153 429 869	164 754 450	194 442 702	203 704 440
en € par hab.	578	594	668	717	837	887
en € par hab. métro. hors Paris	592	591	609	665	717	NC
en € par hab. France entière	601	596	612	669	721	NC
Rec. réelles d'investissement (hors emprunt à option de tirage)	11 712 778	12 588 632	27 140 042	27 731 741	47 068 628	42 332 011
Rang national (ordre décroissant)	70ème	62ème	28ème	30ème	7ème	NC
Rang / 18 départements	14ème	13ème	7ème	8ème	3ème	NC
en € par hab.	51	55	118	121	203	184
en € par hab. métro. hors Paris	68	62	69	82	100	NC
en € par hab. France entière	68	63	70	83	100	NC
Rec. réelles de fonctionnement	121 124 406	123 711 645	126 289 827	137 022 709	147 374 074	161 372 429
Rang national (ordre décroissant)	48ème	47ème	47ème	50ème	47ème	NC
Rang / 18 départements	12ème	13ème	13ème	13ème	12ème	NC
en € par hab.	527	539	550	596	635	702
en € par hab. métro. hors Paris	524	529	540	583	617	NC
en € par hab. France entière	533	533	542	586	620	NC

Source : Les finances des départements, DGCL

Pour les recettes d'investissement, depuis 2001, le constat est le même que pour les dépenses : le volume par habitant en Haute-Saône est supérieur à la moyenne métropolitaine (hors Paris) : le différentiel est de 49 euros en 2001, 39 en 2002 et 103 en 2003, année où le département occupe le 7ème rang national et le 3ème de l'échantillon.

En fonctionnement, les écarts sont moins élevés mais les recettes s'inscrivent néanmoins à un niveau supérieur à la moyenne nationale.

1.2. Les dépenses de la section d'investissement

1.2.1. Les dépenses d'équipement brut (comptes 21 et 23)

Tableau 4

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Total 21 + 23	23 426 162	27 308 852	35 186 197	40 928 660	48 620 282	36 654 633
Voirie	18 103 549	22 318 131	26 848 547	32 590 877	36 576 078	27 061 005
	77.3%	81.7%	76.3%	79.6%	75.2%	73.8%
Collèges	1 667 047	1 614 615	3 760 606	3 329 832	8 097 941	7 440 633
	7.1%	5.9%	10.7%	8.1%	16.7%	20.3%
Total voirie + collèges	84.4%	87.6%	87.0%	87.8%	91.9%	94.1%

Un effort sensible d'équipement est amorcé à partir de l'année 2001, qui culmine en 2003 avec un total de dépenses directes de 48,6 millions d'euros.

La part des secteurs de la voirie et des collèges n'a pas cessé de progresser et en 2004, 94,1 %

des dépenses d'équipement sont allées vers ces deux secteurs.

Tableau 5

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Équipement brut total	23 426 162	27 308 852	35 186 197	40 928 660	48 620 282	37 864 976
Structure (en % des DRI* hors emprunt à option de tirage)	50.8%	49.1%	53.1%	61.5%	62.8%	51.0%
Métropole (hors Paris)	41.6%	42.7%	44.7%	47.1%	45.0%	
Rang/100 départements	24ème	33ème	24ème	10ème	9ème	
En euros par habitant	102	119	153	178	212	165
Métropole (hors Paris)	82	87	98	102	101	
Rang/100 départements	31ème	19ème	12ème	8ème	2ème	
Rang/18 départements	11ème	8ème	4ème	2ème	2ème	

* DRI : dépenses réelles d'investissement

Le département de la Haute-Saône est en pointe parmi l'ensemble des départements français : 212 euros par habitant en Haute-Saône en 2003, contre 101 en métropole, ce qui le place au 2ème rang national.

1.2.2. Les subventions d'équipement (compte 13 en M51, compte 204 en M52)

Tableau 6

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Subventions d'équipement	15 136 403	20 814 812	19 810 545	18 567 328	22 011 637	21 765 811
Structure (en % des DRI* hors hors emprunt à option de tirage)	32.8%	37.4%	29.9%	27.9%	28.4%	29.3%
Métropole (hors Paris)	25.3%	26.8%	28.5%	29.3%	28.1%	
Rang/100 départements	18ème	11ème	42ème	57ème	54ème	
En euros par habitant	66	91	86	81	96	95
Métropole (hors Paris)	50	54	62	63	95	
Rang/100 départements	26ème	9ème	22ème	27ème	17ème	
Rang/18 départements	6ème	2ème	5ème	6ème	2ème	

* DRI : dépenses réelles d'investissement

Là encore, le département de la Haute-Saône se distingue par des volumes par habitant supérieur à la moyenne nationale.

Les réseaux et infrastructures accaparent en 2004 près de 49,3 % des subventions versées par le département, devant le développement économique.

Tableau 7

	2004	en %
Réseaux et infrastructures	10 338 851	49.3%
Développement économique	2 939 122	14.0%
Aménagement et environnement	1 819 973	8.7%
Culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs	1 019 895	4.9%
Action sociale (hors RMI et APA)	628 927	3.0%
Enseignement	414 541	2.0%
etc...	...	...

1.2.3. Les remboursements de dettes

Tableau 8

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Remboursements de dettes **	7 502 912	7 055 824	11 256 425	6 694 490	6 470 545	14 379 867
Structure (en % des DRI* hors emprunt à option de tirage)	16.3%	12.7%	17.0%	10.1%	8.4%	19.4%
Métropole (hors Paris)	25.2%	23.7%	22.2%	18.5%	17.6%	
Rang/100 départements	85ème	87ème	63ème	81ème	81ème	
En euros par habitant	33	31	49	29	28	63
Métropole (hors Paris)	50	48	49	40	40	
Rang/100 départements	80ème	79ème	46ème	74ème	74ème	
Rang/18 départements	17ème	15ème	9ème	15ème	12ème	

* DRI : dépenses réelles d'investissement

** (- emprunts à option de tirage+ refinancements de dettes)

Les remboursements tiennent compte en 2001 d'un remboursement anticipé de 4 272 108 euros et en 2004 d'un refinancement de dettes à hauteur de 7 684 833 euros.

Hormis ces deux années, les remboursements de la dette sont globalement stables ; leur part dans les dépenses réelles d'investissement n'a pas cessé de se réduire jusqu'en 2003.

En euros par habitant, la Haute-Saône est sensiblement en deçà de la moyenne nationale (28 euros en 2003, 40 euros en métropole).

1.3. Les recettes de la section d'investissement

1.3.1. Les emprunts souscrits

Tableau 9

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Emprunts souscrits	0	0	8 500 000	12 409 041	22 730 526	27 138 227**
Structure (en % des RRI** hors hors emprunt à option de tirage)	0.0%	0.0%	31.3%	44.7%	48.9%	64.1%
Métropole (hors Paris)	42.3%	32.3%	37.0%	45.7%	55.7%	
Rang/100 départements	97ème	92ème	51ème	48ème	53ème	
En euros par habitant	0	0	37	54	100	118.1
Métropole (hors Paris)	29	20	26	37	56	
Rang/100 départements	97ème	92ème	41ème	44ème	17ème	
Rang/18 départements	18ème	18ème	10ème	9ème	4ème	

* RRI : recettes réelles d'investissement

** dont 7 684 833 € de refinancement de dettes

La Haute-Saône, comme beaucoup de départements au cours de cette période, n'a pas souscrit d'emprunt en 1999 et 2000. A partir de 2001, l'emprunt est de nouveau sollicité, modestement en

2001, de manière plus sensible depuis 2003.

1.3.2. Les subventions et participations reçues (comptes 10 et 14)

La Haute-Saône investissant plus que la moyenne nationale, les recettes liées à l'investissement - fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), dotation globale d'équipement (DGE), dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC) - sont par voie de conséquences plus élevées.

Tableau 10

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Subventions et participations reçues*	11 504 117	12 191 683	18 190 897	15 182 775	23 895 776	15 109 438
Structure (en % des RRI** hors emprunt à option de tirage)	98.2%	96.8%	67.0%	54.7%	50.8%	35.7%
Métropole (hors Paris)	49.0%	55.8%	44.3%	45.7%	32.2%	
Rang/100 départements	2ème	4ème	30ème	34ème	35ème	
En euros par habitant	50	53	79	66	103	66
Métropole (hors Paris)	33	35	31	37	32	
Rang/100 départements	27ème	28ème	9ème	18ème	4ème	
Rang/18 départements	9ème	10ème	2ème	6ème	1er	

* (c/10 et c/14 en M51)

** RRI : recettes réelles d'investissement

1.4. Les dépenses de la section de fonctionnement

1.4.1. Les charges de personnel

Tableau 11

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Frais de personnel	12 975 170	13 625 392	14 396 666	15 202 462	15 895 570	18 723 450
Structure (en % des DRF*)	14.2%	15.1%	15.6%	14.5%	13.9%	14.5%
Métropole (hors Paris)	16.5%	17.8%	18.3%	17.8%	17.6%	
Rang/100 départements	80ème	80ème	78ème	86ème	88ème	
En euros par habitant	56	59	63	66	69	82
Métropole (hors Paris)	65	69	73	80	85	
Rang/100 départements	67ème	67ème	68ème	76ème	78ème	
Rang/18 départements	16ème	16ème	17ème	18ème	18ème	

*DRF : dépenses réelles de fonctionnement

En euros par habitant, les charges de personnel sont contenues à un niveau sensiblement plus bas que la moyenne métropolitaine.

1.4.2. Les intérêts des emprunts

Tableau 12

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Intérêts	4 353 199	3 774 354	3 583 532	2 932 631	2 701 703	2 787 086
Structure (en % des DRF*)	4.8%	4.2%	3.9%	2.8%	2.4%	2.2%
Métropole (hors Paris)	4.2%	3.9%	3.7%	2.9%	2.3%	
Rang/100 départements	39ème	40ème	42ème	50ème	49ème	
En euros par habitant	19	16	16	13	12	
Métropole (hors Paris)	17	15	15	13	11	
Rang/100 départements	41ème	44ème	44ème	48ème	48ème	
Rang/18 départements	7ème	8ème	7ème	8ème	9ème	

* DRF : dépenses réelles de fonctionnement

La charge des intérêts a baissé de 36 % entre 1999 et 2004 et ne constitue plus un poste important de dépense. Les intérêts de la dette représentent 2,2 % des dépenses réelles de fonctionnement en 2004, contre 4,8 % en 1999.

1.4.3. Les transferts versés

Tableau 13

domaines d'intervention	2004
Personnes dépendantes APA	17 742 253
Etablissements pour personnes âgées	16 235 952
Transports scolaires	12 492 191
Allocations RMI	10 989 141
Autres établissements médico-sociaux	5 426 875
Service d'incendie	5 193 091
Subventions de fonctionnement aux personnes, aux associations et autres organismes de droit privé	4 356 319
Maisons d'enfants à caractère social	3 825 649
Autres frais d'hébergement	3 169 506
Dotation de fonctionnement des collèges	2 786 978
Allocations handicapés	1 989 598
Participations syndicats mixtes	1 638 957
Autres participations	1 624 034
Allocations bourses	1 499 496
Foyers de l'enfance et maisons maternelles	1 469 800
Subventions de fonctionnement aux organismes publics	1 208 161
.....	...

Les personnes âgées (APA + établissements) constituent un poste de dépenses de toute première importance, avec près de 34 millions d'euros en 2004.

Tableau 14

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Transferts versés*	64 959 202	64 686 110	65 765 030	77 555 531	85 673 727	88 954 505
Structure (en % des DRF**)	71.2%	71.5%	71.2%	74.2%	75.0%	69.0%
Métropole (hors Paris)	67.3%	66.4%	65.8%	66.8%	68.5%	
Rang/100 départements	24ème	18ème	17ème	8ème	12ème	
En euros par habitant	283	282	286	338	369	387
Métropole (hors Paris)	265	258	262	299	330	
Rang/100 départements	35ème	38ème	39ème	34ème	34ème	
Rang/18 départements	9ème	10ème	10ème	10ème	12ème	

* (c/64 + c/65)

** DRF : dépenses réelles de fonctionnement

Le département de la Haute-Saône est plus interventionniste que la moyenne nationale ; le différentiel est de 39 euros par habitant en 2002 et 2003, ce qui le place au 34ème rang des départements français.

1.4.4. Les travaux, fournitures et services extérieurs (comptes 60 + 63)

Tableau 15

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Travaux, fournitures et services extérieurs*	6 264 922	5 983 107	5 628 764	5 939 033	6 526 255	7 047 952
Structure (en % des DRF**)	6.9%	6.6%	6.1%	5.7%	5.7%	5.5%
Métropole (hors Paris)	6.2%	5.9%	5.8%	6.9%	6.7%	
Rang/100 départements	41ème	37ème	45ème	56ème	57ème	
En euros par habitant	27	26	25	26	28	31
Métropole (hors Paris)	24	23	23	31	32	
Rang/100 départements	45ème	45ème	47ème	57ème	58ème	
Rang/18 départements	13ème	14ème	14ème	17ème	17ème	

* (c/60 + c/63)

** DRF : dépenses réelles de fonctionnement

Jusqu'en 2001, la charge par habitant était supérieure à la moyenne nationale ; depuis 2002, la tendance s'est inversée. Plus significatif, la Haute-Saône se place au 17ème rang sur les 18 départements de notre échantillon.

1.5. Les recettes de la section de fonctionnement

1.5.1. Les recettes de fonctionnement non fiscales concernent d'une part les subventions et participations reçues, d'autre part les dotations versées par l'Etat.

* Les subventions et participations reçues (compte 73)

Tableau 16

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Subventions, participations reçues*	12 141 260	7 066 665	7 498 835	9 507 757	14 131 488	13 289 801
Structure (en % des RRF**)	10.0%	5.7%	5.9%	6.9%	9.6%	8.2%
Métropole (hors Paris)	12.2%	6.5%	5.6%	6.5%	7.9%	
Rang/100 départements	81ème	64ème	50ème	48ème	40ème	
En euros par habitant	53	31	33	41	61	58
Métropole (hors Paris)	64	34	30	38	49	
Rang/100 départements	79ème	63ème	53ème	48ème	41ème	
Rang/18 départements	17ème	15ème	15ème	13ème	12ème	

* (c/73)

** RRF : recettes réelles de fonctionnement

La suppression du contingent d'aide sociale financé par les communes explique la baisse constatée en 2000.

L'évolution des prix de journée en établissements, avec une augmentation des dépenses d'hébergement payées par les personnes âgées et la mise en œuvre de l'APA, avec la participation de l'Etat par le biais du fonds de financement de l'APA, ont contribué à la reprise à la hausse de ce poste.

* Les dotations versées par l'Etat (compte 74)

Tableau 16

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Dotations de l'Etat*	28 980 778	33 095 674	41 418 061	43 937 292	45 195 166	55 041 556
Structure (en % des RRF**)	23.9%	26.8%	32.8%	32.1%	30.7%	34.1%
Métropole (hors Paris)	14.7%	19.1%	25.0%	25.1%	24.5%	
Rang/100 départements	13ème	20ème	21ème	23ème	26ème	
En euros par habitant	126	144	180	191	195	240
Métropole (hors Paris)	77	101	135	146	151	
Rang/100 départements	19ème	26ème	28ème	30ème	33ème	
Rang/18 départements	7ème	10ème	11ème	11ème	11ème	

* (c/74)

** RRF : recettes réelles de fonctionnement

Le département de la Haute-Saône est mieux doté que la moyenne des autres départements.

1.5.2. Les recettes fiscales

1.5.2.1. La fiscalité indirecte

Les droits de mutation et la taxe de publicité foncière sont au 1er rang de la fiscalité indirecte depuis 2000. Ce poste, en prise directe avec le marché immobilier, est en progression sensible, l'augmentation du nombre des transactions se conjuguant avec la hausse du prix des biens.

Néanmoins, la Haute-Saône, tant en structure qu'en euros par habitant, est très en retrait par rapport à la moyenne nationale :

Tableau 18

FISCALITE INDIRECTE	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Droit de mutation et taxe de publicité foncière	7 387 454	8 445 149	8 041 294	8 743 376	9 794 017	11 149 150
Compensation pour perte de taxe additionnelle afférente aux droits d'enregistrement	17 384		33 377	14 451	11 823	14 041
Taxe sur les véhicules à moteur	8 187 549	8 429 307	1 130 063	598 268	303 720	222 990
Taxe sur l'électricité	1 675 577	1 656 820	1 634 969	1 730 728	1 754 637	1 713 257
Taxe conseils architecture urbanisme et environnement	152 612	187 355	212 838	197 286	259 609	244 522
Taxe départementale des espaces naturels sensibles	230 316	289 434	320 215	313 847	388 360	406 635
FISCALITE INDIRECTE	17 650 892	19 008 066	11 372 755	11 597 955	12 512 167	13 750 595
Variation en valeur		1 357 174	-7 635 310	225 200	914 212	1 238 428
Variation en %		7.7%	-40.2%	2.0%	7.9%	9.9%

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Fiscalité indirecte*	17 650 892	19 008 066	11 372 755	11 597 955	12 512 167	13 750 595
Structure (en % des RRF**)	14.6%	15.4%	9.0%	8.5%	8.5%	8.5%
Métropole (hors Paris)	20.8%	20.8%	15.2%	14.8%	14.7%	
Rang/100 départements	86ème	84ème	88ème	91ème	87ème	
En euros par habitant	77	83	50	50	54	60
Métropole (hors Paris)	109	110	82	86	91	
Rang/100 départements	94ème	85ème	90ème	91ème	87ème	
Rang/18 départements	16ème	13ème	13ème	14ème	12ème	

* compte 75 de 1999 à 2003, comptes 7321, 7323, 7324, 734, 7351 en 2004

** RRF : recettes réelles de fonctionnement

Depuis 2004, le département perçoit en plus le produit de la taxe sur les produits pétroliers pour un montant de 9 443 840 euros.

1.5.2.2. La fiscalité directe

1.5.2.2.1. La fiscalité directe au sens de la DGCL comprend d'une part les impositions directes constituées du produit des quatre taxes et d'autre part des compensations de l'Etat au titre de la taxe foncière, la taxe d'habitation et surtout la taxe professionnelle.

Tableau 19

FISCALITE DIRECTE	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Impositions directes	49 519 247	50 447 565	50 558 496	53 841 527	56 767 128	59 135 370
Compensation au titre des exonérations sur les taxes foncières	4 765 506	4 841 200	4 867 625	4 929 930	5 175 902	5 394 864
Dotation de compensation au titre de la taxe professionnelle	4 671 125	5 819 258	7 283 541	9 532 538	10 244 348	2 187 783
Compensation au titre des exonérations sur la taxe d'habitation	1 390 217	1 412 754	1 381 766	1 394 819	1 385 091	1 413 715
FISCALITE DIRECTE	60 346 094	62 520 776	64 091 428	69 698 814	73 572 469	68 131 732
Variation en valeur		2 174 682	1 570 652	5 607 386	3 873 655	-5 440 737
Variation en %		3,6%	2,5%	8,7%	5,6%	-7,4%

A l'intérieur de la fiscalité directe, la part des compensations de l'Etat n'a pas cessé de progresser depuis 1999, passant de 17,9 % en 1999 à 22,8 % en 2003. Les compensations au titre de la taxe professionnelle, qui s'élevaient à 4,6 millions d'euros en 1999, dépassent les 10,2 millions d'euros en 2003.

Tableau 20

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Fiscalité directe*	60 346 094	62 520 776	64 091 428	69 698 814	73 572 469	68 131 732
Structure (en % des RRF**)	49.8%	50.5%	50.7%	50.9%	49.9%	42.2%
Métropole (hors Paris)	51.0%	52.3%	52.5%	51.8%	51.3%	
Rang/100 départements	52ème	57ème	54ème	52ème	54ème	
En euros par habitant	263	272	279	303	317	297
Métropole (hors Paris)	267	277	283	302	317	
Rang/100 départements	47ème	47ème	47ème	48ème	53ème	
Rang/18 départements	13ème	12ème	13ème	12ème	13ème	

* compte 77 de 1999 à 2003, comptes 7311, 7483 en 2004

** RRF : recettes réelles de fonctionnement

En euros par habitant, depuis 2002, la Haute-Saône est dans la moyenne nationale : 302 euros en 2002, 317 euros en 2003.

1.5.2.2.2. Le produit et la structure des quatre taxes locales en Haute-Saône

* Le produit des quatre taxes a augmenté de 15,3 millions d'euros entre 1999 et 2005, passant de 49,06 millions à 64,4 millions d'euros, soit une progression de 31,3 %.

Tableau 21

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Total des 4 taxes	49 062 230	49 741 068	50 102 143	53 450 960	55 782 050	58 209 209	64 425 764
variation (%)		1.4%	0.7%	6.7%	4.4%	4.4%	10.7%
Indice (base 100 en 1999)	100.0	101.4	102.1	108.9	113.7	118.6	131.3
En euros par habitant	214	217	218	233	243	253	280
Métropole (hors Paris)	236	235	234	242	251		
Rang/100 départements	55ème	55ème	50ème	50ème	57ème		
Rang/18 départements	12ème	12ème	11ème	12ème	15ème		

La réforme de la taxe professionnelle a produit ses effets en 1999 avec une relative stagnation du produit fiscal et en 2000.

La hausse des taux en 2002, conjuguée à la relative et constante progression des bases, a généré cette année là une progression du produit fiscal de 6,68 %. La nouvelle hausse des taux en 2005 l'a fait progresser de 10,68 % (+ 6,2 millions d'euros entre 2004 et 2005).

En comparaison avec les autres départements français, le produit fiscal par habitant du département de la Haute-Saône est systématiquement inférieur ; toutefois depuis 1999, le différentiel diminue d'année en année : il était de 22 euros en 1999, il n'est plus que de 8 euros en 2003. Le département se positionne en milieu de classement des départements français. Et parmi les 18 départements de notre échantillon, il est positionné entre la 11ème et la 15ème place.

* La structure des quatre taxes :

Tableau 22

Structure TH	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
TH/total 4 taxes (%)	17.4%	17.6%	18.0%	18.3%	17.8%	18.1%	18.1%
Métropole (hors Paris)	22.6%	22.9%	23.5%	27.2%	24.6%		
Rang/100 départements	81ème	80ème	83ème	89ème	90ème		
Structure Foncier bâti	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
FB/total 4 taxes (%)	37.4%	38.2%	38.8%	39.8%	39.5%	39.6%	39.5%
Métropole (hors Paris)	27.5%	28.0%	28.6%	33.1%	30.1%		
Rang/100 départements	12ème	11ème	12ème	21ème	10ème		
Structure Foncier non bâti	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
FNB/total 4 taxes (%)	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.3%	0.3%
Métropole (hors Paris)	0.2%	0.2%	0.3%	0.3%	0.3%		
Rang/100 départements	73ème	74ème	77ème	74ème	76ème		
Structure Taxe professionnelle	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
TP/total 4 taxes (%)	45.0%	44.0%	42.9%	44.9%	42.4%	42.0%	42.2%
Métropole (hors Paris)	49.6%	48.9%	47.7%	51.2%	45.0%		
Rang/100 départements	64ème	66ème	63ème	58ème	55ème		

L'examen de la part respective de chaque taxe révèle la prépondérance du foncier bâti par rapport aux autres taxes qui place le département dans les 10 premiers départements. A l'inverse, la Haute-Saône figure en fin de classement pour la taxe d'habitation et est en retrait par rapport à la moyenne nationale pour la taxe professionnelle.

1.6. Les grands équilibres du département

1.6.1. Le tableau général

Tableau 23

EQUILIBRES FINANCIERS	1999	2000	2001	2002	2003
Recettes de fonctionnement	121 124 406	123 711 645	126 289 827	137 022 709	147 374 074
Dépenses de gestion	86 845 014	86 664 101	88 640 318	101 584 212	111 474 749
EPARGNE DE GESTION	34 279 393	37 047 544	37 649 509	35 438 497	35 899 325
Intérêt de la dette	4 353 224	3 800 802	3 719 177	2 964 654	2 709 575
EPARGNE BRUTE (1)	29 926 169	33 246 742	33 930 332	32 473 843	33 189 751
Remboursement total des emprunts en capital	7 502 912	7 055 824	11 256 425	10 944 490	10 437 212
moins :					
- Emprunts assortis d'une option de tirage				4 250 000	3 966 667
- Emprunts de refinancement					
Remboursement des emprunts en capital (2)	7 502 912	7 055 824	11 256 425	6 694 490	6 470 545
EPARGNE NETTE (1) - (2)	22 423 257	26 190 917	22 673 908	25 779 353	26 719 206
Dépenses d'investissement (3)	38 654 945	48 617 349	55 057 108	59 890 761	70 933 262
Recettes d'investissement (4)	11 712 778	12 588 632	18 640 042	15 322 700	24 068 102
BESOIN DE FINANCEMENT (3) - (4)	26 942 168	36 028 717	36 417 065	44 568 062	46 865 160
Emprunts de l'exercice	0	0	8 500 000	16 659 041	26 967 192
moins :					
- Emprunts assortis d'une option de tirage	0	0	0	4 250 000	3 966 667
- Emprunt de refinancement					
EMPRUNTS DE L'EXERCICE	0	0	8 500 000	12 409 041	23 000 526
Epargne nette (5)	22 423 257	26 190 917	22 673 908	25 779 353	26 719 206
plus Emprunts de l'exercice (6)	0	0	8 500 000	12 409 041	23 000 526
moins Besoin de financement (7)	26 942 168	36 028 717	36 417 065	44 568 062	46 865 160
RESULTAT DE L'EXERCICE (5) + (6) - (7)	-4 518 911	-9 837 799	-5 243 158	-6 379 668	2 854 571
Fonds de roulement au 31/12/1998	26 136 498				
FONDS DE ROULEMENT (FR n-1 + résultat de l'ex)	21 617 587	11 779 788	6 536 630	156 962	3 011 533

Les recettes de fonctionnement, dont la principale est la fiscalité, ont progressé en moyenne de 4,9 % par an.

Les dépenses de gestion (hors intérêts) ont progressé en moyenne de 6,4 % par an. Le financement de l'APA n'est pas étranger à l'accroissement sensible des dépenses de gestion.

La Haute-Saône, malgré ses nouvelles charges, réussit à maintenir sur toute la période une épargne brute stable, variant dans une fourchette de 30 à 33 millions d'euros, compte tenu de l'augmentation des taux de fiscalité opérée en 2002 et du niveau élevé des dotations de l'Etat.

Dans le même temps, le niveau des remboursements en capital des emprunts est resté globalement le même. L'épargne nette est d'un niveau satisfaisant et stable sur toute la période, entre 22,4 millions d'euros en 1999 et 26,7 millions d'euros en 2003. Cette épargne nette permet d'autofinancer une part non négligeable des investissements.

L'effort d'investissement engagé par le département depuis 2000 se traduit par un besoin de financement qui augmente régulièrement à partir de 2001. Pour ce faire, le département dispose d'un autofinancement conséquent, le solde étant financé soit par emprunt, soit par prélèvement sur le fonds de roulement.

1.6.2. La consolidation des emplois et ressources du budget départemental de 1999 à 2004

Tableau 24

Ressources (1999-2004)			Emplois (1999-2004)		
Intitulés	Montants	Structure	Intitulés	Montants	Structure
Recettes de fonctionnement	816 895 091	83.5%	Dépenses de gestion	601 300 713	61.5%
Recettes d'investissement	97 526 037	10.0%	Investissements	332 966 974	34.1%
Emprunts	63 362 961	6.5%	Remboursement du capital des emprunts	46 675 230	4.8%
			Frais financiers	20 334 517	2.1%
<i>Sous total</i>	<i>977 784 089</i>		<i>Sous total</i>	<i>1 001 277 434</i>	
			Diminution du fonds de roulement	-23 493 345	-2.4%
Total	977 784 089	100.0%	Total	977 784 089	100.0%

* Les recettes de fonctionnement, 816,8 millions d'euros, ont été employées sur la période 1999-2004 à concurrence de :

- ▣ 73,6 % pour les dépenses de gestion, 601,3 millions d'euros ;
- ▣ 8,2 % pour le paiement des annuités d'emprunt (y compris les remboursements anticipés), 67 millions d'euros ;
- ▣ 18,2 % représentant l'épargne nette disponible, 148,58 millions d'euros.

* Les investissements d'un montant total de 332,9 millions d'euros ont été financés à raison de :

- ▣ 29,3 % par des recettes spécifiques d'investissement, 97,5 millions d'euros ;
- ▣ 19 % par emprunt, 0,7 millions d'euros ;
- ▣ 51,7 % par autofinancement : 44,6 % par l'épargne nette dégagée annuellement et 7,10 % par

prélèvement sur le fonds de roulement.

1.6.3. La structure annuelle du financement des dépenses d'investissement

Tableau 25

Années	Dépenses réelles d'investissement*	Autofinancement	Recettes internes d'investissement	Subventions et participations	Emprunts en %
1999	38 654 945	69.7%	0.5%	29.8%	0.0%
2000	48 617 349	74.1%	0.6%	25.3%	0.0%
2001	55 057 108	50.7%	0.8%	33.0%	15.4%
2002	59 890 761	53.7%	0.2%	25.4%	20.7%
2003	70 933 262	33.6%	0.2%	33.7%	32.4%
2004	59 813 548	42.1%	0.9%	24.5%	32.5%
Total 1999/2004	332 966 973				
Moyenne 6 années	47 566 710	51.7%	0.5%	28.8%	19.0%

* hors remboursements de la dette

* Les dépenses d'investissement sont en constante progression jusqu'en 2003, avec deux sursauts : + 25,8 % en 2000, + 18,4 % en 2003. L'année 2004 a été marquée par une pause après cinq années de constante progression.

* En 1999 et 2000, les investissements sont largement autofinancés. En 2001 et 2002, l'autofinancement reste supérieur à 50 %.

* L'année 2003 est atypique avec un niveau d'investissement record : 70,9 millions d'euros. Le financement se partage à parts égales entre les 3 modes de financement.

* Le niveau des subventions et des participations a globalement suivi l'augmentation des investissements ; il reste d'un niveau soutenu sur toute la période.

* La montée en charge du financement par emprunt, sensible depuis 2001 reste contenue.

1.6.4. Les choix du département en matière d'emprunt et de trésorerie

1.6.4.1. En matière d'emprunt

* Depuis 2002, le département souscrit des emprunts à option de tirage.

Le premier a été souscrit pour un montant de 4 250 000 euros et a fait l'objet en mars 2003 d'un tirage sur la durée résiduelle.

En décembre 2003, un nouveau contrat à option de tirage a été souscrit pour un montant de 15 000 000 euros pour une durée de 15 ans.

* Parallèlement, le département a procédé à des remboursements anticipés d'emprunts en 2001 et à des renégociations à partir de 2002.

Tableau 26

en €	Renégociations		Remboursements anticipés	
	Capital	Pénalités	Capital	Pénalités
1999	0	0	0	0
2000	0	0	0	0
2001	0	0	4 272 107	135 774
2002	3 580 762	28 110		
2003	7 903 309			
2004	8 758 688			

1.6.4.2. Le choix d'une trésorerie " zéro "

Depuis 2001, le département utilise une ligne de trésorerie qui est renouvelée chaque année après la consultation de différents partenaires financiers. Le bilan de l'utilisation de cette ligne est le suivant :

Tableau 27

en €	Intérêts	Frais virement gros montant	Commission	Total
2001	9 641	2		9 642
2002	42 082	65		42 147
2003	104 577	134	1 000	105 711
2004	106 480	41		106 521

1.7. Conclusion

La Haute-Saône n'est pas un département aux ressources propres importantes. Sa fiscalité directe se caractérise par des taux plus élevés que la moyenne qui ne parviennent pas à compenser des bases fiscales limitées. La Haute-Saône n'étant pas fortement industrialisée, elle concentre plus particulièrement sa pression fiscale sur le foncier bâti (il représente 39,6 % du produit de la fiscalité en 2004 contre 37,4 % en 1999) et plus modérément sur la taxe d'habitation.

Le produit de la fiscalité indirecte est limité.

Malgré ce handicap, le département fait montre d'un réel dynamisme dans ses investissements : il occupe en 2003, le 2ème rang national pour les dépenses d'équipements par habitant (en euros/habitant), et le 17ème rang national pour les subventions d'équipement versées. Les dotations et participations de l'Etat sont relativement importantes.

Au regard des chiffres, la situation financière est saine : une épargne disponible annuelle excédentaire et d'un niveau satisfaisant permet au département de diversifier ses modes de

financement entre l'autofinancement, l'emprunt et les subventions et participations, et ce dans un contexte d'augmentation des investissements, alors que les dépenses de fonctionnement courant demeurent contenues.

L'annuité de la dette est stable sur toute la période. Seul le fonds de roulement, fortement sollicité depuis 1999, se révèle faible en fin de période. Il est toutefois en progression sensible en 2004.

Ainsi, le département a assumé sans difficultés majeures les charges inhérentes aux nouvelles compétences (APA...) ou aux contraintes législatives (35 heures...). L'augmentation de la fiscalité en 2002 a permis d'amortir ces charges supplémentaires et en 2005, une seconde augmentation a été décidée à l'annonce de la décentralisation de nouvelles compétences.

Néanmoins, le département se trouve aujourd'hui en fin de cycle : si la remise à niveau de ses équipements est en voie d'achèvement, son fonds de roulement ne lui laisse dorénavant que des marges de manœuvre très réduites, sauf à recourir massivement à l'emprunt.

2. LE CONSEIL GENERAL ET LE FONDS DEPARTEMENTAL DE PEREQUATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE (FDTP)

Le fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDTP) est régi par l'article L. 1468 A du code général des impôts (CGI) et le décret n° 88-988 du 17 octobre 1988 relatif au fonds départemental de la taxe professionnelle pris pour son application.

2.1. Ce fonds est alimenté par la taxe professionnelle (TP) des établissements dits " exceptionnels " situés dans le département, à savoir les établissements qui présentent des bases de TP par habitant supérieures à deux fois la moyenne nationale.

Un prélèvement égal au produit du montant des bases excédentaires par le taux en vigueur est perçu directement au profit du FDTP.

Si les fonds du FDTP ne transitent pas dans les comptes du département mais restent dans les écritures de l'Etat, sa gestion appartient cependant aux conseils généraux qui procèdent à sa répartition au profit des collectivités bénéficiaires.

2.2. Cette répartition est faite au profit de deux catégories de collectivités :

* Les communes " concernées " :

* De droit : les communes où sont domiciliés au moins 10 salariés, travaillant dans l'établissement dont les bases sont écrêtées et qui représentent avec leur famille au moins 1 % de la population totale de la commune, la famille de chaque salarié étant comptée pour 4 personnes y compris le salarié lui-même.

* A titre facultatif : peuvent également être considérées comme concernées les communes qui subissent du fait de la proximité de l'établissement exceptionnel un préjudice ou une charge précise et réelle.

* Les communes, établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et agglomérations nouvelles " défavorisés ", aux termes de la loi (Art. 1648 A du CGI), " par la faiblesse de leur potentiel fiscal ou l'importance de leurs charges ".

2.3. Des modifications législatives importantes sont intervenues durant la période contrôlée.

2.3.1. A partir de l'année 2000, conformément aux dispositions de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative à la simplification et au renforcement de la coopération intercommunale (dite loi Chevènement), les établissements exceptionnels ne font plus l'objet d'un écrêtement direct dès lors qu'ils se situent dans le périmètre d'une communauté d'agglomération.

L'EPCI voit ses ressources fiscales diminuées chaque année d'un prélèvement égal au montant de l'écêtement intervenant l'année précédant l'application de cette nouvelle disposition législative.

* Ce prélèvement peut d'ailleurs être augmenté dans la limite de l'accroissement d'une année sur l'autre des taux et des bases de l'établissement qui faisait l'objet d'un écrêtement avant la transformation de l'EPCI en communauté d'agglomération, sous réserve de délibérations concordantes de l'EPCI concerné et du conseil général.

* En revanche, en cas de baisse du produit de TP revenant à la communauté d'agglomération au titre de l'établissement, le prélèvement est obligatoirement diminué à due concurrence.

2.3.2. Les articles 30 et 101 de la loi de finances pour 2003 ont prévu que l'Etat verserait dorénavant directement au fonds une fraction des compensations liées à la réforme de la TP pour ce qui concerne la part salaires. Ce versement s'accompagne d'une diminution de la somme versée au fonds par l'EPCI disposant d'établissements exceptionnels.

2.3.3. À partir de l'année 2003, les communautés de communes créées le 31 décembre 2001 ont été concernées par un écrêtement intercommunal.

S'agissant de groupements soumis au régime de fiscalité additionnelle et créés après le 31 décembre 1992, le prélèvement effectué au profit du groupement dont les bases sont écrêtées est d'un montant situé entre 30 et 60 % du produit de l'écêtement selon le choix du conseil général ou de la commission interdépartementale.

2.4. La procédure de répartition

* L'état établi par la direction des services fiscaux est adressé par le préfet du département d'implantation de l'établissement exceptionnel au président du conseil général pour répartition et aux préfets des départements limitrophes qui le transmettent aux conseils généraux qui peuvent décider que les communes de leur département sont " concernées ".

* Si des communes d'autres départements sont concernées, la répartition est effectuée par une commission interdépartementale, composée des représentants de chacun des conseils généraux intéressés, qui :

* restitue aux communes d'implantation des annuités d'emprunt souscrits avant 1975,

* effectue l'écrêtement des groupements de communes,

* effectue l'établissement par établissement la division en deux masses, dont aucune n'est inférieure à 40 % du montant du solde des ressources,

* fixe la dotation de chaque commune concernée,

* ventile entre les départements la part revenant aux collectivités défavorisées.

* Si seules des communes du département sont concernées, le conseil général répartit l'ensemble de la dotation.

Dans tous les cas, la dotation attribuée aux collectivités défavorisées par la commission interdépartementale fait masse avec la dotation départementale pour la répartition départementale.

* Lorsque la délibération est devenue exécutoire, le préfet de chaque département signe les arrêtés d'ordonnancement permettant le versement des attributions individuelles aux collectivités bénéficiaires.

2.5. En Haute-Saône, les sommes en cause sont importantes (tableaux 1, 2 et 3) :

Les sommes en provenance d'entreprises extérieures au département représentent plus de 50 % du produit du FDTP.

Le montant du fonds a augmenté durant la période contrôlée de plus de 1 million d'euros.

Tableau 28

Tableau 1

Montant du fonds : entreprises extérieures au département

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Peugeot	756 941	751 340	720 861	751 984	865 219	663 200
Peugeot	633 433	618 498	594 902	597 559	433 744	572 982
Peugeot	76 069	149 030	155 099	195 923	189 174	178 402
Pikiche					15 153	15 535
	1 466 443	1 518 868	1 470 862	1 545 466	1 503 290	1 430 118
ABB Alstom		87 733				25 390
Alstom Power			40 922	49 022	53 172	
GE Energy Products			7 490	17 861	26 018	32 648
Société Visteon Système		25 282	3 363	5 328	2 654	719
	0	113 015	51 775	72 212	81 844	58 758
Total général	1 466 443	1 631 883	1 522 637	1 617 677	1 585 134	1 488 876

Tableau 2

Montant du fonds : entreprises de Haute-Saône (communes + communautés de communes)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Colly Bomble	2 162	5 130	2 162	2 346	2 400	2 446
Thomson télévision	14 428	14 462	7 781	15 657	16 016	16 325
Saplest-Knauf	26 811	23 164	78 354	35 964	38 546	31 921
Cie française du Panneau	97 394	141 296	204 853	229 863	255 491	265 094
Forges et tréfileries de Conflandrey	19 293	29 505	35 424	32 962	45 295	45 735
Fiday gestion	85 423	95 550	105 853	118 163	139 905	160 181
Milleret	30 700	35 022	40 352	35 767	41 594	83 962
Vetoquinol	12 112	37 992	58 856	67 387	41 462	78 641
Forges et tréfileries de Conflandrey	169 055	218 085	214 379	197 109	265 022	275 007
SA Pahin	4 039					
Roussel	5 446	950	3 703	4 826	6 234	9 504
SA Filatures		12 674	7 354	5 992	11 331	12 785
Concept bois services		9 813	4 036	4 379	4 479	4 565
Peugeot	803 039	773 441	870 192	1 332 896	1 306 451	1 340 926
Faurecia			14 549	2 451		
SARL Henry Bois et Sciages						1 295
Total	1 269 902	1 397 083	1 647 850	2 112 535	2 174 226	2 328 387

Tableau 3

Répartition FDTF

		1999	2000	2001	2002	2003	2004
1	Répartition interdépartementale : total	2 444 071	2 570 656	2 603 078	2 696 129	2 641 889	2 481 459
	Collectivités défavorisées : 60 %	1 466 443	1 518 868	1 561 847	1 617 677	1 585 134	1 488 876
	Doubs	1 466 443	1 518 868	1 470 862	1 545 466	1 503 290	1 430 118
	Territoire de Belfort			90 985	72 212	81 844	58 758
2	Collectivités concernées : 40 %	977 628	1 051 788	1 041 231	1 078 452	1 056 756	992 584
	Doubs	977 628	1 012 579	980 575	1 030 310	1 002 193	953 412
	Territoire de Belfort		39 209	60 656	48 141	54 563	39 172
3	Répartition départementale : total	2 798 822	2 919 486	3 209 697	3 730 212	3 759 360	3 817 263
	Extérieurs vers défavorisés et éts de HS						
4	A. / Ecrêtement des bases communales						
5	Montant du fonds	2 737 107	2 827 343	3 105 083	3 375 912	2 057 644	2 024 077
6	Annuité d'emprunt	7 578	8 489	4 925	2 580		
7	Communes concernées	536 921	713 032	846 071	965 610	259 881	294 361
	Nombre de communes	12	13	14	13	9	10
8	Communes défavorisées	2 192 608	2 105 822	2 254 087	2 407 722	1 797 763	1 729 716
	Nombre de communes	419	450	452	459	472	473
	<i>Dotation forfaitaire :</i>						
	<i>Effort fiscal entre 0,50 et 0,549</i>	<i>198 184</i>	<i>185 988</i>	<i>161 596</i>	<i>179 890</i>	<i>167 694</i>	
	<i>Effort fiscal entre 0,50 et 0,549</i>						<i>289 653</i>
	<i>Nombre de communes</i>	<i>65</i>	<i>61</i>	<i>53</i>	<i>59</i>	<i>55</i>	<i>95</i>
	<i>Effort fiscal supérieur au plafond</i>	<i>1 994 425</i>	<i>1 919 834</i>	<i>2 092 491</i>	<i>2 227 833</i>	<i>1 630 069</i>	<i>1 440 663</i>
	<i>Nombre de communes</i>	<i>344</i>	<i>389</i>	<i>399</i>	<i>400</i>	<i>417</i>	<i>378</i>
	B. / Ecrêtement des bases des groupements de communes						
9	Montant du fonds groupements	61 714	92 142	104 614	354 300	1 701 716	1 793 186
10	Prélèvement au profit du groupement écrêté	37 069	55 408	63 093	212 621	1 113 464	1 159 938
	Nombre de groupements	4	4		9	11	12
11	Solde à répartir	24 645	36 765	41 521	141 679	588 252	633 248
12	75 % collectivités défavorisées	18 484	27 574	31 141	106 259	441 189	474 936
14	<i>50% groupements potentiel fiscal bas</i>	<i>12322.81</i>	<i>18382.52</i>	<i>20760.41</i>	<i>70839.33</i>	<i>294125.8</i>	<i>316624.2</i>
	<i>Nombre de groupements</i>	<i>2</i>	<i>2</i>		<i>2</i>	<i>24</i>	<i>24</i>
	<i>25 % 10 communes ayant le potentiel le + faible</i>	<i>6 161</i>	<i>9 191</i>	<i>10 380</i>	<i>35 420</i>	<i>147 063</i>	<i>158 312</i>
13	25 % communes concernées	6 161	9 191	10 380	35 420	147 063	158 312
2+3	Total réparti vers la Haute-Saône	3 776 450	3 971 274	4 250 928	4 808 664	4 816 115	4 809 846
2+6+7 +10+1 3	Répartition collectivités concernées	1 565 358	1 837 908	1 965 701	2 294 683	2 577 164	2 605 194
8+12 +3	Répartition collectivités défavorisées	2 211 093	2 133 396	2 285 228	2 513 981	2 238 952	2 204 652
10+15/ 2+3	% défavorisées	59%	54%	54%	52%	46%	46%
	% groupements	1.3%	1.9%	2.0%	5.9%	29.2%	30.7%

2.6. La réunion de la commission interdépartementale

2.6.1. La période contrôlée a connu un conflit entre les départements du Territoire de Belfort et de

la Haute-Saône. Le Territoire de Belfort souhaitait en 2001, lors de la répartition du fonds 2000, intégrer aux communes concernées les communes limitrophes, limitant d'autant la dotation de la Haute-Saône ; la commission interdépartementale n'étant pas parvenue à un accord, un arrêté ministériel est intervenu le 22 novembre 2001, retenant les critères suivants pour la dotation Alstom :

- * 40 % affectés aux communes concernées dont :
- * 60 % aux communes concernées de droit (au moins 10 salariés),
- * 40 % aux communes concernées à titre facultatif :
- * 20 % répartis en fonction du nombre d'avis de convois exceptionnels,
- * 20 % répartis en fonction du nombre de salariés en valeur absolue.
- * 60 % affectés aux communes défavorisées.

2.6.2. L'écèlement des groupements

* Comme la loi du 12 juillet 1999 l'y autorisait, la Communauté d'Agglomération du Pays de Montbéliard a refusé de négocier un prélèvement supérieur au produit de l'écèlement retenu l'année précédant l'application de la loi : la commission interdépartementale en a pris acte.

* Pour ce qui concerne l'attribution des écèlement des communautés de communes, la commission interdépartementale a prévu :

- * 40 % au groupement d'implantation au titre du retour prioritaire effectué sur le produit de la péréquation,
- * 60 % aux collectivités défavorisées.

2.6.3. Enfin, à partir du fonds 2001, la commission interdépartementale a instauré une dotation de compensation pour les communes concernées passant sous le seuil de 10 salariés, égale à 90 % de la dotation perçue l'année N-1.

2.7. Le département répartit ensuite le fonds en provenance de l'extérieur destiné aux collectivités défavorisées (60 %) ainsi que la totalité du produit issu des entreprises haut-saônoises.

2.7.1. La chambre régionale des comptes constate que dans le cadre de la fourchette 40-60, la Haute-Saône a opté pour une affectation du fonds favorable aux communes concernées avec une répartition de 55 % entre les communes concernées et 45 % entre les communes défavorisées.

2.7.2. La répartition entre les communes défavorisées :

L'article 4 du décret susvisé précise les attributions du conseil général pour ce qui concerne les " collectivités défavorisées " : " il établit la liste des communes, groupements de communes et organismes.... qui dans le département sont défavorisés par la faiblesse de leur potentiel fiscal ou l'importance de leurs charges et assure entre ces bénéficiaires la répartition... en fonction de critères objectifs qu'il définit à cet effet... ".

* Jusqu'en 2004, les communes défavorisées sont ainsi aidées :

* Une dotation forfaitaire de 3 048,98 euros est attribuée aux communes dont l'effort fiscal est compris entre 0,50 et 0,55 (en 2002 : 59 communes).

* Le solde est réparti entre les communes dont l'effort fiscal est supérieur : en 2002, 400 communes ont perçu 5 569,68 euros.

* En 2004, le taux a changé :

* Une dotation forfaitaire de 3 048,98 euros est attribuée aux communes dont l'effort fiscal est compris entre 0,55 et 0,649 (95 communes).

* Le solde est réparti entre les communes dont l'effort fiscal est supérieur : 378 communes ont perçu 3 809,69 euros.

2.7.3. Pour ce qui concerne l'écêtement des groupements :

La part revenant aux groupements a beaucoup augmenté durant la période contrôlée et le choix a été fait de favoriser les communautés de communes écrêtées, en leur assurant une part maximale de retour du fonds. La part reversée aux groupements est ainsi passée de 1,3 % en 1999 à 30,7 % en 2004.

2.7.3.1. Le retour aux groupements dont les bases ont été écrêtées qui est de :

* 2/3 au moins et 3/4 au plus du montant de l'écêtement, si le groupement a été créé avant le 31 décembre 1992,

* 30 % au moins et 60 % au plus du montant de l'écêtement, si le groupement a été créé après le 31 décembre 1992,

a été arrêté à 2/3 et 60 % (soit 1 159 937,60 euros en 2004).

2.7.3.2. Le solde du fonds vers les groupements, soit 633 248,40 euros en 2004, est ainsi réparti :

- * 75 % entre les collectivités défavorisées,

- * 50 % pour les groupements dont le potentiel fiscal est inférieur à 250, 150 depuis 2003.

Cette baisse du seuil explique que la communauté de communes de Vesoul n'apparaisse pas là. Au titre de ces 50 %, 316 624,20 euros ont été répartis en 2004 entre 24 communautés de communes (13 192,68 euros par communauté de communes).

- * 25 % pour les 10 communes ayant le potentiel fiscal le plus faible (15 831,21 euros par commune en 2004).

- * 25 % en faveur des communes concernées compte tenu des bouleversements fiscaux nés de l'instauration de la taxe professionnelle unique (TPU) dans certaines communes sièges (158 312,10 euros en 2004).

2.7.3.3. La chambre régionale des comptes prend acte du choix fait par la Haute-Saône à la fois d'une distribution relativement large du FDTP et d'une mobilisation de ses crédits en faveur des communautés de communes.

2.8. Elle constate que les collectivités perçoivent le FDTP dans des délais brefs et que sa gestion ne pose pas de difficulté particulière mais observe toutefois qu'il ressort de l'examen des rapports présentés au conseil général que l'information des élus est insuffisante.

- * Les décisions des commissions interdépartementales ne donnent pas lieu à une information complète du conseil général dans la mesure où le rapport qui lui est présenté ne mentionne pas les sommes déjà réparties entre les communes de Haute-Saône au titre des collectivités concernées par les établissements extérieurs au département.

- * De même, l'assemblée se prononce sur des critères sans disposer de simulations chiffrées des résultats de ses décisions.

- * Et la délibération finale est laconique.

La chambre prend cependant acte de ce que, depuis la session budgétaire du 30 juin 2006 et conformément à ses recommandations, les élus disposent dorénavant, lors de l'adoption des critères nécessaires à la répartition du fonds, de diverses simulations leur permettant de se positionner sur ce dossier en toute connaissance de cause.

Compte tenu de la technicité de cette question et surtout du montant important des sommes en cause, une information claire et complète de l'assemblée départementale est en effet

indispensable.

3. L'INSTITUTION ET SON FONCTIONNEMENT

Aux termes de l'article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), " le conseil général règle par ses délibérations les affaires du département ".

L'article L. 3211-2 ajoute que : " le conseil général peut déléguer une partie de ses attributions à la commission permanente, à l'exception de celles visées aux articles L. 3312-1 et L. 1612-2 à L. 1612-15 ".

3.1. La chambre régionale des comptes observe que la composition de la commission permanente (CP) se situe en Haute-Saône en marge des dispositions en vigueur.

En effet, selon l'article L. 3122-4 du CGCT, " le conseil général élit les membres de la commission permanente. La CP est composée du président du conseil général, de 4 à 15 vice-présidents, sous réserve que le nombre de ceux-ci ne soit pas supérieur à 30 % de l'effectif du conseil, et éventuellement d'un ou plusieurs autres membres ".

Et l'article L. 3122-5 ajoute : " Aussitôt après l'élection du président et sous sa présidence, le conseil général fixe le nombre des vice-présidents et des autres membres de la commission permanente.

Les candidatures aux différents postes de la CP sont déposées auprès du président dans l'heure qui suit la décision du conseil général relative à la composition de la CP. Si à l'expiration de ce délai, une seule candidature a été déposée pour chaque poste à pourvoir, les nominations prennent effet immédiatement et il en est donné lecture par le président.

Dans le cas contraire, les membres de la CP autres que le président sont élus au scrutin de liste, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel.

Chaque conseiller général ou groupe de conseillers généraux peut présenter une liste de candidats dans l'heure qui suit l'expiration du délai susvisé.... "

La pratique dans la Haute-Saône a évolué durant la période contrôlée :

Par délibération en date du 27 mars 1998, la commission permanente est composée du président, des 6 vice-présidents et de 14 membres, étant précisé que hormis le président, 10 sièges sont accordés à la droite et 10 à la gauche.

Depuis 2001, l'ensemble des élus participent à la CP, composée d'un président, 9 vice-présidents et 22 membres.

Il ressort certes des dispositions précitées que le texte de la loi n'interdit pas explicitement une telle organisation ; néanmoins, si la loi n'indique pas le nombre des membres de la commission permanente au-delà des vice-présidents, elle décrit assez précisément le mode d'élection des membres pour qu'il soit possible d'en déduire que la CP, élue par le conseil général en son sein, ne devrait pas reproduire intégralement l'effectif et la composition de ce conseil.

3.2. Cette organisation présente des inconvénients majeurs :

3.2.1. Les attributions de la commission permanente sont générales.

Aux termes de l'article L. 3211-2 précité, " le conseil général peut déléguer une partie de ses attributions à la commission permanente, à l'exception de celles visées aux articles L. 3312-1 et L. 1612-2 à L. 1612-15 ". En dehors des documents budgétaires, la compétence de la CP est donc générale.

En Haute-Saône, les attributions de la CP sont définies largement par les délibérations successives du conseil général (emprunts, marchés, toutes décisions relatives aux transports, individualisation des crédits et définition des programmes d'équipement mobilier et immobilier dans les collèges du département...) ; elles vont en augmentant au fil des législatures :

Parmi les nouveautés en 2001 :

Individualisation des crédits votés au titre de la politique agricole.

Statuer sur le régime indemnitaire des élus et les modalités de remboursement des frais de déplacement.

Moyens mis à disposition des groupes politiques.

Fixation des tarifs des prestations fournies par les archives départementales et le laboratoire départemental vétérinaire et d'hydrologie.

Attribution des mandats spéciaux aux élus.

En 2004 :

Autorisation de dérogation aux règles de caducité biennales et quadriennales des subventions d'investissement.

Avis à donner sur les plans départementaux d'élimination des déchets.

Avis à donner sur l'adoption et la modification des périmètres des pays (jusque là, l'adaptation seulement).

Individualisation des crédits votés au titre de la politique touristique.

En revanche, le régime indemnitaire des élus ne fait plus partie des points délégués.

3.2.2. La commission permanente se réunit huit à dix fois l'an.

* La chambre observe que si ne s'applique légalement à la CP aucune contrainte d'envoi des documents et d'information, l'importance des sujets traités justifierait que soient respectées les dispositions applicables aux séances plénières du conseil général : ces dispositions pourraient utilement figurer dans le règlement intérieur régissant le fonctionnement de l'institution.

Or, il résulte de l'instruction que la CP a traditionnellement lieu le 1er lundi de chaque mois, les documents étant envoyés aux élus le mercredi qui précède, et que nombre de rapports sont déposés sur table, dont le secrétariat de l'assemblée fait le décompte sous l'intitulé "rapports manuscrits" :

Tableau 29

Nombre de dossiers présentés en commission permanente			
	2003	2004	2005
Rapports	896	949	720
Manuscrits	231	186	153
Total	1 127	1 135	873
% manuscrits	25,8	16,4	17,5
Nbre total séances	112	126	109

* En outre, n'assistent à la commission permanente que les élus, le directeur général des services, le directeur de cabinet et deux personnes du secrétariat de l'assemblée, les directeurs n'y étant pas conviés, ce qui limite la capacité d'expertise des participants.

* Enfin, les réunions de la CP ne font l'objet d'aucun compte-rendu. Des procès-verbaux des séances de la commission permanente sont établis par le secrétariat général, mais ils ne mentionnent ni débats, ni prises de position : il s'agit en fait de l'édition reliée des projets de délibérations. Contrairement à ce qui se passe pour les réunions plénières du conseil général, il n'y a pas de compte-rendu exhaustif des débats, qui ne sont d'ailleurs pas enregistrés.

3.2.3. La chambre régionale des comptes constate qu'en dehors de la publicité, obligatoire, des décisions, les séances de la commission permanente n'étant pas publiques, la publicité des débats, facteur de démocratie, fait le plus souvent défaut.

Et le conseil général a parfois le soucis d'y échapper : ainsi, une délibération en date du 15 juin 1998 stipule que : " l'assemblée départementale à l'unanimité décide de compléter les délégations accordées à la commission permanente du conseil général par les dispositions suivantes :

* remboursement des frais de déplacement aux élus dans le cadre de leurs attributions de conseiller général et dans l'exercice de mandats spéciaux ;

* moyens mis à la disposition de groupes politiques.

Cette délibération est applicable à la date du 27 mars 1998 ".

3.2.4. Enfin, les conséquences financières de ce dispositif ne sont pas négligeables : d'une part, les élus membres de la commission permanente bénéficient tous d'une indemnité majorée de 10 %, d'autre part, l'enveloppe permettant de rémunérer les collaborateurs de groupes d'élus se trouve de ce fait elle aussi majorée de 10 %. Conformément aux textes en vigueur, le conseil général de la Haute-Saône a voté un barème, à l'occasion de chaque renouvellement du conseil général ; il est le suivant au 1er novembre 2005 :

Tableau 30

Qualité	Taux maximum	Montant (en euros)
Président	IBT + 45 %	5 321,86
Vice-président délégué	IBT x 40 % + 40 %	2 055,34
Conseiller général membre de la CP	IBT x 40 % + 10 %	1 614,91

3.3. La chambre observe enfin qu'il n'appartient pas au règlement intérieur, comme c'est le cas en Haute-Saône, de prévoir la possibilité de déclarer un membre de la commission permanente démissionnaire d'office :

Le règlement intérieur prévoit en effet que " dans l'hypothèse où un membre de la commission permanente serait absent à trois réunions consécutives de celle-ci et sans justification, le président saisira l'assemblée départementale qui pourra le déclarer démissionnaire à la majorité de ses membres ".

Ainsi, l'élue de la commission permanente absent plus de 3 fois encourrait la démission d'office de son mandat car n'ayant pas rempli une des fonctions qui lui sont dévolues par la loi, dès lors qu'il est élu au conseil général et par celui-ci à la CP.

La chambre régionale des comptes rappelle que la démission d'office est encadrée par l'article L. 3121-4 du CGCT, aux termes duquel " tout membre d'un conseil général, qui sans excuse valable, a refusé de remplir une des fonctions qui lui sont dévolues par les lois est déclaré démissionnaire

par le tribunal administratif. Le refus résulte soit d'une déclaration expresse adressée à qui de droit ou rendue publique par son auteur, soit de l'abstention persistante après avertissement de l'autorité chargée de la convocation. Le membre ainsi démissionnaire ne peut être réélu avant le délai d'un an ".

Au demeurant, l'article L. 3123-16 du CGCT ne prévoit pas, à la discrétion du conseil général, de sanction autre que financière. La chambre prend cependant acte de l'intention du président du conseil général de proposer la suppression de cette disposition.

3.4. L'organisation des réunions plénières du conseil général n'est pas sans faille non plus puisque les documents et rapports ne sont pas toujours envoyés 12 jours avant la séance, conformément à l'article L. 3121-19 du CGCT. Certains sont déposés en séance, alors même qu'il s'agit parfois d'affaires importantes ou sensibles :

* Lors de la session budgétaire 2004 :

- le régime indemnitaire,
- la LGV Rhin Rhône,
- la déviation de Villersexel,
- l'adhésion à l'association Langres-Vesoul-Delle.

* Lors de la session de juin 2004, les rapports d'activité des SEM Action 70 et Destination 70.

* Lors de la session de juin 2005, les additifs ont été nombreux :

- les garanties d'emprunts,
- la résorption des zones blanches de téléphonie mobile,
- le Groupement pour le tourisme fluvial,
- le site de la planche des belles filles,
- la gestion des ressources humaines,
- le programme de maintien à domicile des personnes handicapées,
- l'opération prestation expérimentale handicap.

Certains dossiers n'ont en outre pas été examinés en commissions.

* Lors de la réunion du 21 octobre 2005 :

- les grandes infrastructures de transport : RN19, liaison A 31- frontière suisse, LGV Rhin-Rhône,
- l'organisation territoriale des services du conseil général dans le domaine technique,
- la maison départementale des personnes handicapées,
- la demande de délégation de compétence des aides à la pierre.

Le président du conseil général souligne toutefois, s'agissant de ce dernier dossier, qu'il a effectivement été remis sur table mais qu'il avait été précédé d'un envoi de documents d'aide à la décision avant la séance, que le principe de la délégation d'aide à la pierre avait fait préalablement l'objet de débats au sein d'un groupe de travail " décentralisation " et que le dossier de la décentralisation avait lui-même fait l'objet d'une communication en séance plénière en mai 2005.

3.5. Le personnel du département

3.5.1. Le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale (FPT) est entré en application à compter du 1er janvier 2002 dans les services du département de la Haute-Saône.

Aux termes de l'accord signé, les agents doivent travailler 1 600 heures par an.

La chambre observe qu'il n'y a plus de contrôle automatisé des horaires au sein des services du conseil général.

3.5.1.1. Cette obligation ressort de la combinaison des dispositions en vigueur ci-après :

* Le décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat prévoit dans son article 6 qu' " un décompte exact du temps de travail accompli chaque jour par chaque agent doit être opéré. Tout agent est tenu de se soumettre à ces modalités de contrôle ".

* Le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale renvoie à ce décret dans son article 1, aux termes duquel " les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail applicables aux agents des collectivités territoriales et des établissements publics en relevant sont déterminées dans les conditions prévues par le décret du 25 août 2000 sous réserve des

dispositions suivantes ".

* Le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires des personnels civils de l'Etat et de leurs EPA prévoit dans son article 2 que " le versement des IHTS à ces fonctionnaires est subordonné à la mise en oeuvre de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires qu'ils auront accomplies. S'agissant des personnels exerçant leur activité hors de leurs locaux de rattachement, un décompte déclaratif contrôlable peut remplacer le dispositif de contrôle automatisé. Un décompte déclaratif peut également être utilisé pour les sites dont l'effectif des agents susceptibles de percevoir des IHTS est inférieur à 10 ".

* Le décret n° 2003-1013 du 23 octobre 2003 modifiant le régime indemnitaire des fonctionnaires territoriaux modifie le décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 et vise dans son article 1 les IHTS " versées dans les conditions prévues par le décret 2002-60 du 14 janvier 2002 ".

* De même, le décret n° 2004-777 relatif à la mise en oeuvre du temps partiel dans la fonction publique territoriale vise dans son article 7, les articles 2 à 9 du décret du 14 janvier 2002 : " les fonctionnaires titulaires ou stagiaires qui bénéficient d'un temps partiel sur autorisation ou de droit peuvent percevoir des IHTS dans les mêmes conditions et selon les mêmes modalités que celles prévues par les articles 2 à 9 du décret du 14 janvier 2002.... ".

3.5.1.2. Curieusement, le département a fait le choix durant la période contrôlée d'abandonner la pointeuse.

Aucune note de service générale du président du conseil général ne régit la question, aucune feuille de pointage n'a été institutionnalisée et il appartient à chaque chef de service de veiller au respect des horaires par ses agents.

Seule une note du directeur général des services (DGS) en date du 27 juin 2005 rappelle les heures de présence obligatoire et les conditions d'autorisation d'absence.

Il résulte de l'instruction que si certains des services centraux établissent des plannings réguliers de présence des agents, d'autres se contentent de relations informelles. Dans les circonscriptions d'action sociale, les textes en vigueur peuvent être considérés comme respectés puisque des plannings sont généralement établis par le directeur compte tenu de l'importance du travail sur le terrain et de l'amplitude horaire inhérente aux fonctions exercées.

3.5.1.3. La chambre régionale des comptes prend cependant acte de ce que sa recommandation relative à la mise en place d'instruments de décompte automatisé du temps de travail dans la collectivité, conformément aux textes en vigueur, devrait prochainement être mise en oeuvre, ce qui devrait mettre fin aux disparités constatées, sources de dérives.

3.5.2. Des agents mis à disposition :

C'est une particularité de la Haute-Saône qui concerne sept personnes sous divers statuts. Certains cas justifient une observation de la chambre régionale des comptes.

3.5.2.1. A l'IUT :

Le 26 août 1987, une convention a été signée entre le recteur, le préfet, le président du conseil général relative à l'IUT de Besançon, antenne de Vesoul, département Maintenance Industrielle. Le département acquérait les locaux et, pour le reste, étaient prévus des " engagements réciproques en matière de fonctionnement " :

" Article 3 : le Département s'engage à prendre en charge jusqu'à la rentrée universitaire de 1990 :

- * Les frais d'entretien et de fonctionnement de cette antenne d'IUT ;

- * Les salaires des personnels administratifs et techniques au nombre de 3 et correspondant aux postes suivants :

- Personnel de service : concierge

- Personnel administratif : un poste catégorie B ou C

- Personnel technique : un poste d'assistant d'ingénieur ou un poste d'ingénieur.

Article 5 : à l'issue de la période susmentionnée, à savoir à la rentrée de 1990, l'Etat s'engage à reprendre en charge l'ensemble des frais de fonctionnement décrits à l'article 3... ".

En fait, le conseil général est allé au-delà de la convention et cette situation persiste :

- * Il a notamment créé par délibération en date du 21 décembre 1987 un poste d'agent de service faisant fonction de concierge pour l'IUT ; depuis lors ce poste est occupé.

- * En outre, un second emploi a été créé par délibération en date du 23 octobre 2000 et affecté à l'IUT comme " agent d'amélioration du cadre de vie étudiant ".

Cette situation est irrégulière :

- * Elle ne s'inscrit plus dans le cadre de la convention de 1987 qui prévoyait qu'à la rentrée 1990 l'Etat reprenait en charge l'ensemble des frais de fonctionnement.

- * Elle n'est pas conforme aux textes en vigueur : l'article L. 211-7 du code de l'éducation rappelle

que les engagements des collectivités en matière d'enseignement supérieur " ne peuvent porter que sur les dépenses d'investissements ".

3.5.2.2. Deux autres agents du conseil général sont affectés dans des administrations d'Etat et aucune convention ne régit ces affectations car la mise à disposition au profit de l'Etat des fonctionnaires territoriaux n'est pas prévue par les textes.

Un agent a été recruté en 1981 en qualité de " sténodactylographe du cadre départemental à la direction départementale de l'agriculture ". Elle a été affectée depuis lors à la direction départementale de l'équipement.

De même, un agent a été recruté en 1997 par le conseil général " en qualité d'agent contractuel à la direction départementale de la jeunesse et des sports ", puis stagiarisé.

3.5.2.3. La chambre prend cependant acte de l'engagement du département de mettre fin à ces affectations irrégulières.

3.6. L'absence de tableau de bord de gestion.

3.6.1. Il a été demandé en début de contrôle de produire le ou les tableaux de bord de gestion du département de la Haute-Saône. L'examen des documents produits permet de constater des situations bien différentes selon les services :

* La direction des services techniques et des transports établit mensuellement un état d'avancement des opérations d'investissement.

Ce document, de 75 pages pour celui produit au 31 décembre 2004, fait le point opération par opération mais ne comporte ni comparaison avec les années précédentes, ni indicateurs globaux : c'est incontestablement un précieux outil de travail pour le service, qui ne peut constituer un tableau de bord au niveau du management global.

* La direction de la solidarité et de la santé publique a produit les statistiques annuelles de la protection maternelle infantile (PMI) et de l'aide sociale à l'enfance (enquête DREES) mais il résulte de l'instruction que cette enquête ne fait pas l'objet d'une exploitation locale.

* La direction de l'aménagement et du développement durable présente un tableau de bord plus qualitatif mais auquel les indicateurs font défaut.

* Le service des finances réalise un travail plus élaboré, notamment depuis 2005 par la mise en place de tableaux de suivi financier mensuels ou annuels.

3.6.2. La chambre régionale des comptes recommande la mise au point, au niveau de la direction

générale des services, d'un tableau de bord de gestion répondant aux préconisations courantes :

- * Il s'agira d'un tableau de bord mensuel, doublé d'un tableau de bord annuel.
- * Le tableau de bord mensuel devra être de préférence disponible très vite, et le tableau de bord annuel de clôture en même temps que le compte administratif.
- * Le tableau de bord de clôture reprendra les mêmes indicateurs pour l'année entière afin d'avoir une vision d'ensemble de l'activité du département pour un exercice donné et de permettre des comparaisons entre les exercices.
- * Les indicateurs retenus doivent être évolutifs et couvrir toute l'activité des services du département.
- * Ils doivent s'appliquer aux compétences fonctionnelles et opérationnelles du département.
- * Ils doivent être de plusieurs types : financiers, d'activité et de suivi physique des opérations.
- * Ce tableau de bord doit s'inspirer de l'existant afin de faciliter le remplissage des tableaux par les agents des directions.
- * Chaque indicateur doit faire l'objet d'une notice explicative comprenant toutes les références méthodologiques utiles à son élaboration et sa compréhension.

Un tel outil de gestion, qui se caractérise par sa relative facilité d'élaboration, est d'autant plus nécessaire au sein des services du département de la Haute-Saône que les mouvements de personnels d'encadrement y sont importants.

4. LES RELATIONS DU DEPARTEMENT AVEC LE MONDE ASSOCIATIF

4.1. Le département de la Haute-Saône subventionne les associations dans le cadre de deux procédures distinctes :

- * Le débat budgétaire est chaque année l'occasion de présenter les différentes politiques et dans ce cadre de chiffrer les partenariats avec les associations.
- * En outre, une session spéciale " associations " est organisée, un mois plus tard, à l'occasion de laquelle sont attribuées les subventions n'entrant pas dans ce cadre. Ainsi en 2004, le 26 janvier, ont été attribués en session spéciale 174 610 euros à 127 associations.

Ce chiffre est à rapprocher de celui figurant au compte administratif de 3 357 655 euros accordés aux associations.

La chambre régionale des comptes s'interroge sur l'opportunité du maintien d'une procédure particulière concernant 5,2 % du total des subventions attribuées par le département.

4.1.1. Il a été expliqué en cours d'instruction que les subventions dont l'attribution est gérée directement par le secrétariat de l'assemblée rattaché au cabinet du président ne sont pas rattachables à une politique, mais cet argument n'est pas totalement recevable :

* En effet, les subventions-secrétariat ont baissé au fil des ans, passant de 444 083 euros en 1999 à 174 535 euros en 2005, ce qui tend à prouver qu'elles étaient au moins en partie rattachables à une direction : ainsi, jusqu'en 2001, étaient gérées là les subventions aux associations locales d'aide à domicile.

* Certaines associations à l'objet pourtant précis sont subventionnées dans les deux cadres :

* Ainsi " Profession Sport 70 " et " l'association nationale de prévention en alcoologie et addictologie de Haute-Saône ". Cette dernière a perçu en 2004, 13 500 euros au titre des subventions-secrétariat et 55 900 euros dans le cadre des politiques sociales du département : la chambre considère qu'il serait plus cohérent que la direction de la solidarité et de la santé publique gère l'ensemble des subventions destinées à cette association.

* Le montant des subventions versées n'explique pas ces distinctions :

* Ainsi, la subvention au comité départemental olympique et sportif de la Haute-Saône (6 000 euros) passe par le cabinet comme celle du Karting-club de la Superbe (300 euros), alors que la grande majorité des associations sportives sont subventionnées directement par la direction de l'éducation, de la jeunesse et des sports, parfois à hauteur de 50 euros.

* Ainsi les subventions relatives au théâtre passent par le cabinet, alors que les chorales sont financées par la direction des services culturels.

4.1.2. Il est à noter qu'aucune coopération institutionnalisée entre les services n'est organisée au moment de l'arrivée des demandes de subvention, même si le secrétariat de l'assemblée informe le plus souvent les directions des dossiers qu'il reçoit.

4.1.3. La chambre régionale des comptes recommande donc une gestion des subventions par les directions du département.

Une telle organisation permettrait l'adoption d'un calendrier uniforme connu des associations, une uniformisation des exigences de la collectivité à l'égard de ses partenaires par le biais de la mise en place d'un dossier-type et surtout une appréciation globale de la situation des associations.

4.2. La gestion des subventions :

4.2.1. Elle est encadrée par les textes :

* L'article L. 1611-4 du CGCT dispose que " toute association, oeuvre ou entreprise ayant reçu une subvention peut être soumise au contrôle des délégués de la collectivité territoriale qui l'a accordée. Tous groupements, associations, oeuvres ou entreprises privées qui ont reçu dans l'année en cours une ou plusieurs subventions sont tenus de fournir à l'autorité qui a mandaté la subvention une copie certifiée de leurs budgets et de leurs comptes de l'exercice écoulé, ainsi que tous documents faisant connaître les résultats de leur activité ".

* L'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 modifiée relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations prévoit que " l'autorité administrative qui attribue une subvention doit, lorsque cette subvention dépasse un seuil défini par décret, conclure une convention avec l'organisme de droit privé qui en bénéficie, définissant l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée (...). Lorsque la subvention est affectée à une dépense déterminée, l'organisme de droit privé bénéficiaire doit produire un compte-rendu financier qui atteste de la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention. Le compte-rendu financier est déposé auprès de l'autorité administrative qui a versé la subvention dans les 6 mois suivant la fin de l'exercice pour lequel elle a été attribuée ".

Ce seuil se situe à un niveau élevé, actuellement de 23 000 euros, mais il est de bonne gestion pour les collectivités de prévoir une convention en deçà de ce montant.

4.2.2. La chambre observe que les associations ne sont pas soumises à des règles unifiées d'information de la collectivité et insiste sur l'intérêt d'un socle commun, quitte à ce que soient prises en compte des exigences particulières. Il est pris acte cependant de la volonté de la collectivité d'uniformiser ces règles conformément aux recommandations de la chambre.

4.2.2.1. Il apparaît qu'aucune des subventions instruites par le secrétariat de l'assemblée ne donne lieu à convention, quel que soit son montant.

Ainsi pour un montant identique et un secteur identique, en matière culturelle par exemple, selon qu'une subvention est instruite par le secrétariat de l'assemblée (ex : le Pagnozoo, théâtre de rue, 4 000 euros en 2004) ou une direction (ex : une formation musicale), les obligations de l'association ne sont pas comparables.

4.2.2.2. Les conventions conclues à l'initiative des directions à l'appui des subventions ont été produites : elles ne sont pas établies conformément à un modèle unique et prévoient souvent un versement échelonné permettant un contrôle de l'usage des fonds versés.

Les subventions les plus importantes entrent souvent dans le cadre de conventions aux

partenaires multiples dont l'Etat (musique, classes de nature) ou la région (musique, insertion).

Au sein de la direction de la solidarité et de la santé publique, les conventions relatives au programme départemental d'insertion ont été examinées et n'appellent pas de remarques.

La chambre observe qu'au sein de la direction de l'éducation, de la jeunesse et des sports, la pratique n'est pas unifiée et que la convention fixant les modalités de versement de la subvention 2005 à la fédération des œuvres laïques (66 023 euros en 2005) ne prévoit aucun suivi, seulement un versement en deux fois qui n'est soumis à aucune condition particulière.

Pour ce qui concerne le monde agricole, la chambre d'agriculture fournit à la direction de l'aménagement et du développement durable des dossiers de demandes de subventions remplis et traités pour décision. Les sommes en cause ne sont pas négligeables ; ainsi, en 2005, ont été distribués 208 500 euros par ce canal :

- * Groupement de défense sanitaire (GDS) : rhino-trachéite infectieuse des bovins (IBR) : 30 000 euros

- * GDS : coups durs sanitaires : 15 000 euros

- * Fédération départementale des coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA) : 15 000 euros

- * Fédération départementale du service de remplacement : 15 000 euros

- * Syndicat du contrôle laitier : 56 500 euros

- * Agri-Conseil 70 : 46 000 euros

- * Association pour la formation et le perfectionnement des agriculteurs et salariés agricoles : 31 000 euros

Des conventions sont conclues mais elles ne prévoient ni conditions, ni contrôle d'emploi, le versement de telles subventions étant en quelque sorte institutionnalisé.

Au sein de la direction des services culturels, le seuil d'établissement d'une convention a été fixé à 3 500 euros.

- * Il résulte de l'instruction que la direction des services culturels n'instruit que les subventions de fonctionnement des associations rentrant dans le cadre des politiques arrêtées par le département (musées, lecture, musique et danse, archives).

* Les associations qui organisent des manifestations ou demandent des subventions pour une opération particulière, comme le montage d'un spectacle, s'adressent non pas à la direction des services culturels, mais au secrétariat général ou au service de la communication.

* De fait, les subventions aux compagnies théâtrales sont traitées par le secrétariat de l'assemblée, comme l'atteste en 2004 le versement de subventions à :

* La ferme-théâtre : 3 400 euros

* La théâtrale : 155 euros

* L'association Théâtre envie : 3 500 euros

* L'association les Pagnozoo (spectacles de rue) : 4 000 euros

* Le théâtre de l'Unité : 2 500 euros

La chambre régionale des comptes recommande une harmonisation des obligations des associations bénéficiaires de subventions, en fixant un seuil pour l'établissement d'une convention, étant souligné l'intérêt d'un seuil bas, s'agissant de deniers publics.

4.2.2.3. La chambre observe qu'au-delà de ces incohérences, les outils de gestion des subventions sont tout à fait insuffisants :

C'est en termes de suivi des dossiers après versement des subventions, que la gestion éclatée des dossiers de subvention entre le secrétariat de l'assemblée et les directions est le plus problématique : chaque direction reçoit un compte-rendu pour la subvention qu'elle a attribuée et l'exploite à sa manière ; il résulte de l'instruction que le secrétariat de l'assemblée n'exploite pas les comptes-rendus qu'il reçoit, cet envoi n'étant d'ailleurs pas systématique.

Au-delà de Grand Angle, outil de gestion financière, la chambre régionale des comptes préconise donc la mise en place de fiches de suivi des associations, afin d'améliorer à la fois la transparence et la cohérence de l'action du département.

Un tel suivi informatisé ne serait pas nécessairement lourd et le contenu des informations collectées pourrait être différent selon le montant de la subvention versée. Pour les subventions les plus modestes, une fiche synthétique se contenterait de récapituler outre les mentions relatives à l'identification de l'association, quelques données budgétaires et comptables ; elle pourrait être complétée, pour les associations percevant plus d'un certain montant de subventions, par des renseignements sur leur organisation, leurs effectifs ainsi qu'une description de leurs activités.

4.3. Une politique de communication qui bénéficie également aux associations.

4.3.1. Le conseil général de la Haute-Saône, en-dehors de sa politique de subventionnement, a également une politique de sponsoring qui concourt fortement au financement des associations du département.

Il ne s'agit pas de subventions à proprement parler, mais de parrainage de grands événements culturels et sportifs ou de manifestations moins importantes.

En 2005, les grandes manifestations ont été sponsorisées à hauteur de 212 830 euros et les manifestations cantonales à hauteur de 114 365 euros, soit un total de 327 195 euros.

Tableau 31

GRANDES MANIFESTATIONS

Manifestations	Dates manif	Subventions
FESTIVAL CINEMAS D'ASIE VESOUL	1 février 2005	7 630 €
MEETING AERIEN BA 116 LUXEUIL LES BAINS	1 février 2005	1 800 €
10EMES MUSICALES DE CLAIREGOUTTE CHAMPAGNEY	20 MAI AU 5 JUIN	3 500 €
29EME CHAMPIONNAT FRANCE DOUBLETES FEMININES A LURE	10 AU 12 JUIN 05	2 000 €
PROJET GRAND SIECLE HERICOURT	PRINTEMPS	5 000 €
SPECTACLE LA MEMOIRE DU TEXTILE - LA COTONNIERE - HERICOURT	29 ET 30 AVRIL 05	5 000 €
21EME EDITION DU TRIATHLON DE VESOUL	20 ET 21 AOUT 05	12 000 €
2 EXPOSITIONS DELTA 4 PORT SUR SAONE	ANNEE 2005	2 400 €
LA RONDE CYCLISTE DE LA HAUTE-SAONE VESOUL	23 ET 24 AVRIL 05	1 500 €
COUPES DE HANDBALL DE HAUTE SAONE VESOUL	11 juin 2005	2 200 €
EQUILAND 70 - JUMPING NATIONAL 2005 LURE	8 AU 17 JUILLET 2005	3 000 €
SPECTACLE SON LUMIERE AU TUNNEL DE SAINT ALBIN SCEY SUR SAONE	3 et 4 juin 2005	2 500 €
LES FRANCHE-CONTERIES LURE	14 AU 21 JUIN 2005	3 000 €
31EME RALLYE DE LA LURONNE LUXEUIL	18 ET 19 JUIN 2005	13 000 €
EXPOS A GRAY ET HERICOURT - AAAC	ANNEE 2005	6 500 €
JOURNEES ARTISANALES ET ARTISTIQUES DE FONDREMAND	14 AU 17 JUILLET 2005	4 000 €
5EME TRIATHLON DU VAL DE GRAY	31 juillet 2005	1 000 €
GRANDE BOUCLE FEMININE	28/06 AU 2/07	1 000 €
COURSE CYCLISTE LES TROIS BALLONS CHAMPAGNEY	2 AU 9 JUIN 2005	4 500 €
PARTIE DE REVE EN CAMPAGNE - PESMES	ETE 2005	6 000 €
FETE DU CINEMA VESOUL	JUIN	2 300 €
GE - 4EMES PLURALIES DE LUXEUIL LES BAINS	juil-05	12 000 €
4EMES RENCONTRES DECORDINAIRES HERICOURT	16 AU 18 SEPT	2 500 €
GUIDE LYCEEN ET ETUDIANTS UNIVERSITE FRANCHE-COMTE	ANNEE 2005	1 500 €
LES 10 KM D'HERICOURT 100 ts et 2 coupes	11 décembre 2005	1 000 €
LA GRANDE SEMAINE DU GOLF LUXEUIL	1 AU 7 AOUT 2005	4 500 €
16EME FESTIVAL FOLKLORE PORT SUR SAONE	9 AU 15 AOUT 2005	10 000 €
TOURNOI INTERNATIONAL DU VAL DE SAONE GRAY	25 AU 28 AOUT 2005	6 500 €
Association l'Art dans la Rue de Luxeuil	4 au 5 sept	5 500 €
LA FETE DE LA PATATE RIOZ	11 septembre 2005	2 500 €
FESTIVAL JACQUES BREL VESOUL	24 au 28 septembre 05	6 000 €
2EME TOUR CRITERIUM ETOILE DE LA MOTTE VESOUL	29 et 30 octobre 2005	1 000 €
26e RALLYE REGIONAL DE LA HAUTE-SAONE VESOUL	15 octobre 2005	2 000 €
Vesoul Haute-Saône Football VESOUL	Saison 2005/2006	38 000 €
Cercle Sportif Vésulien Haute-Saône VESOUL	Saison 2005/2006	30 000 €

La chambre régionale des comptes prend acte de la consultation de la commission permanente pour les opérations d'un montant supérieur à 1 500 euros.

Elle observe néanmoins que si une convention est systématiquement signée pour chacune de ces opérations de promotion, celle-ci est très sommaire, toujours identique quel que soit le montant de l'engagement du département.

Au total, compte tenu des montants divers des financements accordés à ce titre aux associations, ces contributions s'apparentent plus à l'octroi d'une subvention de fonctionnement voire d'une subvention exceptionnelle, qu'au paiement d'une prestation précise de communication à un prestataire de service.

4.3.2. Là encore, une fiche de suivi des associations serait très utile :

* Ainsi, des manifestations sportives sont sponsorisées sans que la direction de l'éducation, de la jeunesse et des sports soit informée. Or, le montant versé dans ce cadre, jusqu'à 38 000 euros, justifierait la consultation de la direction et de la commission compétentes, car il s'agit manifestement là de financer l'activité d'une association tout autant qu'une action de communication du département.

* De la même façon, furent financés en 2005, le festival " Cinémas d'Asie " (7 630 euros), la fête du cinéma (2 300 euros) et le festival Jacques Brel (6 000 euros) sans que soit associée à cette démarche la direction des services culturels, au budget de laquelle ne figure pas de ligne " cinéma ".

4.3.3. Au total, le service de la communication constitue de fait un troisième canal d'aide aux associations. La chambre régionale des comptes souligne les dangers d'une politique de guichets et insiste sur la nécessité d'une vision globale de la politique du département à l'égard des associations, par l'organisation d'une information systématique des services concernés et un suivi de l'ensemble des sommes versées au milieu associatif.

4.4. Les concours aux associations :

4.4.1. Ils ne sont pas négligeables et sont ainsi retracés au compte administratif 2004 :

Tableau 32

NOM DE L'ASSOCIATION BENEFICIAIRE	NATURE DE LA PRESTATION	MONTANT DE LA SUBVENTION
Association d'entraide des pupilles et anciens pupilles de l'Etat	- Mise à disposition de locaux	-
Association départementale de développement pour l'initiation à la musique	- Mise à disposition de locaux - Charges - Imprimerie - Affranchissement	225 100 €
Centre information jeunesse	- Mise à disposition de locaux - Utilisation de l'imprimerie - Affranchissement	122 000 €
Centre régional de restauration des œuvres d'arts	- Mise à disposition de locaux - Charges	-
Association départementale de la Haute-Saône - AMF 70	- Mise à disposition de locaux - Entretien et charges	33 000 €
Association départementale des communes forestières de la Haute-Saône - COFOR 70		15 000 €
Fédération nationale des accidentés du travail et des handicapés	- Mise à disposition de locaux	-
Laboratoire d'énergétique et des techniques de maintenance industrielle	- Mise à disposition de locaux	-
La ligue contre le cancer	- Mise à disposition de locaux	-

Ces subventions et prestations se cumulent et les prestations fournies en nature ne sont pas valorisées, la réglementation ne le prévoyant pas. Toutefois, cette information ne serait pas sans intérêt pour les élus du département. Cette pratique permettrait également que les associations mesurent bien l'importance de l'appui qui leur accordé, car la mise à disposition de locaux représente souvent une aide importante dont bien des associations ne pourraient se passer. Nombre de celles-ci seraient d'ailleurs dans l'impossibilité de faire face à la charge financière que représenterait la location de leurs locaux.

Le montant des concours en nature du département aux associations a été estimé en cours d'instruction par les services du département à 208 251 euros pour les locaux et les charges qui y sont afférentes.

4.4.2. La chambre observe que les relations entre le centre information jeunesse (CIJ) et le département devraient être formalisées :

Une convention de mise à disposition des locaux doit être signée.

Pour ce qui concerne l'utilisation de l'imprimerie et les dépenses d'affranchissement, la description

précise et la valorisation de ces contributions monnayables seraient de bonne gestion.

Enfin, le rapport d'activité de cette association est trop général pour permettre un véritable suivi de l'action du CIJ par le département de la Haute-Saône, qui concourt pourtant massivement à son fonctionnement puisque, en 2004 et 2005 par exemple, outre les concours en nature, une subvention annuelle de 122 000 euros lui a été versée.

4.5. Un cas particulier : la subvention versée à l'" association amicale des conseillers généraux du département de la Haute-Saône ".

4.5.1. Aux termes de l'article L. 3123-25 du CGCT, " les pensions de retraite déjà liquidées et les droits acquis avant le 30 mars 1992 des élus départementaux continuent d'être honorés par les institutions et organismes auprès desquels ils ont été constitués ou auprès desquels ils ont été transférés. Les charges correspondantes sont notamment couvertes, le cas échéant par une subvention d'équilibre versée par les collectivités concernées.

Les élus mentionnés à l'alinéa précédent, en fonction ou ayant acquis des droits à une pension de retraite avant le 30 mars 1992, peuvent continuer à cotiser à ces institutions et organismes.

Le département au sein duquel l'élu exerce son mandat contribue dans la limite prévue à l'article L. 3123-22 ".

L'amicale des conseillers généraux de la Haute-Saône a été créée en 1992, juste avant l'adoption des dispositions précitées. Elle organisait le versement d'une retraite de 1 000 F par mois (actuellement 152 euros) par mandat effectué dans la limite de 3 mandats (3 000 F ou 458 euros) aux anciens conseillers généraux âgés de plus de 60 ans ; une réversion de 50 % est prévue au bénéfice des conjoints. La cotisation fixée à 500 F par mois n'a jamais été revalorisée.

La chambre observe que si cette subvention à l'amicale des conseillers généraux de la Haute-Saône (56 200 euros) est gérée par le secrétariat de l'assemblée, elle n'est pas présentée avec les autres subventions lors de la réunion " subventions " de l'assemblée.

Cette association donne néanmoins lieu à mention dans le cadre des rapports joints au budget primitif, 9ème commission, et figure dans la liste des associations subventionnées jointe au compte administratif de la collectivité.

4.5.2. Il est constant que cette association n'a aucune vie associative :

4.5.2.1. Ses statuts sont clairs :

* Selon l'article 2 : " cette association a pour but :

de resserrer les liens de solidarité qui se sont tissés entre les membres du conseil général ;

de constituer et gérer un service d'allocation-retraite destiné à servir une pension aux anciens conseillers généraux qui remplissent les conditions définies par le règlement particulier de ce service ;

le siège de l'association est fixé à l'hôtel du département ... ".

* Selon l'article 7: " L'association est administrée par un CA de 8 à 12 membres choisis par l'AG de l'association de manière à assurer une représentation équitable entre toutes les philosophies représentées. Le président est de droit le président du conseil général en exercice. Le CA désigne son secrétaire et un secrétaire-adjoint et son trésorier, ainsi qu'un trésorier-adjoint. Les opérations de trésorerie sont assurées par le directeur général des services administratifs du département sous le contrôle du trésorier de l'association ".

Il est prévu à l'article 10 que l'assemblée générale se réunit au moins une fois par an lors de la session budgétaire du conseil général.

4.5.2.2. Or, la nécessité ne s'en faisant pas sentir, aucune réunion n'a eu lieu durant la période contrôlée.

* En effet, la subvention versée par le département est une simple subvention d'équilibre calculée par différence entre les droits à verser et les cotisations reçues. Pour 2006, le calcul s'établit comme suit :

* 5 cotisants versent chacun 76,22 euros par mois prélevés sur leur indemnité mensuelle = 4 573,20 euros pour 12 mois.

* 20 bénéficiaires = 63 743 euros.

* Soit une subvention nécessaire de 63 743 euros - 4 573,20 euros = 59 169,80 euros arrondis à 60 000 euros.

Cette subvention est versée trimestriellement sur le compte de l'association.

* Le montant de la subvention augmente logiquement avec la diminution du nombre de cotisants du fait des départs en retraite et l'augmentation corrélative du nombre de bénéficiaires.

* Les chèques sont établis trimestriellement par le chef du service du secrétariat de l'assemblée, et signés par le trésorier adjoint de l'association.

La chambre régionale des comptes insiste sur la nécessité de réformer des statuts qui font de

l'amicale des conseillers généraux du département de la Haute-Saône un simple démembrement de la collectivité.

5. LE LABORATOIRE VETERINAIRE DEPARTEMENTAL

La chambre régionale des comptes constate que la période contrôlée fut une période d'évolution majeure, mais à bas bruit, du laboratoire vétérinaire départemental (LVD) de la Haute-Saône.

5.1. Des décisions capitales ont été prises :

* Le département de la Haute-Saône a décidé de ne pas réaliser d'analyses ESB, celles-ci étant confiées par les abattoirs pour l'essentiel au LVD du Doubs.

* La diminution des analyses de santé animale demandées par les services de l'Etat a nécessité une augmentation des tarifs de ces analyses, tarifs inchangés durant de longues années.

* Alors que jusque là le LVD réalisait des analyses de l'eau à partir de prélèvements effectués par les agents de la direction départementale des affaires sanitaires et sociales (DDASS), celle-ci a cessé de réaliser ces prélèvements à compter de l'exercice 2004 et les a confiés au LVD, qui a dû mobiliser de nouveaux moyens pour ce faire.

* En conséquence, le choix a été fait cette année là d'abandonner le secteur des analyses d'hygiène alimentaire.

* Les exigences de l'Etat en matière de qualité des analyses ont augmenté avec l'obligation d'une certification du comité français pour l'accréditation (COFRAC).

5.2. La chambre a constaté que ces décisions qui engagent l'avenir même de la structure n'ont pas été précédées de réflexions formalisées :

5.2.1. Les documents produits en cours d'instruction restent lacunaires à cet égard :

* un plan d'entreprise en date du 4 octobre 2000, document de 17 pages réalisé en interne, conclut à la nécessité de poursuivre le développement du laboratoire notamment en matière d'analyses alimentaires.

* une note du 9 octobre 2003 du directeur de la solidarité et de la santé publique, auquel est rattaché le LVD, de deux pages, souligne la nécessité de supprimer le secteur alimentaire privé.

* une note du 18 mars 2004 du directeur du LVD est consacrée à la hausse des tarifs.

5.2.2. Ces documents ne semblent pas avoir débouché sur un véritable débat des instances

délibérantes, qui n'ont disposé que de peu d'informations sur ce dossier.

Le rapport joint au BP 2004 contient néanmoins certains éléments de débat. Accompagné d'un projet de tarif, il est ainsi rédigé :

" Le budget du Laboratoire vétérinaire et d'hydrologie pour l'exercice 2004 s'élève à 1 124 600 euros, en évolution de 9,19 % par rapport au BP 2003, + 1,75 % en fonctionnement (dont 1,02 % en personnel) et + 287 % en investissement.

Le LV va initier une évolution majeure à partir de 2004 afin de résoudre la difficile équation : service public de qualité et équilibre financier. La première étape est d'avoir une lisibilité budgétaire et pour cela d'établir un budget annexe

Jusqu'à l'année 2000 le laboratoire était globalement équilibré financièrement. A partir de 2001 et jusqu'en 2003 la situation économique, les évolutions réglementaires et les restrictions de l'Etat en matière d'analyses ont diminué fortement les recettes (de 900 000 à 750 000 euros environ, soit une diminution de 16 % en 3 ans). Les tarifs qui étaient auparavant ajustés aux prestations de masse deviennent plus coûteux à cause du caractère ponctuel de l'analyse. De par ses activités de nature " industrielle et commerciale " et de par le budget annexe, une subvention d'équilibre au laboratoire est interdite. C'est pourquoi il vous est proposé deux solutions :

- * de facturer les prestations au prix coûtant. Cette décision brutale peut engendrer de forts mécontentements des usagers qui avaient l'habitude des analyses gratuites ou fort peu chères ;

- * de réajuster de manière importante les tarifs pour certains cas : usagers disposant d'autres possibilités par ailleurs (offre concurrente) et d'augmenter de manière sensible mais quand même modeste le tarif actuel pour les autres. La définition d'un prix coûtant va servir à estimer le manque à gagner lié à cette facturation insuffisante. Le différentiel engendré serait facturé au conseil général dont le client est originaire (département 25, 70 ou 90). Le conseil général de Haute-Saône supporte actuellement tout ou partie de ce coût en participant indirectement au " déficit " du laboratoire.

Par la suite, il conviendra de faire évoluer les tarifs vers le prix coûtant. L'objectif n'étant pas de réaliser des bénéfices mais de rendre un service public et de maintenir une structure capable de réagir lors de coups durs sanitaires.

En 2004, l'activité dans le secteur d'hydrologie va augmenter pour deux raisons : le fait que la DDASS confie au conseil général le prélèvement des échantillons d'eaux, et l'application du nouveau décret sur le contrôle sanitaire des eaux de consommation. Toutes deux vont engendrer des charges et des recettes supplémentaires. En contrepartie, pour faire face à ce surcroît d'activité supplémentaire, il est proposé de supprimer l'activité d'hygiène alimentaire tournée vers le privé tout en préservant celle consacrée aux services publics de l'Etat (DSV) et d'investir dans

des appareils d'analyses automatiques.

Les recettes prévisionnelles sont de 1 124 600 euros dont 900 000 euros de recettes directes, le reliquat résulte de la politique d'insuffisance de la facturation, si la solution n° 2 est adoptée.

I. Dépenses d'investissement :

La section d'investissement s'élève à 104 000 euros soit une très forte augmentation par rapport à 2003. Celle-ci permettra l'acquisition d'un véhicule réfrigéré de prélèvement des échantillons d'eaux, d'appareils d'analyses automatiques multiparamètres afin de faire face au nombre croissant d'analyses d'eau, d'ordinateurs de remplacement et de divers matériels.

II. Dépenses de fonctionnement :

Le budget de fonctionnement connaît une augmentation légère de 1,75 %. Des gains de productivité sont à attendre de l'automate du secteur de l'eau et une première estimation pourra être faite après une année d'utilisation. Le budget ressources humaines connaît une croissance de 1,02 %, liée à l'arrêt de la formation par apprentissage et à l'avancement vieillesse et technicité des personnels.

Je vous serais obligé de bien vouloir ratifier les crédits en dépenses d'investissement et de fonctionnement, comme en recettes du laboratoire départemental vétérinaire et d'hydrologie ".

Le rapport joint au budget primitif 2005 est plus bref.

5.2.3. Les enjeux ne ressortent pas vraiment du contenu des rapports budgétaires :

* à terme, le département abandonne de fait l'hygiène alimentaire publique en n'ayant pas dans ce secteur une démarche d'accréditation ;

* le département verse chaque année une subvention d'équilibre au laboratoire dont le montant est à apprécier au regard de la situation financière du département ;

* la tarification n'a pas donné lieu à une information complète : ainsi le tarif 2004 a permis de réaliser des bénéfices dans le secteur de sérologie et ce point n'est pas évoqué.

5.2.4. Dès lors, la chambre régionale des comptes déplore qu'aucune réflexion d'ensemble soutenue par des études approfondies n'ait pour l'heure été officiellement engagée. En l'absence de certitude sur la pérennité du laboratoire vétérinaire départemental, aucun investissement conséquent n'a été réalisé durant la période contrôlée mais le département de la Haute-Saône devra prochainement statuer rapidement sur le devenir de cet organisme, aux implications à la fois financières, économiques et sanitaires. La création d'un EPIC ou d'une SEM, solution semble-

t-il privilégiée par le département, est possible, tout comme l'organisation d'une coopération avec d'autres laboratoires départementaux, d'autant plus envisageable que le coût du LVD de Haute-Saône n'est pas très élevé, 135 658,88 euros au titre du déficit 2005.

5.3. L'évolution de l'activité du LVD

5.3.1. Globalement :

Tableau 33

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Evolution 1999/2004
Sérologie	131 750 87%	120 512 86%	108 616 86%	110 754 88%	98 885 87%	90 197 89%	-31.5%
Hydrologie	7 085 5%	7 222 5%	7 453 6%	6 345 5%	7 291 6%	7 045 7%	-0.6%
Alimentaire	7 260 5%	6 760 5%	7 097 6%	5 803 5%	5 027 4%	1 263 1%	-82.6%
Diagnostic	5 390 4%	5 198 4%	3 196 3%	3 124 2%	2 447 2%	2 668 3%	-50.5%
Total	151 485	139 692	126 362	126 026	113 650	101 173	-33.2%

Le nombre total d'analyses diminue d'année en année : 151 485 analyses ont été réalisées en 1999, un peu plus de 100 000 en 2004, soit une baisse de 33,2 %.

Hormis l'hydrologie, tous les secteurs sont concernés mais à des degrés différents : la baisse des analyses est spectaculaire en alimentaire (- 82,6 %) et conséquente en diagnostic (- 50,5 %) et en sérologie (- 31,5 %).

5.3.2. Le tableau ci-après détaille tous les types d'analyses par secteurs d'activité :

Tableau 34

Nombre d'analyses			1999	2000	2001	2002	2003	2004	Evolution 1999-2004
Sérologie	brucellose	RB	72 073	63 337	59 820	61 451	55 765	55 552	-22.9%
		FC Elisa	17 623	17 232	14 273	14 501	13 104	2 008	-88.6%
		SAW	448	484					-100.0%
	leucose	mélange	2 315	1 927	1 635	1 565	1 200	984	-57.5%
		individuel	2 539	2 961	1 118	1 142	1 070	1 446	-43.0%
	IBR	mélange	5 258	5 425	5 187	5 390	5 327	5 546	5.5%
		individuel	24 976	23 066	21 205	20 649	17 981	20 391	-18.4%
	BVD	anticorps	3 893	3 306	3 135	2 993	2 114	2 242	-42.4%
		antigène	2 296	2 563	1 546	2 240	1 610	1 452	-36.8%
	varron				530	717	598	480	
	maedi		122	158	115	53	56	28	-77.0%
	caev		207	53	52	53	60	68	-67.1%
Total			131 750	120 512	108 616	110 754	98 885	90 197	-31.5%
% total général			87%	86%	86%	88%	87%	89%	
Hydrologie	réseau	microbiologie	2 902	2 864	2 610	2 278	2 779	2 622	
		chimie	2 861	2 982	3 153	2 715	3 004	2 944	
	piscine	microbiologie	150	199	206	176	206	177	
		chimie	150	199	206	176	206	177	
	baignade	microbiologie	61	34	38	25	36	39	
		chimie	61	34	38	25	36	39	
	résiduaire	légionnelles	900	910	1 202	950	1 024	959	
		salmonelles						58	
								30	
	Total		7 085	7 222	7 453	6 345	7 291	7 045	-0.6%
% total général			5%	5%	6%	5%	6%	7%	
Alimentaire	autocontrôle		3 730	4 037	4 547	3 635	3 841	136	
	contrôle officiel 70		1 900	1 498	1 684	1 280	698	667	
	contrôle officiel 25		1 200	876	632	593	304	366	
	contrôle officiel 90		350	283	184	270	184	94	
	contrôle officiel 57		80	66	50	25			
	Total		7 260	6 760	7 097	5 803	5 027	1 263	-82.6%
% total général			5%	5%	6%	5%	4%	1%	
Diagnostic	autopsie		203	196	213	157	150	145	
	parasitologie	trichines	526	334	302	198	151	155	
		bovins	1 208	1 081	810	777	655	785	
		autres	86	82	69	79	65	84	
	microbiologie	usuelle	694	680	1 099	1 146	751	904	
		essai	1 900	2 033	0	60	98		
		placenta	548	665	560	553	475	484	
		paratuberculose	225	127	143	154	102	111	
	total		5 390	5 198	3 196	3 124	2 447	2 668	-50.5%
% total général			4%	4%	3%	2%	2%	3%	
Total général			151 485	139 692	126 362	126 026	113 650	101 173	-33.2%
Variation annuelle				-7.8%	-9.5%	-0.3%	-9.8%	-11.0%	

5.3.2.1. La sérologie constitue l'essentiel de l'activité du LVD de Haute-Saône mais le nombre d'analyses réalisées a diminué de plus de 30 % durant la période contrôlée, ce qui s'explique par une diminution des prescriptions de l'Etat autant que par la diminution du cheptel.

5.3.2.2. L'activité de diagnostic a baissé de 50 % durant la période contrôlée.

5.3.2.3. Le nombre d'analyses d'hydrologie est resté stable, aux alentours de 7 000 analyses par an, mais les coûts pour le LVD ont beaucoup évolué :

* Pour ce qui concerne les eaux résiduaires :

Le LVD analyse ces eaux pour les seules communes qui n'ont pas affirmé l'assainissement ou qui n'ont pas fait le choix d'autres laboratoires. Il fait en outre des analyses commandées par le SATESE (service d'assistance technique aux stations d'épuration).

* Pour ce qui concerne les eaux potables, de baignades et de piscines :

Pour les eaux de ressources et production : piscines, baignades, puits et sources, la DDASS effectue les prélèvements et confie les analyses au LVD.

Depuis 2004, la DDASS a confié au LVD les prélèvements de l'eau en distribution ; cette réorganisation a donné lieu à la signature d'une convention entre le président du conseil général et le préfet en date du 11 février 2004. Il convient de noter que le tarif des prélèvements n'est pas fixé par le conseil général mais par arrêté ministériel.

5.3.2.4. La baisse d'activité dans le secteur alimentaire est de 82,6 % entre 1999 et 2004. En effet, le département ayant fait le choix d'assurer les prélèvements d'eau à moyens constants, c'est l'activité à destination des privés, activité d'auto-contrôle, qui a servi de variable d'ajustement et a été supprimée.

Demeurent les analyses effectuées à la demande des services vétérinaires, en dehors des plans de contrôle de la direction de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes qui dispose de ses propres laboratoires.

Le faible nombre des analyses (1 263 en 2004), fait de cette activité une activité déficitaire qui ne justifie pas d'investissements et il résulte de l'instruction que le département envisage sereinement le retrait de l'agrément de l'Etat pour cette analyse alimentaire.

Toutefois la chambre souligne les risques de santé publique induits par cette politique dans la mesure où de petites entreprises renoncent aux analyses d'auto-contrôle, les laboratoires privés refusant de se déplacer pour des prélèvements ou d'effectuer des analyses portant sur des petits volumes.

La chambre observe donc que cette baisse globale du nombre d'analyses traduit une baisse d'activité du laboratoire, qui est d'ailleurs corroborée par une réduction des recettes d'analyses.

5.3.3. L'accréditation du laboratoire par le COFRAC.

Cette accréditation suppose de satisfaire à des exigences portant à la fois sur le personnel, les locaux, le matériel, les techniques, les prélèvements et les produits.

* Pour ce qui concerne l'eau, la démarche d'accréditation, à la demande de l'Etat, est en cours et devrait être achevée à la fin de l'année 2006.

* La seconde priorité sera la sérologie, en 2007.

* L'hygiène alimentaire est en revanche laissée hors du champ de l'accréditation.

* Il n'y a pas d'accréditation possible pour l'activité de diagnostic animal.

La chambre régionale des comptes regrette que ces choix n'aient pas fait l'objet d'un débat circonstancié en assemblée du conseil général, car ces accréditations ne sont la conséquence de choix stratégiques relatifs au maintien, au développement ou à l'abandon de secteurs d'activité.

5.4. Le budget du LVD

5.4.1. Un budget annexe récent

Jusqu'en 2003, les charges et produits liés au LVD sont répertoriés dans le chapitre 962-300 " interventions en matière agricole " du budget général du département. Les frais de personnel permanent, les frais pour biens meubles et immeubles et la quote-part de frais d'administration générale (montant fixé selon une clé de répartition) sont répertoriés dans les dépenses indirectes, réaffectées du budget général. Les investissements sont quant à eux répertoriés au chapitre 900-900 " Bâtiments administratifs - autres immeubles ". Dans cette présentation, il est difficile de connaître le bilan de l'activité du LVD, notamment son résultat d'exploitation.

A partir de 2004, un budget annexe est créé ; il a l'avantage de répertorier l'ensemble des dépenses et recettes liées à son activité. Un résultat est de ce fait dégagé.

La chambre constate que si le caractère déficitaire de l'activité du laboratoire est connu des services départementaux, il n'a pas pour autant jamais été clairement établi. En effet, en l'absence de budget annexe, le suivi jusqu'en 2004 de cette activité au moyen d'un chapitre spécifique ne permettait que difficilement de connaître avec précision et exhaustivité l'ensemble des coûts du laboratoire.

5.4.2. Les chiffres

5.4.2.1. Les documents budgétaires relatifs au LVD confirment l'existence d'un déficit chronique, une activité en baisse, à moyens et charges fixes constants, ainsi qu'une absence d'investissement.

Ce n'est pas tant le montant de la participation du département qui pose problème que la lente érosion des produits de l'activité. En 1999, le produit des analyses s'est élevé à 850 867 euros, il n'est plus que de 700 948 euros en 2003. En 2004, il se redresse à 748 611 euros. En 2005, les analyses ont généré 834 168,79 euros de recettes.

Durant la période contrôlée, les dépenses d'investissement se sont élevées à 210 278 euros seulement : le département de la Haute-Saône n'a pas fait le choix d'investir pour son laboratoire car la robotisation de l'activité suppose une relative certitude sur sa pérennité.

Tableau 35

Nomenclature M51 (chapitre 962-300)						
DEPENSES DE FONCTIONNEMENT		1999	2000	2001	2002	2003
6000	Produits pharmaceutiques et d'hygiène	426	191	579	430	485
6020	Habillement			59	53	
6030	Carburant	1 151	1 268	2 148	1 863	1 563
6050	Produits d'entretien ménager	3 059	3 699	3 575	3 635	3 607
6080	Fournitures de bureau	1 808	2 773	3 133	3 298	2 413
6090	Autres fournitures	131 176	148 929	146 495	146 552	164 362
6110	Rémunération du personnel temporaire	3 528	24 491	21 505	21 809	10 986
6122	Cotisations assedic	191	1 326	1 098	1 059	618
6180	Charges sociales	1 167	8 100	7 119	7 172	3 618
6230	Impôt sur les véhicules	21	21	99	177	177
6312	Entretien des bâtiments	6 182	16 511	25 136	19 450	14 937
6314	Entretien du matériel et mobilier	10 538	13 686	20 140	14 146	15 863
6315	Entretien des véhicules	166	354	594	932	127
6330	Petites acquisitions	91 446	90 991	83 799	52 026	29 763
6340	Eau, gaz et électricité	19 078	16 352	17 462	16 716	16 381
6455	Frais des stages et de perfectionnement	1 945	1 067		255	
6456	Frais d'analyses	29	72	375	426	49
6611	Frais de déplacement du personnel	2 320	1 855	4 439	2 648	1 418
6613	Frais de transport de matériel	139	287	460	348	1 236
6620	Frais d'impression et de reliure	1 217	714	1 451	673	634
6629-9	Autres prestations de service				5 158	
6630	Documentation générale	1 870	1 238	1 753	1 265	1 051
6640	Frais de télécommunication	16 662	20 379	20 875	4 492	2 749
6640-1	Frais d'affranchissement				13 158	12 320
	Total	294 117	354 304	362 293	317 740	284 359

DEPENSES INDIRECTES		1999	2000	2001	2002	2003
931	Frais de personnel permanent	466 031	509 097	543 492	575 686	586 209
932	Frais pour biens meubles et immeubles	73 422	20 878	57 700	15 272	19 512
934	Quote-part de frais d'administration générale	245 969	264 772	341 810	305 838	425 108
	Total	785 421	794 747	943 002	896 796	1 030 829

Total dépenses de fonctionnement	1 079 539	1 149 051	1 305 295	1 214 536	1 315 188
---	------------------	------------------	------------------	------------------	------------------

RECETTES DE FONCTIONNEMENT		1999	2000	2001	2002	2003
7005	Taxes d'analyses	848 931	933 339	870 313	739 961	700 948
7090	Autres prestations de service	1 936	2 348	1 632	190	1 026
	Total	850 867	935 687	871 945	740 151	701 974

	1999	2000	2001	2002	2003
TOTAL RECETTES DE FONCTIONNEMENT	850 867	935 687	871 945	740 151	701 974
TOTAL DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	1 079 539	1 149 051	1 305 295	1 214 536	1 315 188
RESULTAT DE FONCTIONNEMENT	-228 672	-213 364	-433 350	-474 385	-613 214

DEPENSES D'INVESTISSEMENT (chap 900-900)		1999	2000	2001	2002	2003
2140-20	Mobilier et matériel administratifs	47 397	17 832	87 278	30 958	26 813
	Total	47 397	17 832	87 278	30 958	26 813

RESULTAT GENERAL	-276 069	-231 196	-520 628	-505 343	-640 026
-------------------------	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------

Nomenclature M51 (chapitre 962-300)	
DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	
6061	Fournitures non stockables
6063	Fournitures d'entretien et d'hygiène
6064	Fournitures administratives
6066	Carburants
6068	Autres matières et fournitures
615	Entretien et réparations
618	Services extérieurs-divers
623	Publicité, publications, relations
624	Transports de biens et transports
625	Déplacements et missions
626	Frais postaux et frais de télécommunication
627	Services bancaires
628	Divers (frais de nettoyage)
6333	Participation des employés professionnels
635	Autres droits
641	Rémunérations du personnel
645	Charges de sécurité sociale
	Total

Total dépenses de fonctionnement

RECETTES DE FONCTIONNEMENT	
706	Prestations de services
7061	Participation du département à l'investissement public (=subvention d'investissement)
758	Produits divers de gestion
778	Autres produits exceptionnels
6459	Remboursements sur charges
	Total

TOTAL RECETTES DE FONCTIONNEMENT
TOTAL DEPENSES DE FONCTIONNEMENT
RESULTAT DE FONCTIONNEMENT

DEPENSES D'INVESTISSEMENT	
205	Concessions-brevets-licences
2154	Matériel industriel
2182	Matériel de transport
2183	Matériel de bureau et matériel
	Total

RESULTAT GENERAL

5.4.3. Une activité structurellement en déficit.

* Pour les exercices 1999 à 2003, le déficit du LVD a été reconstitué en cours d'instruction en prenant en compte les dépenses indirectes estimées par le département ; il n'a pas cessé de se creuser, passant de 276 069 euros à 640 026 euros.

En 2004, le déficit est chiffré à 241 585 euros et couvert par le département à hauteur de ce montant. Le résultat de l'exercice est donc nul pour le budget annexe du LVD.

Ce déficit apparaît comme une subvention d'équilibre même s'il est censé représenter la compensation par le département de l'insuffisance des recettes liées à la sous-facturation des actes.

* Le déficit constaté en 2004 apparaît plus proche de la réalité que ceux calculés les années précédentes. Interrogé à ce sujet, le service des finances du département a confirmé le caractère imprécis des dépenses indirectes imputées sur le LVD jusqu'en 2003, notamment celles relatives à la quote-part de frais d'administration générale, qui gonflent les dépenses de fonctionnement. On observera d'ailleurs que, contrairement à ce qui était écrit dans le rapport joint au BP 2004, l'activité du LVD n'a jamais été équilibrée.

* La chambre constate qu'en 2005, le déficit se chiffre à 135 658,88 euros, montant somme toute modique.

5.4.4. Une imputation comptable qui dissimule ce déficit

Les budgets primitifs pour 2004 et 2005 affichent une prévision de recette globalisée au compte 706 " prestations de service ", sans mettre en évidence la part induite du département.

Seul le compte administratif 2004 détaille cette recette en individualisant le compte 706 " prestations de service " et le compte 7061 " participation du département aux analyses de santé publique ".

Or, en réalité, il ne s'agit pas là de la somme des participations du département à chaque analyse mais d'une subvention d'équilibre. Le 1er février 2005 a été ainsi établi un mandat de 241 584,64 euros au titre du déficit 2004 (en 2006 : 135 658,88 euros au titre du déficit 2005).

La chambre régionale des comptes observe que la sincérité budgétaire exigerait l'inscription d'une recette au compte 7473 " subventions et participations du département " et non pas au compte 7061 " participation du département aux analyses de santé publique ".

Cette imputation erronée de la couverture du déficit nuit non seulement à la transparence de l'information comptable mais aussi à l'information de l'assemblée délibérante, notamment au moment du vote du budget primitif.

5.5. L'activité du LVD au regard de sa comptabilité analytique.

5.5.1. Le laboratoire dispose d'une comptabilité analytique depuis 2004. Bien qu'assez sommaire

et perfectible, elle permet de connaître les prix de revient de chacune des analyses dans chacun des secteurs d'activité, ainsi que la part à la charge du client et la part restant à la charge du département.

L'établissement du BP 2004 a été essentiel puisque ce fut lors de la session budgétaire correspondante que furent réexaminés les tarifs de santé animale, sérologie et diagnostic et analyses alimentaires privées. Ceci supposait logiquement une connaissance très précise des coûts des analyses, et les coûts de revient ont donc été examinés par analyse en détaillant pour chacune : les dépenses de personnel, les dépenses générales, le coût du réactif.

5.5.2. Les tableaux ci-dessous retracent les analyses avec leur coût de revient ainsi que la prise en charge par le département figurant dans la comptabilité analytique à l'issue de l'exercice 2004.

Il s'agit de moyennes, chaque analyse ne faisant pas l'objet de la même prise en charge. Les légères discordances constatées sont dues au fait qu'un grand nombre de paramètres, pour un grand nombre d'analyses sont ainsi multipliés.

* La ventilation des coûts de revient :

Tableau 36

	Sérologie	Hydrologie	Diagnostic animal	Hygiène alimentaire	Total
Temps total en heures	7 240	14 504	5 077	4 246	31 067
Coût du personnel	156 447.20	323 779.43	135 051.67	95 216.70	710 495.00
Dépenses générales	28 962.19	43 756.20	31 918.80	30 939.76	135 576.95
Dépenses réactifs	45 496.88	97 752.77	15 043.74	12 555.99	170 849.38
Total	230 906.27	465 288.40	182 014.21	138 712.45	1 016 921.33

* La répartition apparaissant dans les factures d'analyses :

Tableau 37

Analyses 2004	Coût de revient total	Facturation client		Prise en charge département	
		En valeur	En % du coût de revient	En valeur	En % du coût de revient
Sérologie	231 123	329 266	142%	0	0%
Hydrologie	465 336	286 675	62%	178 661	38%
Diagnostic animal	189 759	77 957	41%	111 802	59%
Hygiène alimentaire	138 709	29 172	21%	109 537	79%
Total	1 024 927	723 070	71%	400 000	39%

* Il est à noter que jusque là, le département n'avait jamais appliqué de frais de dossier. En 2004,

il les facture 3,5 euros pour le diagnostic et la sérologie, après les avoir estimés à 8,04 euros pour le diagnostic et 0,03 euros pour la sérologie.

* La comparaison entre la comptabilité analytique du laboratoire et le compte administratif fait apparaître les limites de cette comptabilité analytique :

Ainsi, la participation du département n'a pas atteint 301 857 euros, comme il ressort de la facturation (400 000 euros moins les 98 143 euros de bénéfices réalisés en sérologie), mais 241 584,64 euros seulement, " déficit " réglé par mandat du 15 février 2005.

5.5.3. La chambre régionale des comptes recommande donc la mise en place d'un outil performant de comptabilité analytique, en liaison avec la comptabilité générale du laboratoire, afin que le département connaisse précisément, d'une part, les coûts de revient des analyses et, d'autre part, les modalités de calcul de sa participation à l'équilibre du budget annexe du laboratoire.

5.6. L'examen de la facturation des analyses appelle plusieurs remarques :

5.6.1. Le département ne maîtrise que partiellement la tarification des analyses souvent fixée par l'Etat.

La chambre régionale des comptes observe néanmoins que, jusqu'en 2004, n'existait pas un document unique reprenant l'ensemble des tarifs de l'ensemble des analyses, affiché et publié par le département. Le laboratoire vétérinaire départemental établissait ses facturations en se reportant à une masse de documents, arrêtés ministériels, décisions ponctuelles et tarifs plus ou moins anciens, produits en cours d'instruction.

La chambre régionale des comptes insiste sur la nécessité d'une fixation annuelle des tarifs par arrêté du président du conseil général.

5.6.2. Si les factures sont éditées par la paierie départementale, le laboratoire communique préalablement les résultats à ses clients en précisant le montant à payer, " sur nouvel avis de la paierie départementale ".

5.6.2.1. Il résulte de l'instruction que la présentation de ces résultats n'est pas uniformisée et ne permet pas d'exploitation informatique directe.

Ainsi, pour la sérologie, le laboratoire utilise encore des feuilles auto-report dont celle envoyée au client porte un tampon avec trois mentions :

* coût de l'analyse...

* frais pris en charge par le CG...

* reste à votre charge...

Pour les autres analyses, la présentation est différente mais les mêmes mentions sont présentes ; la ligne " Frais pris en charge par le CG..." reflète la décomposition tarifaire retenue par la comptabilité analytique et non la réalité budgétaire.

5.6.2.2. Le suivi des analyses est assuré par un logiciel spécifique au laboratoire, puis le fichier est intégré dans Grand Angle, pour une émission de titres trimestrielle jusqu'en 2004, mensuelle en 2005.

5.6.2.3. La chambre régionale des comptes recommande une uniformisation de la présentation des résultats des analyses et leur édition automatisé. En outre, afin de limiter les impayés, elle insiste sur l'intérêt d'une facturation rapide des analyses, la plus proche possible de l'envoi des résultats.

6. L'ACTION DU DEPARTEMENT EN DIRECTION DES PERSONNES AGEES

6.1. L'action sociale s'articule autour de quatre principaux domaines d'intervention : l'insertion, l'enfance, les personnes âgées et le handicap.

6.1.1. En dépenses :

Tableau 38

	1999		2000		2001		2002		2003		2004	
Total	39 934 638	100%	37 668 877	100%	37 477 054	100%	47 888 557	100%	54 636 967	100%	65 577 916	100%
Insertion	1 680 139	4%	1 243 278	3%	1 159 692	3%	1 570 387	3%	1 281 445	2%	12 150 800	19%
Enfance	13 058 163	33%	14 314 271	38%	15 147 552	40%	16 076 340	34%	17 255 648	32%	15 013 678	23%
Personnes âgées	10 264 882	26%	9 020 705	24%	8 857 131	24%	17 065 887	36%	22 229 552	41%	23 997 634	37%
Handicap	10 885 719	27%	11 042 827	29%	10 613 272	28%	11 452 466	24%	12 073 228	22%	12 269 354	19%
Autres	4 045 735	10%	2 047 795	5%	1 699 408	5%	1 723 476	4%	1 797 095	3%	2 146 450	3%

Personnes âgées (en % du budget de fonct.)	11,2%	10,0%	9,6%	16,3%	19,5%	18,6%
--	-------	-------	------	-------	-------	-------

6.1.2. En recettes :

Tableau 39

	1999		2000		2001		2002		2003		2004	
Total	10 920 905	100%	5 757 312	100%	5 969 590	100%	8 071 576	100%	12 834 967	100%	21 649 128	100%
Insertion	6 665	0%	8 966	0%	7 929	0%	9 489	0%	78	0%	9 490 704	44%
Enfance	293 332	3%	261 912	5%	237 413	4%	211 003	3%	291 414	2%	238 203	1%
Personnes âgées	4 049 786	37%	4 015 907	70%	3 981 360	67%	6 599 041	82%	11 396 926	89%	10 624 519	49%
Handicap	1 244 110	11%	1 226 359	21%	1 371 845	23%	1 215 214	15%	1 091 900	9%	1 242 847	6%
Autres	5 327 013	49%	244 168	4%	371 043	6%	36 829	0%	54 649	0%	52 855	0%
Taux de couverture (rec./dép.)	27,3%		15,3%		15,9%		16,9%		23,5%		33,0%	

6.1.3. Budgétairement, la mise en place de l'APA a profondément bouleversé le budget départemental d'aide sociale.

* Entre 2001 et 2003, soit en deux années, le budget de l'aide sociale a progressé de 45,8 % du seul fait de l'APA. Entre 2001 et 2004, ce même budget a progressé de 75 %.

* Le taux de couverture des dépenses d'aide sociale par les recettes progresse grâce aux financements de l'Etat. Hormis pour le RMI, pour lequel les dotations de l'Etat couvrent 86,7 % de la dépense, le budget social du département est largement financé par le budget général.

6.2. Le règlement départemental d'aide sociale (RDAS)

6.2.1. Aux termes de l'article L. 121-3 du code de l'action sociale et des familles, " dans les conditions définies par la législation et la réglementation sociales, le conseil général adopte un règlement départemental d'aide sociale définissant les règles selon lesquelles sont accordées les prestations d'aide sociale relevant du département ".

Ce règlement, qui est opposable juridiquement, définit les règles concernant les prestations d'aide sociale relevant de la compétence du département, qu'il s'agisse des prestations légales ou de celles qui peuvent être créées librement par le département.

Les dispositions de l'article L. 121-3 du CASF sont reprises à l'article L. 3214-1 du CGCT.

6.2.2. Or, il ressort des pièces du dossier que le RDAS de la Haute-Saône est actuellement obsolète :

* Par délibération en date du 12 décembre 1997, le Conseil général a adopté le règlement départemental d'aide sociale.

* Un certain nombre d'articles ont été modifiés par une délibération en date du 23 octobre 2000.

* Depuis lors, seule la délibération du 21 octobre 2005, portant partiellement sur l'hébergement en établissement des personnes handicapées et qui " modifie le RDAS ", a été votée.

6.2.3. Ce règlement devrait être entièrement révisé compte tenu des modifications intervenues depuis 2000, notamment en matière d'aides aux personnes âgées (le chapitre III est consacré à la PSD...) et aux personnes handicapées.

La chambre régionale des comptes déplore l'absence de mise à jour annuelle d'un document opposable et souligne que le fait que le dispositif réglementaire en Haute-Saône ne corresponde plus sur de nombreux points au droit positif a pour conséquence d'entacher la base légale de chacune des décisions individuelles d'aide prise par le président du conseil général, qui serait fondée sur une référence obsolète.

Elle considère en outre, que cette mise à jour permettrait de donner périodiquement aux élus, appelés à adopter le règlement, une vision globale de l'action sociale du département et de son évolution.

6.3. Le schéma gérontologique

6.3.1. La Haute-Saône dispose d'un schéma gérontologique " 2000-2005 " adopté par le conseil général le 20 novembre 2000.

* Les cent premières pages de ce document de 225 pages sont consacrées à un état des divers lieux : à domicile, en établissement, accueil par des particuliers à titre onéreux, à l'hôpital.

Le pragmatisme de ce document apparaît ici : équipement des logements, activité des SSIAD, ratios d'encadrement des établissements.

Les attentes et les demandes ont fait l'objet d'enquêtes auprès des personnes âgées à domicile et en établissements, des familles et des gestionnaires d'établissements.

* Le volet capacitaire permet de dégager certaines constantes :

Le taux d'équipement global de la Haute-Saône est satisfaisant en comparaison des départements voisins mais inférieur à la moyenne française.

Le taux d'équipement en lits médicalisés situe la Haute-Saône au dernier rang des départements franc-comtois. Il est toutefois supérieur à la moyenne française.

* Ces lits sont bien répartis sur le territoire, comme l'attestent les documents cartographiques.

Ce constat débouche sur 30 propositions d'actions regroupées en 7 axes principaux :

1. L'inscription dans une démarche éthique.
2. Le développement d'une coordination médico-sociale de proximité.
3. Une diversification de l'offre d'hébergement.
4. La formation de tous les intervenants du secteur gérontologique : naturels ou professionnels.
5. Le soutien aux aidants.
6. Une réflexion sur l'environnement matériel ou social des personnes âgées.
7. La prévention / promotion de la santé.

Chaque action est détaillée dans quatre rubriques : objectif, public visé, description, moyens. Les annexes au schéma comprennent notamment un extrait du schéma régional de l'organisation sanitaire et sociale (SROSS) sur les personnes âgées à l'hôpital et des extraits du rapport au Premier ministre de 1999 " vieillir en France " et du rapport du conseil économique et social régional (CESR) " autonomie et personnes âgées ".

6.3.2. La chambre observe que ce schéma n'est pas un simple exercice de style et que son élaboration a été aisée dès lors que les capacités d'accueil des établissements étaient d'emblée suffisantes et bien réparties sur le territoire.

* Toutefois, l'absence de chiffrage des mesures envisagées, qu'il s'agisse du coût de chaque mesure ou de son impact sur la population, fait qu'il ne s'agit pas d'un document tout à fait opérationnel.

* De même, l'absence d'analyse de la place des associations d'aide à domicile est à noter.

* Dès lors, le prochain schéma gérontologique se devra d'être plus précis, alors même que les exigences de la population ont beaucoup changé (évolution des modes de vie et versement de l'APA, démographie...).

6.4. Les personnes âgées relevant des services départementaux de l'aide sociale

6.4.1. Les bénéficiaires par types d'aides

Tableau 40

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Aide sociale du département en hébergement long séjour	459	369	399	389	374	347	356
Aide sociale du département en hébergement en foyer-logement		2	3	3	4	4	5
Accueil familial	9	6	6	7	5	7	7
PSD à domicile	236	236	236				
PSD en établissement	161	242	286				
ACTP	449	366	321	66	64	60	48
APA à domicile				1788	2270	2978	2711
APA en établissement				1245	1241	1370	1565
Services ménagers	207	174	116	99	82	67	78
Total bénéficiaires	1 521	1 395	1 367	3 597	4 040	4 833	4 770

Entre 1999 et 2005, le budget en faveur des personnes âgées a augmenté de 154,6 %.

L'impact de l'APA est flagrant dès la première année de sa mise en œuvre et marginalise toutes les autres dépenses antérieurement engagées en faveur des personnes âgées :

* 10,4 millions d'euros en 2002, année de création de l'aide.

* 16 millions d'euros en 2003, année de montée en charge de l'allocation : + 54,15 % par rapport à 2002.

* 17,7 millions d'euros en 2004 : + 10,3 % par rapport à 2003.

* 20,1 millions d'euros en 2005 : + 13,3 % par rapport à 2004.

6.4.2. En contrepartie, les recettes affectées aux personnes âgées sont loin de couvrir les dépenses : 44,3 % en 2004 (le maximum a été atteint en 2003, avec 50,8%).

La participation des personnes âgées concerne la partie hébergement en établissement. Ce poste est globalement stable sur toute la période.

Tableau 41

	Recours sur succession		Participation des personnes âgées		Reversement PSD + APA		Obligations alimentaires		Financement Etat		Total
1999	435 926	11%	3 325 979	84%	659	0%	176 591	4%			3 939 156
2000	488 301	12%	3 248 737	83%	3 987	0%	182 663	5%			3 923 688
2001	529 816	14%	3 156 779	82%	4 136	0%	102 292	3%	60 680	2%	3 853 703
2002	202 199	3%	3 220 581	48%	2 417	0%	138 372	2%	3 191 846	47%	6 755 415
2003	315 385	3%	3 327 333	29%	77 155	1%	125 047	1%	7 450 990	66%	11 295 909
2004	379 582	4%	3 008 119	28%	313 871	3%	99 208	1%	6 823 294	64%	10 624 074

Les financements de l'Etat apparaissent en 2002 avec le FFAPA ; la dotation de l'Etat est calculée selon une formule qui prend en compte le nombre de personnes âgées de 75 ans et plus, les dépenses d'APA, le potentiel fiscal, le nombre de bénéficiaires du RMI.

6.4.3. Il est intéressant de connaître le positionnement de la Haute-Saône par rapport aux 18 autres départements ayant une state de population homogène (- 75 000 habitants / + 75 000 habitants). Le tableau de couverture des dépenses APA en 2003 place la Haute-Saône au 13ème rang sur 18, avec un taux de 41,4 %, et au 64ème rang national. Les financements correspondants ont été mandatés sur plusieurs exercices.

Tableau 42

	n° dépt	Dépenses APA 2003	Concours général	Taux de couverture	Rang national
Gers	32	18 589 037	12 964 091	69.7%	2ème
Lot	46	15 843 681	8 819 734	55.7%	4ème
Aveyron	12	27 102 197	14 194 497	52.4%	7ème
Indre	36	21 096 883	10 995 423	52.1%	8ème
Corrèze	19	24 344 850	12 560 189	51.6%	10ème
Haute-Marne	52	10 419 702	5 167 340	49.6%	29ème
Nièvre	58	17 477 607	8 163 514	46.7%	42ème
Aube	10	15 200 054	7 073 977	46.5%	44ème
Tarn et Garonne	82	18 393 217	8 463 010	46.0%	46ème
Meuse	55	10 891 088	4 958 180	45.5%	49ème
Haute-Pyrénées	65	19 888 917	8 780 534	44.1%	53ème
Jura	39	15 004 988	6 426 192	42.8%	56ème
Haute-Saône	70	16 011 347	6 622 099	41.4%	64ème
Orne	61	20 307 940	8 381 596	41.3%	65ème
Mayenne	53	17 816 787	7 343 272	41.2%	66ème
Ardennes	8	14 275 263	5 797 518	40.6%	68ème
Haute-Loire	43	15 250 035	6 161 302	40.4%	69ème
Ardèche	7	21 870 859	8 540 408	39.0%	75ème

Source : Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), données communiquées par les services départementaux.

6.5. L'APA à domicile

6.5.1. Une philosophie à financer selon un dispositif complexe

6.5.1.1. En application des articles L. 232-3 et 4 du code de l'action sociale et des familles (CASF), l'allocation personnalisée d'autonomie est égale au montant de la fraction du plan d'aide que le bénéficiaire utilise, diminué d'une participation à la charge de celui-ci. Le montant maximum du plan d'aide est fixé par un tarif national en fonction du degré de perte d'autonomie déterminé à l'aide de la grille mentionnée à l'article L. 232-2 et revalorisé au 1er janvier de chaque année.

Le tarif national fixant le montant maximum du plan correspond à un coefficient applicable au montant de l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP).

Les montants mensuels maxima du plan d'aide ont ainsi évolué :

Tableau 43

	01/01/2002	01/01/2003	01/01/2004	01/01/2005	01/01/2006
GIR 1	1 066.94	1 106.76	1 125.59	1 148.09	1 168.76
GIR 2	914.52	948.65	964.79	984.08	1 001.79
GIR 3	685.89	711.49	723.59	738.06	751.34
GIR 4	457.26	474.33	482.39	492.04	500.90

Montants en euros

Selon la DREES, au niveau national, le montant moyen des plans d'aide, au 30 septembre 2005, était le suivant :

GIR 1 : 913 euros

GIR 2 : 737 euros

GIR 3 : 550 euros

GIR 4 : 342 euros

6.5.1.2. Ces plans d'aide sont affectés pour l'essentiel au paiement d'heures de salariés à domicile, mais peuvent aussi être consacrés à diverses prestations techniques (téléalarme, protections contre l'incontinence...).

Les modes d'intervention de salariés sont prévus par les textes :

* Soit le bénéficiaire est usager d'une association et n'a pas de lien juridique avec l'intervenant : c'est le mode prestataire, le bénéficiaire payant l'association ou, en cas de subrogation, le département versant directement l'APA à l'association prestataire.

* Soit la personne âgée est employeur de l'intervenant :

▫ dans ce cas, elle peut solliciter l'assistance d'une association ; l'association est alors mandataire de la personne âgée : c'est le mode mandataire.

▫ sinon, la personne âgée peut assumer seule la qualité d'employeur de l'intervenant : c'est le mode gré à gré.

Il est à noter que les coûts sont bien différents selon la formule retenue.

6.5.2. La Haute-Saône, département qui n'est pas riche, gère ce dispositif en faisant des choix difficiles.

6.5.2.1. La Haute-Saône, un département généreux en matière d'APA : mythe ou réalité ?

6.5.2.1.1. Il est apparu intéressant d'évaluer au plan national le positionnement de la Haute-Saône et de l'affiner avec un échantillon de 18 départements de même strate démographique.

Cet échantillon est le même que celui retenu pour l'analyse financière du département ; les chiffres issus de ce positionnement sont entrevus sous différents angles :

- * le nombre de personnes âgées de plus de 75 ans,
- * le coût de l'APA par personne âgée de plus de 75 ans,
- * la participation de l'Etat (concours général) et le taux de couverture des dépenses APA,
- * enfin le coût net à la charge du département (dépenses APA - concours général de l'Etat) par personne âgée de plus de 75 ans.

L'année de référence retenue est 2003 et les données utilisées proviennent de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).

Tableau 44

Départements		Population (recensement 1999)	Nombre de personnes âgées de 75 ans et plus *	%/pop	Rang national
19	Corrèze	232 576	28 616	12,3%	2
46	Lot	160 197	19 693	12,3%	3
12	Aveyron	263 808	32 136	12,2%	4
32	Gers	172 335	20 948	12,2%	5
36	Indre	231 139	26 123	11,3%	11
58	Nièvre	225 198	25 194	11,2%	15
65	Hautes Pyrénées	222 368	23 874	10,7%	19
82	Tarn et Garonne	206 034	21 586	10,5%	23
7	Ardèche	286 023	28 308	9,9%	30
43	Haute Loire	209 113	20 464	9,8%	32
61	Orne	292 337	27 512	9,4%	37
39	Jura	250 857	23 081	9,2%	40
53	Mayenne	285 338	25 531	8,9%	46
52	Haute Marne	194 873	17 059	8,8%	50
70	Haute Saône	229 732	19 336	8,4%	53
55	Meuse	192 198	16 140	8,4%	54
10	Aube	292 131	24 345	8,3%	57
8	Ardennes	290 130	21 232	7,3%	71

* INSEE 1er janvier 2003

Départements		Dépenses APA 2003	Dépenses APA 2003 / nombre de PA de 75 ans et plus	
32	Gers	18 589 037	887	
82	Tarn et Garonne	18 393 217	852	
19	Corrèze	24 344 850	851	
12	Aveyron	27 102 197	843	
65	Hautes Pyrénées	19 888 917	833	
70	Haute Saône	16 011 347	828	
36	Indre	21 096 883	808	
46	Lot	15 843 681	805	
7	Ardèche	21 870 859	773	
43	Haute Loire	15 250 035	745	
61	Orne	20 307 940	738	
53	Mayenne	17 816 787	698	
58	Nièvre	17 477 607	694	
55	Meuse	10 891 088	675	
8	Ardennes	14 275 263	672	
39	Jura	15 004 988	650	
10	Aube	15 200 054	624	
52	Haute Marne	10 419 702	611	

Départements	Dépenses APA 2003	Concours général	Taux de couverture	Rang national
32	Gers	12 964 091	69,7%	2
46	Lot	8 819 734	55,7%	4
12	Aveyron	14 194 497	52,4%	7
36	Indre	10 995 423	52,1%	8
19	Corrèze	12 560 189	51,6%	10
52	Haute Marne	5 167 340	49,6%	29
58	Nièvre	8 163 514	46,7%	42
10	Aube	7 073 977	46,5%	44
82	Tarn et Garonne	8 463 010	46,0%	46
55	Meuse	4 958 180	45,5%	49
65	Hautes Pyrénées	8 780 534	44,1%	53
39	Jura	6 426 192	42,8%	56
70	Haute Saône	6 622 099	41,4%	64
61	Orne	8 381 596	41,3%	65
53	Mayenne	7 343 272	41,2%	66
8	Ardennes	5 797 518	40,6%	68
43	Haute Loire	6 161 302	40,4%	69
7	Ardèche	8 540 408	39,0%	75

Départements	Dépenses APA 2003	Concours général
70	Haute Saône	6 622 099
7	Ardèche	8 540 408
65	Hautes Pyrénées	8 780 534
82	Tarn et Garonne	8 463 010
43	Haute Loire	6 161 302
61	Orne	8 381 596
19	Corrèze	12 560 189
53	Mayenne	7 343 272
12	Aveyron	14 194 497
8	Ardennes	5 797 518
36	Indre	10 995 423
39	Jura	6 426 192
58	Nièvre	8 163 514
55	Meuse	4 958 180
46	Lot	8 819 734
10	Aube	7 073 977
52	Haute Marne	5 167 340
32	Gers	12 964 091

* Contrairement aux idées reçues, la Haute-Saône n'est pas un département à forte proportion de personnes âgées ; les personnes âgées de plus de 75 ans représentent 8,4 % de sa population, ce qui place le département au 53ème rang national et au 15ème rang de l'échantillon.

* Les dépenses APA par personne âgée situent la Haute-Saône au 22ème rang national et au 6ème rang de notre échantillon, avec un coût de 828 euros.

* Le concours de l'Etat est de 6,6 millions d'euros en 2003, soit un taux de couverture des dépenses APA de l'ordre de 41,4 %, ce qui place le département au 64ème rang national et au 13ème rang sur 18 pour notre échantillon. En effet, les critères d'attribution ne prennent pas seulement en compte les dépenses APA mais également, entre autres, le potentiel fiscal, le nombre de bénéficiaires du RMI...

* Le coût net par personne âgée pour le département, c'est-à-dire les dépenses APA moins la participation de l'Etat, est important, de l'ordre de 486 euros. Il place la Haute-Saône au 21ème rang national et en 1ère place parmi les 18 départements présélectionnés.

Ces comparaisons nationales confirment que les dépenses engagées pour la prise en charge de la dépendance des personnes âgées en Haute-Saône sont globalement supérieures à la moyenne nationale.

La chambre régionale des comptes observe que le département de la Haute-Saône n'a pas été en mesure de produire d'étude qualitative sur l'évolution de ses dépenses et le travail des travailleurs sociaux avant 2005, année au cours de laquelle le président du conseil général a choisi de "contrer" l'évolution des coûts.

6.5.2.1.2. Ces éléments chiffrés doivent être relativisés par une approche sociodémographique de la population de chaque département.

Une étude de la DREES, direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques du ministère des solidarités, de la santé et de la famille, publiée en janvier 2005, est éclairante :

* Cette étude qui porte sur l'année 2003 part d'un constat : le nombre de bénéficiaires de l'APA pour 1 000 habitants de 75 ans ou plus, varie de 100 à 300 entre les départements extrêmes de la France métropolitaine, une variabilité plus forte étant observée pour l'APA attribuée aux personnes évaluées en GIR 4.

* Un modèle déterministe a été établi qui fournit une estimation approchée des taux de prévalence des incapacités à partir des caractéristiques sociodémographiques du département. L'hypothèse sous-jacente est que le fait de vivre dans tel ou tel département influe moins sur le risque de dépendance que les facteurs sociaux dont l'effet sur l'état sanitaire ou l'espérance de vie est avéré au niveau national. Par exemple, le taux d'incapacité paraît plus élevé dans les départements où la part des agriculteurs ou des ouvriers en 1982 était la plus élevée. Cette corrélation s'explique naturellement par le fait que les prévalences d'incapacités varient fortement suivant les catégories professionnelles. Par exemple, les incapacités liées à la mobilité sont deux fois plus fréquentes chez les anciens agriculteurs ou ouvriers que chez les anciens cadres. La prévalence des incapacités est également plus élevée chez les femmes que chez les hommes au même âge.

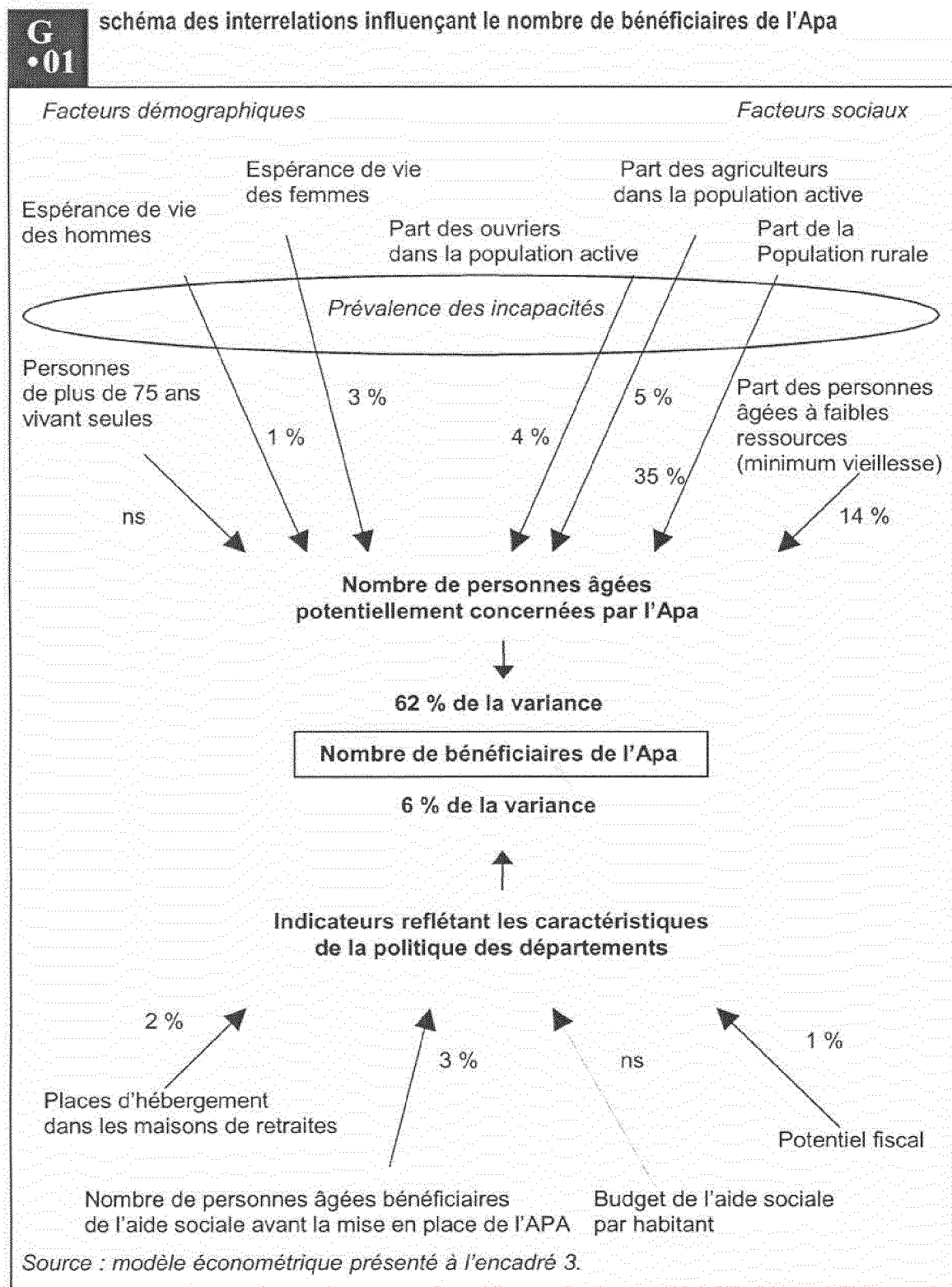
Le modèle explique ainsi près de 70 % de la variance observée entre les départements sur les bénéficiaires de l'APA rapportée à la population des 75 ans et plus. Les caractéristiques sociodémographiques y contribuent pour 62 %.

Quatre autres variables qui influent sur les politiques des départements à destination des personnes âgées en expliquent par ailleurs 6 % tandis que le tiers de la variance qui reste inexpliquée peut à la fois être lié à des facteurs d'environnement non pris en compte et à des

aspects plus discrétionnaires.

Le schéma des interrelations influençant le nombre de bénéficiaires de l'APA est le suivant :

Tableau 45



Source : DRESS

Dès lors, la DRESS a établi une comparaison du nombre de bénéficiaires de l'APA pour 1 000 habitants de 75 ans ou plus, valeurs brutes et valeurs corrigées de la structure sociodémographique :

Tableau 46

Annexe									
Nombre de bénéficiaires de l'Apa pour 1 000 habitants de 75 ans ou plus, valeurs brutes et valeurs corrigées de la structure sociodémographique par le modèle présenté en encadré 3									
		APA/1 000 hab + 75 ans		indice 100 national				APA/1 000 hab + 75 ans	
		brute	corrigée	brute	corrigée			brute	corrigée
01	Ain	162	158	95	93	50	Manche	197	181
02	Aisne	214	179	126	105	51	Marne	151	151
03	Allier	175	157	103	92	52	Haute-Marne	156	136
04	Alpes-de-Haute-Provence	171	162	101	95	53	Mayenne	207	182
05	Hautes-Alpes	189	196	111	115	54	Meurthe-et-Moselle	191	212
06	Alpes-Maritimes	133	164	78	97	55	Meuse	158	135
07	Ardèche	240	199	141	117	56	Morbihan	198	181
08	Ardennes	199	174	117	103	57	Moselle	151	143
09	Ariège	305	254	179	150	58	Nièvre	213	197
10	Aube	170	150	100	88	59	Nord	170	163
11	Aude	180	163	106	96	60	Oise	158	146
12	Aveyron	236	182	139	107	61	Orne	216	196
13	Bouches-du-Rhône	159	160	94	94	62	Pas-de-Calais	226	206
14	Calvados	212	212	125	125	63	Puy-de-Dôme	182	174
15	Cantal	227	174	133	102	64	Pyrénées-Atlantiques	154	161
16	Charente	207	176	122	103	65	Hautes-Pyrénées	206	190
17	Charente-Maritime	161	158	94	93	66	Pyrénées-Orientales	125	125
18	Cher	182	161	107	94	67	Bas-Rhin	198	200
19	Corrèze	183	143	108	84	68	Haut-Rhin	201	190
20	Côte-d'Or	184	202	108	119	69	Rhône	124	160
21	Côte-d'Or	184	202	108	119	70	Haute-Saône	193	149
22	Côtes-d'Armor	205	186	121	109	71	Saône-et-Loire	174	162
23	Creuse	243	150	143	88	72	Sarthe	162	166
24	Dordogne	200	162	118	95	73	Savoie	175	184
25	Doubs	182	177	107	104	74	Haute-Savoie	149	172
26	Drôme	168	169	99	99	75	Paris	114	170
27	Eure	164	146	96	86	76	Seine-et-Marne	200	198
28	Eure-et-Loir	157	160	92	94	77	Seine-Maritime	113	147
29	Finistère	188	192	111	113	78	Yvelines	100	170
30	Gard	201	193	118	114	79	Deux-Sèvres	208	185
31	Haute-Garonne	183	203	108	119	80	Somme	215	184
32	Gers	223	153	131	90	81	Tarn	278	254
33	Gironde	179	194	105	114	82	Tarn-et-Garonne	238	187
34	Hérault	189	200	111	118	83	Var	114	142
35	Ille-et-Vilaine	185	190	109	112	84	Vaucluse	183	175
36	Indre	202	161	119	95	85	Vendée	167	148
37	Indre-et-Loire	165	191	97	112	86	Vienne	178	164
38	Isère	157	173	92	102	87	Haute-Vienne	186	176
39	Jura	165	142	97	84	88	Vosges	157	136
40	Landes	232	196	137	115	89	Yonne	163	156
41	Loir-et-Cher	156	147	92	86	90	Territoire de Belfort	214	211
42	Loire	195	200	115	117	91	Essonne	95	153
43	Haute-Loire	231	191	136	112	92	Hauts-de-Seine	106	177
44	Loire-Atlantique	154	180	90	106	93	Seine-Saint-Denis	153	166
45	Loiret	151	170	89	100	94	Val-de-Marne	113	165
46	Lot	221	188	130	110	95	Val-d'Oise	139	186
47	Lot-et-Garonne	175	145	103	85				
48	Lozère	223	141	131	83				
49	Maine-et-Loire	146	135	86	79				
							France	170	170
								100	100
Lecture : l'Aisne compte 214 bénéficiaires de l'Apa pour mille habitants de plus de 75 ans, soit 44 de plus que la moyenne nationale, cet écart s'explique pour 35 par la structure sociodémographique (effet demande du modèle) si on corrige de cet écart le taux de bénéficiaires serait de 179. L'Aisne se situe à 26 % au dessus de la moyenne nationale mais de 5 % seulement après correction.									
Source : Drees, enquête trimestrielle auprès des conseils généraux, décembre 2003, valeur corrigée par le modèle (cf. encadré 3).									

La lecture est la suivante :

* La France compte 170 bénéficiaires de l'APA pour 1 000 habitants.

* Selon le modèle, la Haute-Saône compte 193 bénéficiaires de l'APA pour 1 000 habitants de plus de 75 ans, soit 23 de plus que la moyenne nationale.

Cet écart s'explique pour 44 par la structure sociodémographique (effet demande du modèle). Si

on corrige de cet écart, le taux de bénéficiaires serait de 149.

Le nombre de bénéficiaires de l'APA en Haute-Saône se situe à 14 % au-dessus de la moyenne nationale mais à 12 % au-dessous de cette moyenne après correction.

Faut-il déduire de ce qui précède que les Haut-Saônois devraient être plus nombreux à demander à bénéficier de l'APA ? Ce n'est pas certain en 2006, cette étude portant sur des chiffres 2003, mais la chambre régionale des comptes observe que la Haute-Saône apparaît là comme défavorisée avec une population dont les conditions sociodémographiques augmentent la dépendance et dont les ressources souvent faibles limiteront le taux de participation à leur plan d'aide.

6.5.2.2. L'APA : une gestion de masse

6.5.2.2.1. Une montée en charge très rapide :

Tableau 47

	2002	2003	2004	2005
APA en établissement	1 708	529	422	303
APA à domicile	3 083	1 310	1 462	1 316
Total	4 791	1 839	1 884	1 619

* L'afflux de dossiers a été immédiat compte tenu de la popularité de la mesure.

* Manifestement, l'APA en établissement n'a pas servi de variable d'ajustement et le traitement de ces dossiers n'a pas été reporté afin de donner la priorité à l'APA à domicile.

* Ces chiffres comprennent également les renouvellements et les révisions.

* La baisse constatée en 2005 s'explique par le travail de " regirage " qui a été mené afin de limiter le nombre de personnes intégrées dans le dispositif.

6.5.2.2.2. La mise en place du plan d'aide dans le cadre de l'APA à domicile.

6.5.2.2.2.1. L'évaluation de la perte d'autonomie

Le choix de la Haute-Saône a été celui d'une automatisation complète de cette phase de la procédure : chaque travailleur social est muni depuis le printemps 2004 d'un boîtier électronique qui lui permet de " girer " directement la personne.

Il envoie ensuite par liaison télématique ce " girage " au département pour l'instruction et le suivi personnel des dossiers et leur mise en paiement.

Ont été ainsi automatiquement transmises aux services de la DSSP les informations relatives au contenu du plan d'aide proposé, et la personne âgée sait dès la visite à domicile sur combien d'heures elle peut raisonnablement compter, étant précisé que le boîtier est configuré de façon à rejeter un contenu supérieur au plafond légal du GIR.

* Si le demandeur relève des GIR 5 à 6, son degré de perte d'autonomie ne justifie pas l'élaboration d'un plan d'aide. Un compte-rendu de visite lui est alors adressé. Il est orienté vers sa caisse de retraite, afin d'étudier la possibilité d'autres aides.

* Si le demandeur appartient à un GIR 1 à 4, l'équipe médico-sociale lui adresse une proposition de plan d'aide, qui doit être approuvée par lui ou son représentant.

6.5.2.2.2. La commission valide le plan d'aide qui est ensuite notifié et mis en place

* En Haute-Saône, les commissions se réunissent fréquemment.

* L'arrêté du 25 avril 2002 du président du conseil général fixe la composition de la commission d'allocation départementale personnalisée d'autonomie (ADPA) et prévoit la mise en place de trois sous-commissions avec pour ce qui concerne les deux sous-commissions relatives à l'ADPA à domicile, la présence de quatre personnes extérieures au département sur huit (CRAM, CMSA, deux services d'aide à domicile).

* L'arrêté du 2 novembre 2005 a resserré le dispositif : sur six membres, deux seulement sont extérieurs (CRAM et CMSA), et au titre du représentant d'une institution, figure un conseiller général, et non, comme jusque là, un directeur d'établissement.

La chambre régionale des comptes observe que cette modification de la composition de la commission a accompagné le " recadrage " de 2005 (voir infra). Au demeurant, jusque là, la présence des services d'aide à domicile avait parfois des effets pervers compte tenu de la concurrence entre ceux-ci.

Les recours ont été très peu nombreux : 35 recours gracieux en 2002, 13 en 2003, 7 en 2004 ; la visite sur place, le pragmatisme de la démarche les rendent difficiles. Le personnel chargé des évaluations apparaît incontestablement comme un spécialiste qui se présente armé de la grille AGIR.

En 2005, les recours se chiffrent à 103 ; ils sont la conséquence directe du travail de " regirage " des GIR 4 mené par les services du département.

6.5.2.2.3. Un coût élevé pour un département qui n'est pas riche :

Tableau 48

	A domicile	En établissement hors DG	En établissement sous DG	Total
Au 31 décembre 2002	6 356 960	1 570 370	2 506 268	10 433 598
Au 31 décembre 2003	11 479 897	1 802 745	2 800 914	16 083 556
Au 31 décembre 2004	12 885 052	1 158 483	3 698 716	17 742 251
Au 31 décembre 2005	14 610 159	2 373 947	3 113 134	20 097 240

6.5.2.2.3.1. L'impact de la loi du 31 mars 2003 et du décret du 28 mars 2003 a été relativement limité en Haute-Saône puisque si le taux moyen mensuel comparé des participations des bénéficiaires soumis à participation a augmenté, les taux de participation restent faibles compte tenu du niveau de ressources de nombre de bénéficiaires de l'APA.

Tableau 49

	Montant moyen du plan d'aide	Montant moyen de l'allocation versée	Montant moyen de participation	Taux de participation moyen par rapport au plan d'aide
2002	454.83	435.95	18.88	4.2%
2003	491.45	458.78	32.87	6.7%
2004	509.78	453.06	56.72	11.1%
2005	496.96	432.52	64.42	13.0%

Au 30 septembre 2005, selon l'enquête DREES, le taux de participation moyen national par rapport au plan d'aide est de 14,4 %.

La chambre regrette que le département de la Haute-Saône ne dispose d'aucune information sur les conséquences possibles de cette réforme : limitation de plans d'aides, passage du régime prestataire en régime mandataire...

6.5.2.2.3.2. Le contrôle d'effectivité

Des plans d'aide sont fréquemment modifiés au gré des aléas de la vieillesse : dès lors, les heures dont le financement est prévu par le plan d'aide ne sont pas toujours réalisées et un contrôle d'effectivité rigoureux s'impose, d'autant que les bénéficiaires de l'APA font parfois la confusion entre cette prestation et une allocation libre d'emploi.

La chambre régionale des comptes constate que, pour ce qui concerne les personnes employant un salarié sous le régime mandataire ou en gré à gré, l'interface avec l'URSSAF ne fonctionne pas encore et que, pour ce qui concerne le régime prestataire, les documents transmis périodiquement par les associations au département ne sont pas exploités.

* Le département de la Haute-Saône a opté pour un contrôle systématique auprès de la personne âgée :

En cas de sous-consommation ou d'incohérence avec le plan d'aide, des justificatifs sont demandés et une révision du plan d'aide peut être réalisée.

La chambre régionale des comptes constate que les titres de recettes émis ne sont pas négligeables : d'août 2004 à décembre 2005, 556 788,52 euros ont été récupérés par le département qui, pour la seule année 2005, a émis 896 titres et encaissé 360 604,98 euros.

* Toutefois, ce dispositif ne met pas le département à l'abri de la fraude consistant en la facturation par une association ou un intervenant de (par exemple) quatre heures, conformément au plan d'aide, quand elle n'en réalise que trois.

A tout le moins, un contrôle systématique des associations sur le modèle de celui effectué par la caisse régionale d'assurance maladie, devrait être prévu.

La chambre régionale des comptes prend acte de ce que le département ne s'est pas associé à la démarche des associations qui partagent avec lui ce souci de contrôle de la réalité des prestations fournies. La chambre prend note cependant de la mise en place par une association d'un suivi informatisé au domicile des personnes âgées des horaires de ses employés. Il lui paraît souhaitable que cette mesure soit encouragée par le département et généralisée à l'ensemble des associations partenaires de la collectivité.

6.6. Le coût de l'APA à domicile a fait l'objet d'une politique volontariste du conseil général.

6.6.1. En 2005, le président du conseil général a souhaité limiter le coût de l'APA, considéré comme trop élevé ; à ce titre a été établie une simulation à partir des hypothèses récapitulées dans le tableau ci-après :

Tableau 50

	GIR					Total
	1	2	3	4	5 - 6	
Répartition population en nombre	59	482	566	1 622	681	3 410
Population en %						
Haute-Saône	1.73%	14.13%	16.60%	47.57%	19.97%	100%
National	2.37%	15.80%	18.17%	42.66%	21.00%	100%
Données corrigées : objectifs	1.73%	14.13%	16.60%	40.00%	27.54%	100%
Plan d'aide moyen Haute-Saône	959	834	584	376		
90 % d'heures	863	751	526	338		
Réduction 15 % : objectifs	734	638	447	288		
Nombre d'heures à 16,50 €	44	39	27	17		
Nombre d'heures à 10 €	73	64	45	29		
Nombre d'heures à 8,58 €	86	74	52	34		
Population corrigée	59	482	566	1 364	939	3 410
en %	1.73%	14.13%	16.60%	40.00%	27.54%	100%
Montant heures d'aide	734	638	447	288		
Compte d'aide alarme, repas	96	83	58	38		
Plan d'aide total	830	721	505	326		
ADPA 90 % plan d'aide	747	649	455	293		
Montant APA mensuelle	44 048	312 948	257 329	399 265		1 013 589
Montant APA sur 12 mois	528 580	3 755 372	3 087 942	4 791 175		12 163 069

L'objectif du département est double :

1°) Basculer un nombre conséquent de GIR 4 en GIR 5 et 6 (hors compétence du département), soit 258 personnes âgées, induisant une baisse de 10,4% de l'effectif GIR 4.

La chambre observe que pour ce qui concerne la répartition des personnes âgées entre les GIR, c'est toujours le chiffre le plus bas qui est retenu : c'est-à-dire les taux départementaux pour les GIR 1, 2 et 3 et le taux national pour le GIR 4.

Dès lors, fort logiquement, le pourcentage résiduel des personnes en GIR 5 et 6 sera beaucoup plus élevé en Haute-Saône qu'au plan national : 27,54 % contre 21%.

2°) La révision à la baisse pour tous les GIR du montant du plan d'aide : baisse moyenne de l'ordre de 15,5 %.

Tableau 51

	1	2	3	4
Plan d'aide actuel	959	834	584	376
Plan d'aide révisé	830	721	505	326
En montant	-129	-113	-79	-50
En %	-15.54%	-15.67%	-15.64%	-15.34%

En se plaçant bien entendu dans l'hypothèse où tous les bénéficiaires perçoivent le montant

maximum du plan d'aide, il résulte de cette révision à la baisse une économie substantielle.

Tableau 52

Plan d'aide total	1	2	3	4	Total
Situation actuelle					
Nombre	59	482	566	1 622	2 729
Plan d'aide	959	834	584	376	
Total mensuel	56 581	401 988	330 544	609 872	1 398 985
Total sur 12 mois	678 972	4 823 856	3 966 528	7 318 464	16 787 820
Situation corrigée					
Nombre	59	482	566	1 364	2 471
Plan d'aide	830	721	505	326	
Total mensuel	48 970	347 522	285 830	444 664	1 126 986
Total sur 12 mois	587 640	4 170 264	3 429 960	5 335 968	13 523 832
Economie					
mensuelle	7 611	54 466	44 714	165 208	271 999
sur 12 mois	91 332	653 592	536 568	1 982 496	3 263 988

Mais ce gain de 3,26 millions d'euros est somme toute théorique.

6.6.2. En pratique :

6.6.2.1. Le nombre des personnes âgées en GIR 4 apparaissant excessif, un contrôle systématique par une nouvelle évaluation des GIR 4 a été organisé en 2005.

Pour ce faire, il était impossible que les travailleurs sociaux soient amenés à se déjuger ; aussi, ce contrôle a-t-il été confié à des médecins vacataires ou en poste au conseil général.

Les personnes jusque là en GIR 4 ont reçu une visite annoncée par courrier et ces personnels ont procédé à des déclassements et surclassements. Des états mensuels de ce contrôle ont été produits en cours d'instruction.

Les personnes concernées, anciennement en GIR 4 évaluées en GIR 5 ou 6 ont reçu une décision d'exclusion du dispositif APA, sans que la commission se prononce.

Un appel de cette décision est possible : un médecin du département fait alors une nouvelle évaluation, avant que statue la commission de recours.

Au 1er février 2006, 83 décisions ont fait l'objet d'un recours ; 22 ont permis une réouverture des droits en GIR 4 et 61 recours se sont soldés par un maintien en GIR 5/6 (hors dispositif APA).

Le bilan au 31 décembre 2005 est le suivant :

Tableau 53

Au 31 décembre 2005

	GIR 2	GIR 3	GIR 4	GIR 5	GIR 6	Total
Nombre de nouveau GIR	19	101	621	113	138	992
%	1.9%	10.2%	62.6%	11.4%	13.9%	100%
Total basculement GIR 5 et 6				251		
%				25.3%		

Cette opération de " regirage " des GIR 4 a permis de sortir 251 dossiers du dispositif APA soit un taux de 25,3 % des GIR 4 ; 621 personnes âgées sont restées en GIR 4, 101 ont été reclassées en GIR 3 et 19 en GIR 2.

L'objectif est donc presque totalement atteint, puisqu'il était prévu la sortie de 258 personnes âgées du dispositif APA.

6.6.2.2. En avril 2005, une nouvelle formation des travailleurs sociaux au girage a été réalisée par le CNFPT, puis les travailleurs sociaux ont été réunis le 23 septembre 2005 et une nouvelle pratique a été instaurée avec des consignes précises :

1°) En assignant des objectifs quantifiés de répartition des personnes âgées entre les GIR.

Tableau 54

	GIR 1	GIR 2	GIR 3	GIR 4	GIR 5 et 6
National	2.37%	15.80%	18.17%	42.66%	21.00%
Réalité Haute-Saône	1.73%	14.13%	16.60%	47.57%	19.97%
Objectif Haute-Saône	1.73%	14.13%	16.60%	40.00%	27.50%
Dossiers novembre 2005	3.02%	16.58%	21.61%	35.18%	23.62%

* Il ressort des tableaux statistiques relatifs au mois de novembre, que le pourcentage de dossiers rejetés a rapidement augmenté pour passer à 23,62 %, l'objectif étant de 27,5 % mais la moyenne nationale de 21 % seulement.

* Le pourcentage des personnes en GIR 1, 2 et 3 reste plus élevé que l'objectif et même que la moyenne nationale.

Mais il est possible, sans que l'on puisse voir là une réalité statistique compte tenu du petit nombre de cas, que les gireurs soient tentés de classer dans le GIR supérieur des personnes âgées afin de récupérer quelques moyens supplémentaires, ce qui sera difficile à contrôler, sauf à pérenniser et étendre les opérations de regirage.

2°) En fixant un plafond maximal à chaque GIR pour la Haute-Saône, égal non au maximum légal mais au plan d'aide révisé, la possibilité de dérogations subsistant sur rapport spécial du travailleur social à la commission.

Tableau 55

Plan d'aide maximal 2005	National	Haute-Saône	Ecart (%)
GIR 1	1 148.09	830.00	-27.7%
GIR 2	984.08	721.00	-26.7%
GIR 3	738.06	505.00	-31.6%
GIR 4	492.04	325.00	-33.9%

Ce plafonnement est entré en vigueur au mois d'octobre 2005 : il s'applique aux nouveaux plans et aux révisions et renouvellements. Les GIR 4 réexaminés et laissés en GIR 4 conservent leur ancien plan d'aide en fonction des plafonds anciens.

La chambre observe que ce plafond n'a pas été revalorisé au 1er janvier 2006 : selon les services du département, interrogés sur ce point, il n'en est pas question tant que la Haute-Saône dépensera plus pour l'APA que la moyenne nationale.

6.6.2.3. Le contrôle des procès-verbaux d'un certain nombre de commissions atteste que les plafonds départementaux ont été perçus comme impératifs :

* Il résulte de ce dépouillement que la plupart des gireurs se sont coulés dans le nouveau moule et que les dépassements du seuil départemental sont très rarement accordés, même les dépassements minimes (3 euros...) faisant l'objet de rectifications par diminutions des prestations.

* 398 dossiers ont été ainsi présentés en commissions avec pour 43 d'entre eux (10,8 %) des propositions dépassant le seuil départemental et 6 dérogations ont finalement été accordées (1,5 % des dossiers), les autres cas donnant lieu à une diminution des prestations.

* Les diminutions d'heures ne concernent pas les seuls GIR 4.

* Il ressort de l'examen des procès-verbaux des quatre commissions précédentes qu'avant ces nouvelles consignes, ces " plafonds départementaux " n'étaient pas ceux des plans d'aide proposés : 51 dossiers sur 79 (65%) sont au-dessus des seuils départementaux adoptés un peu plus tard.

6.6.2.4. La chambre constate que si jusque là les carences étaient manifestes en matière de suivi de l'APA, depuis l'automne 2005 les données les plus précises sont collectées et traitées chaque mois ; ce sont :

* la liste des évaluations AGIR par type de procédure, circonscription, instructeur en valeur sur la période,

* une synthèse des montants moyens du plan d'aide et de l'ADPA versée par type de procédure,

circonscription, travailleur social et GIR,

- * une liste des montants moyens des plans d'aides et ADPA versée par circonscription, travailleur social, GIR et bénéficiaire,

- * le pourcentage de dossiers rejetés par circonscription et instructeur,

- * le pourcentage par instructeurs de GIR 1, 2, 3, 4 et 5 ; ce pourcentage étant en rouge quand le pourcentage de GIR 4 dépasse 40 %, objectif assigné aux gireurs.

6.6.3. La chambre régionale des comptes observe que les coûts de cette nouvelle politique ne sont pas négligeables :

- * L'évaluation nouvelle de l'ensemble des GIR 4 a nécessité la rémunération de médecins recrutés pour ce faire en qualité de vacataires.

- * Le coût des suppressions d'emploi de personnel correspondant à une réduction du nombre d'heures réalisées par les auxiliaires de vie n'a pas été quantifié avec les associations. Ces salariés à temps incomplet reviennent parfois dans le dispositif RMI. Cet impact n'a pas été mesuré par le conseil général.

- * Certains maintiens à domicile sont rendus impossibles par les nouvelles modalités de prise en charge de l'APA, ce qui reporte sur les établissements la charge des personnes concernées.

Ainsi, en GIR 4, le taux moyen ne permet pas de payer une heure par jour au tarif prestataire. Or, une telle présence permet parfois à une personne âgée de maintenir le lien avec l'extérieur en restant chez elle.

Ainsi en GIR 1, alors que le taux maximum légal semble déjà inadapté aux situations rencontrées, celui fixé par le conseil général de Haute-Saône est encore plus bas.

- * Les caisses de retraite vont être amenées à prendre en charge un certain nombre d'heures d'aide à domicile pour les nouveaux GIR 5 et 6.

6.6.4. La chambre régionale des comptes déplore que cette démarche soit restée confidentielle et n'ait pas donné lieu à délibération du conseil général, ni même de la commission permanente avant d'être mise en oeuvre.

Les nouvelles mesures envisagées par l'exécutif ont seulement été présentées en " réunion de majorité ", sans que les documents soient distribués.

C'est seulement dans le cadre du débat budgétaire 2006 que le point a été fait sur l'APA, avec la

présentation d'un rapport dont la brièveté est à noter, alors même que les enjeux sont importants et mériteraient un débat approfondi de l'assemblée départementale.

6.6.5. La chambre régionale des comptes considère qu'il s'agit là d'un mécanisme de crise avec la mise en place d'un processus purement comptable.

6.6.5.1. Ces règles nouvelles de gestion de l'APA en Haute-Saône renverse la logique du système légal qui fait de l'APA une aide dépendant de l'état de la personne et non pas une aide redistributive, fonction d'un montant financier et de quotas déterminés par la collectivité.

Ces pratiques, qui se situent en marge de la réglementation nationale, répondent sans nul doute à des choix politiques et financiers mais ne sont pas sans poser le problème de l'équité pour les personnes âgées de Haute-Saône, notamment par rapport à ce qui peut être constaté dans d'autres départements.

Ainsi, la chambre régionale des comptes recommande que lors de l'élaboration des plans d'aide, le travailleur social en visite chez le candidat à l'APA recueille systématiquement des informations qui permettent de connaître précisément, outre la situation actuelle de la personne et les aides de toute nature dont elle dispose, le plan d'aide souhaitable et le plan d'aide plafonné APA.

6.6.5.2. Cette démarche est d'autant plus nécessaire que l'APA ne permet pas de couvrir les besoins relatifs à la dépendance en France en général et en Haute-Saône en particulier :

Tableau 56

	GIR 1	GIR 2	GIR 3	GIR 4
Montant maximal du plan d'aide (au 1er janvier 2005)	1148.09	984.08	738.06	492.04
France : plan d'aide moyen au 30 septembre 2005	913	737	550	342
Haute Saône : plan d'aide moyen	959	834	584	376
Par rapport au plan d'aide moyen France	+ 5 %	+ 13,2%	+ 6,2%	+ 9,9%
Haute Saône : Objectif à terme	830	721	505	326
Par rapport au plan d'aide moyen France	-9.1%	-2.2%	-8.2%	-4.7%
	GIR 1	GIR 2	GIR 3	GIR 4
Montant maximal du plan d'aide	1148.09	984.08	738.06	492.04
Nombre d'heures à 16,5 €	70	60	45	30
Nombre d'heures à 10 €	115	98	74	49
Nombre d'heures à 8,58 €	134	115	86	57
France : plan d'aide moyen au 30 septembre 2005	913	737	550	342
Nombre d'heures à 16,5 €	55	45	33	21
Nombre d'heures à 10 €	91	74	55	34
Nombre d'heures à 8,58 €	106	86	64	40
Haute Saône : situation actuelle plan d'aide moyen	959	834	584	376
Nombre d'heures à 16,5 €	58	51	35	23
Nombre d'heures à 10 €	96	83	58	38
Nombre d'heures à 8,58 €	112	97	68	44
Haute Saône : Objectif à terme	830	721	505	326
Nombre d'heures à 16,5 €	50	44	31	20
Nombre d'heures à 10 €	83	72	51	33
Nombre d'heures à 8,58 €	97	84	59	38

Source : chambre régionale des comptes de Franche-Comté

Le plafond du GIR 1 permet ainsi de financer 134 heures en gré à gré, 115 heures en mandataire et 70 heures de prestataire (dans l'hypothèse où le plan d'aide ne prévoit pas la prise en charge d'aides matérielles).

Il serait dans ce contexte intéressant de savoir si en Haute-Saône les rémunérations des aidants se réorientent vers le système du gré à gré ou du mandataire qui permettent de financer un plus grand nombre d'heures même si des désagréments sont possibles pour les deux parties : le particulier est employeur, avec les contraintes correspondantes en cas de mécontentement, de décès de la personne âgée (indemnités de licenciement, procédures contentieuses...).

6.6.6. Au total, la gestion de l'APA à domicile se caractérise par des moyens de gestion insuffisants.

C'est cette insuffisance qui peut expliquer l'absence d'anticipation des implications financières des décisions individuelles d'attribution de l'APA à domicile jusqu'en 2005, justifiant un brusque revirement de la politique de la Haute-Saône en la matière.

6.6.6.1. A l'occasion du contrôle, nombre de questions sont restées sans réponses :

- * La durée des procédures n'a pu être mesurée.

- * La durée moyenne par GIR d'intervention chez les personnes âgées n'est pas connue.

- * Le département ne dispose d'aucune information sur les délais d'attente et la réactivité des associations.

- * Les montants d'APA versés en distinguant selon que le régime retenu est celui du gré à gré, du mandataire ou du prestataire n'étaient pas disponibles.

Il serait également intéressant de savoir si les intervenants travaillent à temps partiel, s'ils émargent également au RMI.

Aucune évaluation de l'efficacité des prestations offertes n'a été tentée.

De même, aucune information chiffrée n'a pu être communiquée sur la politique de validation des acquis de l'expérience des associations.

6.6.6.2. La chambre régionale des comptes observe que cette ignorance s'explique partiellement par une absence de collaboration institutionnalisée du département avec les autres intervenants auprès des personnes âgées.

Ainsi, aucune convention n'a été conclue avec les prestataires en dehors des conventions d'agrément.

En outre, le département reconnaît une absence de coordination avec le secteur sanitaire.

6.6.6.3. L'outil informatique dédié à cette gestion a longtemps été défectueux :

* Le logiciel informatique Astre n'a pas été adapté à l'APA, et jusqu'en 2003 les notifications adressées aux personnes âgées étaient faites sous Word, le traitement des dossiers étant manuscrit.

Le département ne dispose donc pas d'historique de sa gestion de l'APA à domicile.

Bien plus, les notifications faites jusqu'en mai 2003 ne détaillaient pas les prestations fournies aux personnes âgées. C'est à compter de mai 2003, seulement, que les notifications ont été accompagnées d'un tableau détaillant ces prestations, ce qui a permis de mettre en place un véritable contrôle d'effectivité.

* L'adoption du logiciel ANIS, logiciel choisi par un grand nombre de départements, est récente et ce logiciel fonctionne effectivement depuis l'été 2004 seulement. Mais il n'est pas encore totalement développé en Haute-Saône : ainsi, les courriers-types, notamment de notification, ne sont pas mis en place et les extractions statistiques restent très limitées en dehors des données purement financières.

La chambre régionale des comptes prend acte de ce que le département est bien conscient de ces insuffisances puisque à la question : " quelles orientations le conseil général entend-il mettre en œuvre dans les 5 années à venir ? Sur quels fondements ? ", il a répondu :

" Contrôle des girages et de plans d'aide de manière à maîtriser les dépenses sociales et à rentrer dans la moyenne nationale.

Elaboration de tableaux de bord et d'outils de prévision.

Plus grande responsabilisation des agents du département par rapport à l'engagement des dépenses publiques.

Réflexion sur la qualité des services rendus avec mise en place d'indicateurs de qualité et de tableaux de bord.

Une professionnalisation grandissante des intervenants à domicile en collaboration avec les principales associations ".

6.7. Les personnes âgées en établissement

6.7.1. Les capacités d'accueil :

6.7.1.1. En 2005, les capacités d'hébergement sont de 2 610 lits ; ce chiffre est resté inchangé depuis 2003 (2 607 lits en 2002).

62 % de ces lits sont sous statut public, soit 1 608 lits en 2005.

Au 1er novembre 2005, 12 EHPAD d'une capacité totale de 1 642 lits (4 établissements publics d'une capacité de 948 lits publics et 8 établissements privés d'une capacité de 694 lits) ont signé une convention tripartite, soit 62,9 % du total des capacités d'accueil des personnes âgées.

La chambre régionale des comptes constate que l'ensemble du territoire du département est maillé par des structures d'accueil de personnes âgées garantissant le plus souvent un accueil à proximité du domicile des personnes âgées.

* Les maisons de retraite habilitées au titre de l'aide sociale départementale représentent 77 % du total des lits soit 2 008 lits ; 61 % des lits sont sous statut public.

* Les logements foyers habilités au titre de l'aide sociale départementale ont une capacité totale de 191 lits.

* Les maisons de retraite, logements foyers et maisons d'accueil rural pour personnes âgées (MARPA) non habilités au titre de l'aide sociale départementale regroupent 411 lits.

6.7.1.2. Le taux d'équipement de la Haute-Saône est ainsi supérieur aux moyennes franc-comtoise et nationale :

Tableau 57

Taux d'équipement au 1er janvier 2003 pour 1 000 habitants de 75 ans et plus

	Franche-Comté	Haute-Saône	France métropolitaine
Taux d'équipement en structures d'hébergement pour personnes âgées (lits maisons de retraite, logements de logements-foyers et lits hébergement temporaire)	112.06	130.24	130.21
Taux d'équipement en place de services de soins à domicile	17.9	23.55	15.82
Taux d'équipement en lits médicalisés (lits de section de cure médicale en maison de retraite et logements foyers, lits de soins de longue durée)	80.98	91.64	73.21

Source : DRASS - Enquête EHPA - FINESS

6.7.2. Les prix de journée :

En ce qui concerne l'hébergement, les prix de journée 2005 variaient entre 31,42 euros et 54,61 euros pour les chambres à 1 lit, la moyenne des 28 établissements étant de 42,14 euros.

En ce qui concerne la dépendance GIR 1 et 2, les prix s'inscrivaient dans une échelle de 11,76 euros à 22,28 euros, la moyenne étant de 17,21 euros.

6.7.3. Les investissements réalisés par le département

Tableau 58

	Dépenses d'investissement consacrées au social	Dépenses d'investissement consacrées aux personnes âgées dépendantes	
	Montant	Montant	% du total
1999	1 037 984	661 042	63.7%
2000	1 201 802	824 574	68.6%
2001	1 158 283	839 414	72.5%
2002	1 380 712	1 137 180	82.4%
2003	724 970	553 599	76.4%
2004	906 872	800 266	88.2%
Total	6 410 624	4 816 075	75.1%

Le département de la Haute-Saône a investi en moyenne 803 000 euros par an de 1999 à 2004.

6.7.4. La chambre régionale des comptes considère que c'est sans doute cet équipement satisfaisant en établissements d'accueil des personnes âgées qui permet au département de conduire actuellement une politique plus restrictive en matière d'aide à domicile.

Réponse du président :

[FCO30110601.pdf](#)

Réponse de l'ancien président :

[FCO04120602.pdf](#)