



DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2011

INTRODUCTION

Le Conseil Municipal est invité, comme chaque année, à tenir son Débat d'Orientation Budgétaire (DOB), afin de discuter des grandes orientations qui présideront à l'élaboration du prochain Budget Primitif. Bien que la tenue d'un tel débat soit prescrite par la loi (article L.2312-1 et suivants du CGCT) ce dernier n'est pas sanctionné par un vote.

C'est l'occasion pour les membres du conseil municipal d'examiner l'évolution du budget communal, en recettes et dépenses, en investissement et en fonctionnement et de débattre de la politique d'équipement de la ville et de sa stratégie financière et fiscale.

I. LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE BUDGÉTAIRE NATIONAL

L'élaboration du budget 2011 s'inscrit encore dans la période de crise économique et financière, qui a débuté en 2008. Si la croissance se redresse (+1,5% en 2010, après -2,5% en 2009), ses effets sont toujours présents en 2011.

Les prix à la consommation connaissent une progression de 1,6 % en 2010 après 0,1 % en 2009. Ce retour de l'inflation, qui reste modéré, s'explique par la reprise à la hausse des cours mondiaux des matières premières. Début 2011, l'inflation a continué sa progression portée par la flambée des cours du pétrole. Les prévisions pour l'année 2011 restent proches des chiffres enregistrés en 2010.

La Loi de Finances 2011 prévoit de ramener le déficit public à 6 points du PIB en 2011. L'objectif est d'atteindre 3 % du PIB en 2013 et 2 % en 2014.

La dette publique augmente et atteint pour l'ensemble des administrations publiques 82,9 % du PIB en 2010, après 78,1 % en 2009, soit une augmentation de près de 5 points du PIB. La Loi de Finances 2011 prévoit une augmentation à 86,2% du PIB.

En 2010, le poids de la dette publique locale représente 7,1 % du PIB (contre 6,5 % en 2009), soit environ 8,8 % de la dette publique.

Les comptes des collectivités locales

Les recettes courantes se sont accrues en 2010 grâce à la reprise des droits de mutation (+ 32 %). Hors cet effet conjoncturel, les autres ressources ont enregistrées un ralentissement. Le produit voté a faiblement augmenté du fait d'un ralentissement des bases d'imposition et d'une hausse mesurée de la pression fiscale. L'évolution des dépenses de gestion est moins marquée malgré des dépenses d'action sociale toujours dynamiques. Associées à des intérêts en baisse, ces évolutions aboutissent à une hausse de l'épargne brute de 6,2 %.

L'investissement local s'est contracté en 2010 après une stabilité en 2009. Ce recul de l'investissement, atypique pour une troisième année de mandat municipal, s'explique en partie par le contrecoup des efforts fournis en 2009 et par un climat d'incertitude pesant sur l'évolution des ressources locales. Les ressources propres (autofinancement et recettes d'investissement hors dette) financent 91 % de l'investissement. Le recours à l'endettement (4,7 milliards d'euros), en net repli, couvre les 9 % restants.

(source : « Finances locales en France – Grandes tendances 2009-2010 », Note de conjoncture éditée par Dexia, Novembre 2010)

Les principales mesures prévues dans la Loi de Finances concernant les collectivités locales pour 2011

Les dotations

Une des mesures les plus importantes inscrites dans la Loi de Finances 2011 intéressant les collectivités locales est la stabilisation en valeur des concours financiers de l'État aux collectivités locales. Ce gel des dotations est d'ores et déjà prévu pour 3 ans (2011-2013).

La Contribution Économique Territoriale

La Taxe Professionnelle, supprimée le 1er janvier 2010, a été remplacée par la CET (Contribution Économique Territoriale) composée de:

- 100 % de la CFE, Cotisation Foncière des Entreprises,(ex partie foncière de la taxe professionnelle)
- 26,5% de la CVAE, Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (48,5% va au Département, 25 % à la Région)
- Intégralité des taxes d'habitation et sur le foncier bâti perçues autrefois par la Région et le Département,
- Intégralité de la TASCOT (Taxe sur les Surfaces Commerciales),
- Intégralité de l'IFER (Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux)
- Et le cas échéant compensation relais de l'État pour combler la différence du produit de ces taxes avec les recettes de la TP de 2009.

Après une période transitoire en 2010 où les collectivités locales ont cessé de percevoir la TP et ont reçu une compensation relais, en 2011, les collectivités locales doivent percevoir directement la CET, dont le montant total devrait couvrir 69 % de l'ancienne TP perçue (champ 2010). La dotation de compensation de la réforme de la TP (DCRTP) est versée par l'État aux collectivités qui subissent des pertes de ressources du fait de la réforme. Cette dotation permet de compenser l'intégralité des pertes uniquement au niveau global de la catégorie de collectivité mais pas individuellement, d'où la mise en place des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR).

A savoir pour les communes en intercommunalité : la CET est perçue par la structure intercommunale. La partie revenant à la commune est figée à la date d'entrée dans l'intercommunalité et est versée chaque année à travers l'Attribution de Compensation.

En 2011, les contraintes actuelles sur les finances publiques et les mesures spécifiques au secteur local (gel des dotations, réforme fiscale, transfert de charges, renforcement de la péréquation, moratoire sur les normes...) se traduiront par plus de rigueur dans les budgets locaux et se prolongeront au cours des années suivantes.

Le projet de réforme des collectivités territoriales crée également des inquiétudes sur l'avenir des collectivités locales et sur leurs ressources.

Dans ce contexte, il est nécessaire de se poser la question du choix, entre une attitude de précaution ou de crainte qui consisterait à ralentir les opérations et une démarche volontariste de poursuite des équipements structurants pour la commune et concourant ainsi, en même temps, à la relance de l'économie locale.

II. LE CONTEXTE DE LA COMMUNE

En 2011, le fait le plus marquant pour la commune de Saint-Jory est son intégration à la Communauté Urbaine du Grand Toulouse et la dissolution de la Communauté de Communes Hers et Garonne.

Ce qui change pour Saint-Jory :

Certaines compétences précédemment gérées par la CCHG ont été transférées vers la CUGT, d'autres sont revenues à la commune, et enfin, de nouvelles compétences ont été transférées à la CUGT.

Le tableau ci-dessous reprend la liste de ces compétences :

	Compétences COMMUNE 2011	Compétences CUGT 2011
Compétences COMMUNE 2010	État civil, actions sociales, écoles...	Service incendie, Eau, Assainissement, Transports, Urbanisme.
Compétences CCHG 2010	Entretien des espaces verts, Accompagnement à l'emploi, Repas des personnes âgées, prestations du SIV (banque de données territoriales, rédaction des actes administratifs, instruction des permis de construire, chantiers d'insertion...)	Voirie, Déchets, PLH, Développement Économique

Ce transfert de compétences à la CUGT se traduit par un transfert de charges :

- Celles dites à financement spécialisé : eau, assainissement et ordures ménagères. Au sujet des ordures ménagères, la redevance spéciale est supprimée. Le Grand Toulouse va appliquer une TEOM qui équilibrera la charge transférée par Saint-Jory.
- Celles dites à financement mixte : voirie, pluvial etc.

Les charges transférées sont calculées sur la base de l'évaluation des coûts nets en fonctionnement et nets en investissement corrigée de la dette récupérable.

Le financement de ces charges transférées se fait par la fiscalité. Le Grand Toulouse récupère la Contribution Économique Territoriale (CET) de la Commune et une partie de la fiscalité ménage.

Les taux d'imposition 2010 de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse étaient les suivants :

- Taxe d'Habitation : 4,02%
- Taxe Foncière sur les propriétés bâties : 5,18%
- Taxe Foncière sur les propriétés non bâties : 24,14%
- Cotisation Foncière des Entreprises : 20,18%

Le Grand Toulouse reverse ensuite à la commune une Attribution de Compensation.

Recettes versées à la CUGT	CET + taxes et compensations liées à la réforme de la TP	TH (4,02%)	TF (5,18%)	TFNB (24,14 %)	TEOM
-----------------------------------	---	---------------	---------------	-------------------	------

Retours de la CUGT	<i>Recettes supplémentaires :</i>	Dotation Solidarité Communautaire	Attribution de compensation
	<i>Dépenses en moins :</i>	Charges transférées à la CUGT	

De plus, le Grand Toulouse va aussi percevoir la Taxe Locale d'Équipement issue des demandes de Permis de Construire déposés après le 31 décembre 2010.

Le taux des taxes foncières et d'habitation appliquées par Saint-Jory vont baisser cette année du fait de notre entrée à la CUGT. En effet, la CUGT a une fiscalité propre, ainsi Saint-Jory choisit de baisser ses taux pour que les taux d'imposition 2011 (Commune et Grand Toulouse) appliqués aux ménages soient identiques à ceux de 2010.

Une nouvelle taxe, dite « Taxe Spéciale d'Équipement » (TSE) a été adoptée le 24 mars 2011 par le Grand Toulouse. Elle permettra d'abonder l'Établissement Public Foncier Local pour la réalisation de réserves foncières. Il s'agit de permettre une meilleure maîtrise du foncier et de freiner la spéculation immobilière.

Les personnes concernées par cette taxe sont les contribuables assujettis à la taxe d'habitation, aux taxes foncières et à la cotisation foncière des entreprises. Le montant annuel moyen se situe entre 15 et 20 € par foyer fiscal. Seront exemptés ceux qui ne paient pas la taxe d'habitation mais aussi les personnes aux ressources limitées qui habitent des logements sociaux mais paient quand même une taxe d'habitation. Avec la TSE, l'impact sur les ménages est de 45 % contre 55 % pour les entreprises.

Les taux de cette TSE sont les suivants :

- Taxe d'Habitation : 0,33%
- Taxe Foncière sur les propriétés bâties : 0,42%
- Taxe Foncière sur les propriétés non bâties : 1,80%
- Cotisation Foncière des Entreprises : 1,99%

Afin de ne pas impacter plus les ménages cette année du fait de la création de cette nouvelle taxe, la commune de Saint-Jory propose de ne pas augmenter ses taux d'imposition. La seule variation sera due à l'augmentation des bases (État) et à l'application du taux de la TSE (Grand Toulouse).

Présentation succincte du budget de la CUGT

Le budget 2011 de la CUGT est de 906 millions d'€ répartis comme suit :

- 254 M€ d'investissements (60% déplacements, 22% développement économique et urbain)
- 349 M€ d'actions communautaires (35% transports et voirie, 30% déchets et propreté...)
- 289 M€ reversés aux communes
- 14 M€ d'annuités

III. ANALYSE DE LA SITUATION FINANCIÈRE ET FISCALE DE LA COMMUNE

Les ratios budgétaires présentés dans le tableau (annexe n°1) mis à jour chaque année permettent de situer la commune de Saint-Jory par rapport aux communes de même strate. Ces comparaisons s'effectuent sur la base des données 2009 disponibles sur le site du Ministère de l'Économie et des Finances.

Le constat est le suivant : la Commune de Saint-Jory dispose de recettes réelles de fonctionnement à peu près identiques aux communes de strate équivalente (952 € par Saint-Joryens contre 946 € par habitant d'une commune de 3500 à 5000 habitants).

Les recettes liées aux impôts locaux sont aussi sensiblement équivalentes (363 € par Saint-Joryens contre 341 € par habitant d'une commune de même strate).

Par contre, les recettes liées aux Dotations sont très inférieures à celles reçues par les communes de même strate (129 € par Saint-Joryens contre 190 € par habitant d'une commune de même strate). Cela montre donc un certain dynamisme de la commune afin de maintenir un niveau de recettes important.

En parallèle, la Commune dépense légèrement plus que les communes de strate équivalente, tout en limitant ses dépenses de personnel et charges financières (833 € par Saint-Joryens contre 848 € par habitant d'une commune de même strate).

Évolutions 2008-2010

Dépenses de fonctionnement : (Annexe n°2)

Nous constatons pour l'année 2010 une progression de 8% des dépenses par rapport à l'année 2009. Cela est principalement dû à l'augmentation des charges courantes du fait de :

- l'augmentation des coûts énergétiques : combustibles et carburants
- travaux de la cuisine centrale : location d'une cuisine provisoire et contractualisation d'une assurance dommage ouvrage
- nombreux problèmes informatiques
- l'obligation de mettre en place un Document Unique pour les risques professionnels

Recettes de fonctionnement : (Annexe n°3)

Elles ont aussi progressé de 9% en 2010. Cela vient principalement du virement de l'excédent de la section de fonctionnement de l'exercice et de la revalorisation de l'Attribution de Compensation liée à l'entrée dans la CUGT.

Dépenses et Recettes d'investissement : (Annexes n°4 et 5)

Conformément au budget, les dépenses d'investissement ont progressé de 28%.

Cette année 2010 a été marquée par la réalisation d'importants travaux en investissement (2 993 323,25 €) dont voici les principaux :

- Construction de l'école maternelle du Canal des 2 Mers et du centre de loisirs « La Palanque », avec acquisition de mobiliers et de matériels informatiques et bureautiques : 1 961 534 €
- Construction de la cuisine centrale et acquisition de matériels : 779 215 €
- Travaux de voirie : aménagement route de St Caprais, Route de St Sauveur, RD820, Place Ivan Paul Lafont etc., incluent la maîtrise d'œuvre et/ou la réalisation des travaux : 65 239 €
- Acquisition de matériels pour les services techniques : 36 966 M€
- Reconstruction du local associatif du Lac Jacquepoul : 26 152 €
- Acquisition d'un véhicule pour la Police Municipale : 15 326 €

Ces investissements ont été financés en partie par l'autofinancement, les subventions et l'emprunt. La politique de financement consistant à répartir ces trois niveaux de recettes d'investissement de manière équitable a été entièrement respectée cette année :

- près de 1 000 000 € de subventions
- près de 1 000 000 € d'emprunt
- près de 900 000 € d'autofinancement

Evolution de la dette (Annexe n°6)

La dette de Saint-Jory s'élève fin 2010 à 796,95 € par habitant, contre 693,76 € en 2009. Cette différence est principalement due à la contraction de deux emprunts pour la construction de l'école maternelle et la construction de la cuisine centrale.

En 2010, la dette a augmenté de près de 700 000 euros pour un patrimoine qui a augmenté de 3 millions d'euros.

Evolution de la fiscalité (Annexe n°7)

La commune de Saint-Jory ne dispose que des 3 taxes sur les ménages (TH, TF, TFNB), la Taxe Professionnelle, aujourd'hui Contribution Économique Territoriale, était perçue entre 2006 et 2010 par la Communauté de Communes Hers et Garonne.

Aujourd'hui, depuis le 1er janvier 2011, nous avons intégré la Communauté Urbaine du Grand Toulouse, donc, comme nous l'avons vu plus haut, la CET ainsi qu'une partie des 3 taxes ménages seront perçues par la CUGT.

Le produit fiscal sur les ménages en 2010 est de 1 854 795 euros, soit une augmentation de 4,8% du produit perçu en 2009. Cette augmentation du produit perçu s'explique par une augmentation des bases (TH +4,02%, TF 4,8%, TFNB 0,04%) et par une faible progression des taux d'imposition votés en 2010 (+0,79% pour TH, +0,8% pour la TF).

IV. PRÉSENTATION DES ÉLÉMENTS MAJEURS DU BUDGET PRIMITIF 2011 ET DU PLAN PLURIANNUEL D'INVESTISSEMENT

Le Budget Primitif 2011 qui sera soumis au vote à la fin du mois d'avril, assurera comme pour les années passées :

- une maîtrise rigoureuse des dépenses de fonctionnement et notamment de la masse salariale et des charges de gestion courante
- un niveau élevé d'autofinancement des investissements, afin de limiter le recours à l'emprunt

Pour ce budget 2011, il est proposé de mettre en œuvre un Plan Pluriannuel. Cette programmation pluriannuelle qui doit correspondre aux capacités financières mais aussi être en cohérence avec le projet politique permettra d'échelonner dans le temps la réalisation de chaque programme (d'investissement mais aussi de fonctionnement) et les flux financiers qui y seront associés. Dans le cadre de ce budget 2011 seront soulignés certains points relatifs aux réalisations prévues cette année, tant pour la section de fonctionnement que pour celle d'investissement.

RECETTES 2011 :

Le niveau des recettes 2011 est maintenu, voire plus élevé du fait de :

- L'auto-financement qui s'élève à environ 700 000 € du fait de :
 - l'excédent de fonctionnement 2010
 - la revalorisation des bases TP 2001-2006
 - l'augmentation de l'attribution de la compensation liée à l'entrée dans la CUGT
- Toutes les importantes opérations d'investissement seront financées en partie par nos partenaires institutionnels : Conseil Général par le biais de subventions, l'État par le biais de la Dotation d'Équipement des Territoires Ruraux (DETR).
- La poursuite du versement du Fonds de Compensation de la TVA en fonction des investissements de l'année N-1

DEPENSES 2011 :

En section de fonctionnement, les dépenses, déjà bien maîtrisées, devront faire l'objet d'encore plus d'optimisation du fait du contexte national et du désengagement de l'État. Une politique d'économie des coûts de fonctionnement va être accentuée au travers d'un audit des frais généraux et la mise en œuvre de nouvelles procédures de marchés publics pour les fournitures d'entretien, fournitures administratives et produits alimentaires.

Cependant, il est prévu une augmentation des articles concernant les dépenses énergétiques du fait de l'augmentation des coûts et de l'ouverture de la nouvelle école.

Les dépenses liées à l'alimentation ont aussi été augmentées du fait de l'accroissement du coût des matières premières, mais aussi du fait de l'augmentation du nombre de repas préparés (portage + repas scolaires) et de la volonté municipale d'introduire un repas bio par mois ainsi que du pain bio toute l'année (coût 10 000 €).

Les charges du personnel seront légèrement augmentées pour respecter « le Glissement Vieillesse Technicité » et l'accroissement d'effectifs (un poste supplémentaire au service administratif, à la restauration municipale, au service technique (transfert CCHG), remplacement d'un congé maternité, titularisation de deux agents et hausse du temps de travail hebdomadaire à la bibliothèque).

Quelques opérations d'investissement reportées du budget 2010 seront réalisées :

- Rénovation du club-house de foot à la maison des associations : 62 000 €
- Installation d'une aire de jeux à l'école maternelle du Canal : 47 000 €
- Fin de l'acquisition des terrains du Collège : 60 193 €
- Réserves foncières (logements sociaux, zone économique « Les cabanes ») : 213 000 €

En outre, un certain nombre de nouveaux projets pourraient être initiés en 2011 et faire l'objet d'une programmation pluriannuelle.

- Rénovation de l'Église – estimation maîtrise d'œuvre et travaux : 1 149 000 €
- Construction du Gymnase du Collège – estimation maîtrise d'œuvre et travaux : 2 800 000 €
- Urbanisation du centre – Aménagement Place Ivan Paul Laffont : estimation maîtrise d'œuvre et travaux : 1 037 000 €
- Esplanade du centre – estimation maîtrise d'œuvre et travaux : 904 000 €
- Extension de l'école primaire, construction de 3 classes : 630 000 €

Les montants mentionnés sont prévisionnels et exprimés TTC.

Pour information, les investissements pris en charge par la CUGT sont les suivants :

- Cimetière – création d'un columbarium – estimation maîtrise d'œuvre et travaux : 24 000 €
- Amendes de police et pool routier – estimation maîtrise d'œuvre et travaux : 904 000 €
- Extension de la station d'épuration

GLOSSAIRE

Moyenne de la strate : Saint-Jory appartient à la strate des communes de 3500 à 5000 habitants

Section de fonctionnement / Section d'investissement : La section de fonctionnement enregistre les opérations courantes qui se renouvellent régulièrement et constituent des charges et des produits à caractère définitif (charges de personnel, fournitures, intérêts des emprunts, prestations servies, etc.)

La section d'investissement retrace les opérations relatives au patrimoine de la Ville (acquisitions, vente, travaux...). Ces opérations sont souvent étalées sur plusieurs années et, aux côtés de l'autofinancement, l'emprunt peut concourir à leur financement.

Capacité d'Autofinancement (CAF) : La CAF mesure la capacité de la collectivité à dégager des recettes pour le financement de ses investissements, une fois tenus ses divers engagements (de gestion courante, financiers et exceptionnels). Elle est ainsi un gage de son indépendance financière. La capacité d'autofinancement est égale au solde suivant : Recettes réelles de fonctionnement – Dépenses réelles de gestion – Frais financiers.

Excédent brut de fonctionnement (EBF) : L'excédent brut de fonctionnement correspond au solde entre les produits (impôts et taxes, subventions, etc.) et les charges de gestion courante (personnel, achats, contingents versés, etc.). Il évalue la capacité de la collectivité à dégager, sur sa gestion courante, un excédent : il ne prend pas en compte la politique financière, ni l'impact des opérations exceptionnelles. L'EBF peut être assimilé à l'excédent brut d'exploitation d'une entreprise.

Fonds de roulement : Au 31 décembre, le fonds de roulement équivaut au fonds de roulement au 1er janvier, auquel vient s'ajouter le solde budgétaire propre à l'exercice, soit la différence entre les titres de recettes et les mandats émis au cours de l'exercice considéré. C'est un stock de moyens financiers disponibles pour des mandatements.

Capacité de désendettement : La capacité de désendettement exprime la durée nécessaire pour rembourser complètement sa dette en y consacrant la totalité de la capacité d'autofinancement (CAF). Mesurée en années, elle est égale au rapport entre l'encours de dette au 31 décembre et la CAF dégagée au cours de l'exercice considéré. La Capacité de désendettement de Saint-Jory est légèrement supérieure à 6 années.

Potentiel Fiscal : Le potentiel fiscal est égal au produit des bases des quatre taxes directes de la commune multipliées par les taux moyens nationaux de l'ensemble des communes. Il mesure la richesse potentielle de la collectivité.

ANNEXES

Annexe n°1 : Analyse des équilibres fondamentaux – Données 2009 – Budget principal

Annexe n°2 : Evolution des dépenses de fonctionnement depuis 2008

Annexe n°3 : Evolution des recettes de fonctionnement depuis 2008

Annexe n°4 : Evolution des dépenses d'investissement depuis 2008

Annexe n°5 : Evolution des recettes d'investissement depuis 2008

Annexe n°6 : Evolution de la dette

Annexe n°7 : Evolution de la fiscalité

INDEX

Introduction.....	1
I. Le contexte économique budgétaire national.....	1
Les comptes des collectivités locales.....	2
Les principales mesures prévues dans la Loi de Finances concernant les collectivités locales pour 2011.....	2
II. Le contexte de la commune.....	4
III. Analyse de la situation financière et fiscale de la commune.....	6
Évolutions 2008-2010.....	6
IV. Présentation des éléments majeurs du budget primitif 2011 et du plan pluriannuel d'investissement	8
Glossaire.....	10
Annexes.....	11
Index.....	12