



# DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2014

## 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 2014 s'inscrit encore dans la période de crise économique et financière, qui a débuté en 2008. L'année 2013 a été marquée par une nouvelle période de croissance atone et de dégradation du marché du travail. Il en découle des conséquences sociales qui impactent les budgets des collectivités locales.

### Quelques indicateurs économiques:

- L'INSEE a annoncé une **croissance légèrement positive** en 2013. En moyenne annuelle, la croissance est de +0,3 % en 2013, après une stagnation en 2012. Les prévisions pour 2014 sont modestes, avec +0,9 %.
- **L'inflation** devrait encore être faible en 2014 (+1,3%), après être passée sous la barre des 1% en 2013 (+ **0,9%**).

Mais l'inflation supportée par les communes reste plus élevée que celle supportée par les ménages. Entre 1999 et 2012, l'indice des prix des dépenses communales évolue en moyenne de 2,3% par an, contre 1,7% pour l'inflation hors tabac.

Cette évolution est notamment portée par la hausse du prix des dépenses de personnel en raison de l'augmentation du taux de la contribution employeur due à la CNRACL.

L'augmentation de la TVA de 19,6% à 20%, de 7% à 10% va aussi avoir un impact pour les dépenses des collectivités territoriales.

- **La dette publique** continue d'augmenter et atteint 93,5% du PIB en 2013, les prévisions les plus optimistes annoncent **95,1% du PIB** en 2014.
- Enfin, la Loi de Finances 2014 continue son objectif de réduction du **déficit public** et prévoit de le ramener à **3,6% du PIB** d'ici fin 2014, **4,3 % du PIB** en 2013, contre 4,8% en 2012.

### Les comptes 2013 des collectivités locales

(Source : « Note de conjoncture sur les finances locales. Tendances 2013 et Perspectives », La Banque Postale)

#### **Un niveau d'investissement inégalé malgré une nouvelle baisse de l'épargne brute**

Fortes d'un niveau d'investissement hors remboursement de la dette de 25,9 milliards d'euros en 2013 (le plus élevé jamais enregistré) les communes confirment leur rôle de premier investisseur public. Ces investissements sont essentiellement constitués de dépenses d'équipement (90 %) et plus marginalement de subventions versées aux autres collectivités locales (principalement les groupements) ou à des personnes de droit privé.

En 2013, les investissements communaux progressent de 2,9 %, une croissance relativement faible au regard des évolutions observées lors des dernières années pleines de mandat. Cette évolution modérée résulte de marges de manœuvre financière réduites et du relais croissant assuré par les intercommunalités sur certains projets structurants.

**L'épargne brute des communes** (solde de la section de fonctionnement) finance l'équivalent de près de la moitié des investissements. Cette part est en repli sur les dernières années, compte tenu d'une baisse du niveau d'épargne depuis deux ans. L'épargne brute diminue en effet de 1,1 % en 2013, après - 1,9 % en 2012, conséquence d'un effet de ciseaux entre les dépenses et les recettes courantes constaté à partir de 2012.

#### **Une croissance ralentie des recettes courantes**

Les recettes de fonctionnement connaissent une progression faible en 2013, + 1,4 %, après une année 2012 déjà peu dynamique (+ 1,5 %), sous l'effet d'une croissance limitée des recettes fiscales et de dotations stables.

**Les recettes fiscales**, principal poste de ressources (60 % des recettes courantes), enregistrent une progression de 1,8 %. La dynamique des bases (+ 3,0 % pour la taxe d'habitation et + 3,1 % pour la taxe foncière sur les propriétés bâties) est en effet contrebalancée par une évolution minime de la pression fiscale à laquelle s'ajoutent des transferts de fiscalité en direction des groupements à fiscalité professionnelle unique. Parallèlement, les droits de mutation à titre onéreux accusent un repli de plus de 9 %, identique à celui de 2012.

**Les dotations de fonctionnement** subissent le gel des concours financiers de l'État mis en œuvre en 2011. Individuellement les évolutions de dotations sont cependant très disparates. Ainsi, certaines communes parmi les plus défavorisées, bénéficiant de dotations de péréquation, voient cette ressource progresser alors que d'autres observent une baisse sensible.

#### **Des dépenses courantes plus dynamiques que les ressources**

**Les dépenses de fonctionnement** des communes progressent de 1,9 % en 2013 soit un rythme légèrement plus faible qu'en 2012 (+ 2,2 %).

Ces dépenses sont essentiellement tirées à la hausse par **les frais de personnel**, principal poste de dépenses. Avec une évolution de + 2,3 %, ils contribuent pour près des deux tiers à la croissance des

dépenses de fonctionnement. Plus qu'à une hausse des effectifs, cette évolution est due à différentes mesures décidées au niveau national. La hausse du taux de la contribution employeur due à la CNRACL ou encore les revalorisations des plus bas salaires de juillet 2012 et janvier 2013 ont ainsi entraîné un coût supplémentaire d'environ 350 millions d'euros.

À l'inverse, l'évolution du poste **achats et charges externes**, fortement corrélée à la hausse des effectifs et à l'évolution des prix, est en net ralentissement en 2013 (+ 1,4 %, après + 2,8 %).

**Les intérêts de la dette** (2,3 milliards d'euros) progressent très faiblement (+ 0,9 %), le niveau bas des taux se conjuguant à une hausse modérée de l'encours de dette ces dernières années.

### **Un recours à l'emprunt limité**

Pour financer leurs investissements, outre l'épargne brute, les communes disposent de recettes d'investissement hors emprunt peu dynamiques ces dernières années (+ 1,3 % en 2013).

Elles comprennent notamment **les dotations et subventions** en provenance de l'État (dont le FCTVA), d'autres collectivités, de fonds européens ou d'établissements publics.

Alors même que l'épargne diminue, que les subventions stagnent et que les dépenses d'investissement augmentent, les communes s'endettent moins en 2013 qu'en 2012, dans un contexte apaisé en matière d'accès au financement bancaire. Les emprunts sont en baisse de 5,5 %. Cette limitation du recours à l'emprunt est rendue possible en 2013 par un prélèvement sur le fonds de roulement (trésorerie). Ce dernier a augmenté en 2011 et 2012 grâce à une mobilisation anticipée d'emprunts nouveaux. Au final, **l'encours de dette** des communes est en hausse de 1,5 %, après +2,4 % en 2012.

## *Les principales mesures prévues dans la Loi de Finances concernant les collectivités locales pour 2014*

### **Les dotations**

Depuis 2011, l'État a décidé de ne plus augmenter en valeur les crédits alloués aux collectivités locales. Pour compléter ce gel des concours financiers, il institue une participation des collectivités locales au redressement des comptes publics de 1,5 M€ en 2014 et 1,5 M€ de plus en 2015.

Pour la première fois, l'Etat diminue donc fortement ses dotations aux collectivités locales.

Cette réduction porte essentiellement sur la DGF, en repli de 3,3% en 2014. Cette baisse sera portée à 56% par le bloc communal (minoration de 588 millions d'€ pour les communes et de 252 millions d'€ pour les EPCI).

Cette diminution des dotations implique une baisse des recettes, qui équivaut à près de 4% de l'épargne brute 2013 des collectivités locales, ou à 2,8% de leurs dépenses d'investissement.

### **La fiscalité**

La revalorisation forfaitaire des bases voté en Loi de Finances est à hauteur de 0,9% (était de 1,8% en 2012 et 2013).

Les compensations de la fiscalité continuent de baisser de 22% en moyenne.

### **La péréquation horizontale**

Un Fonds de Péréquation des Recettes Fiscales Intercommunales et Communales (FPIC) a été mis

en place par la Loi de Finances pour 2012. Ce Fonds de péréquation consiste, au niveau d'un ensemble intercommunal, à mesurer la richesse des communes membres et de l'EPCI et de rééquilibrer les ressources des collectivités entre elles. Il a permis en 2012 de redistribuer 150 millions d'euros et en 2013, 360 M€. L'objectif de péréquation a été fixé en 2014 et 2015 à respectivement 570 puis 780 millions d'euros. En 2016, il atteindra 1 milliard d'euros.

De nouvelles modifications ont été apportées à son fonctionnement pour 2014, après des ajustements importants réalisés en 2013. Ces modifications portent sur les modalités de calcul des prélèvements (hausse des plafonds et de la pondération sur le critère du revenu) et sur les règles de répartition des prélèvements et des attributions au sein des ensembles intercommunaux (hausse du seuil d'éligibilité).

### Autres mesures impactant les budgets des communes

#### **L'augmentation du taux de TVA**

Le taux de TVA passe de 19,6% à 20% en 2014.

Afin de compenser cette augmentation, le taux du fonds de compensation de TVA passe de 15,482% à 15,671% pour les dépenses d'investissement réalisées à partir du 1er janvier 2014. Cependant, les dépenses de fonctionnement ne sont pas concernées par cette compensation.

#### **Reconduction du fonds d'accompagnement de la réforme des rythmes scolaires pour une année supplémentaire**

La dotation représente 50 € par élève, majoré de 40 € pour les communes urbaines ou rurales bénéficiant de la DSU (ce qui n'est pas le cas de Saint-Jory).

## II. LE CONTEXTE DE LA COMMUNE – LE BUDGET DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE TOULOUSE MÉTROPOLE

Le budget principal 2014 de la Communauté Urbaine de Toulouse Métropole est de 1 229,54 millions d'euros principalement répartis comme suit :

- 255 M€ d'investissements
- 423 M€ d'actions communautaires (32% transports et voirie, 29% déchets et propreté...)
- 295,6 M€ reversés aux communes (Attribution de Compensation et Dotation de Solidarité Communautaire)
- 37,4 M€ d'annuités

Les crédits d'investissement proposés dans le budget 2014 de la CUTM concernent **quatre volets** :

1/ Les **enveloppes locales et d'espace public** (25%) qui englobent notamment les projets voiries des 37 communes membres.

2/ Les **programmes annuels récurrents** nécessaires à l'exercice des compétences (5%) qui englobent les dépenses liées au fonctionnement des services et la participation au capital de l'Agence France Locale

3/ Les **grands équipements du territoire métropolitain** (31%) qui englobent :

- le Parc des expositions
- le site Montaudran Aérospatial
- le Grand Parc Garonne
- la participation au financement de la LGV
- les différentes opérations d'aménagement (Oncopole, Andromède, ZAC Garonne...)
- les opérations d'aménagement solidaires (pour les quartiers)
- les grands projets urbains (Gare Matabiau, Aéroscopia, Mix Art Myrys, Stadium...)

4/ Les **politiques publiques** (39%) qui comprennent l'enseignement et la recherche, l'habitat, l'amélioration des déplacements, les déchets et la propreté, les actions d'environnement, le cadre de vie et les interventions en matière de développement économique.

Enfin, **une part importante des recettes de la CUTM est reversée aux 37 communes** membres, afin que chacune, quelque soit sa taille et sa richesse, ait les moyens de mener ses politiques communales.

### **III. PRÉSENTATION DES ÉLÉMENTS MAJEURS DU BUDGET PRIMITIF 2014**

Le Budget Primitif 2014 qui sera soumis au vote début mai, assurera :

- une maîtrise rigoureuse des dépenses de fonctionnement et notamment de la masse salariale et des charges de gestion courante (efforts sur les consommations et renforcement de la politique achat)
- un niveau élevé d'autofinancement des investissements, afin de limiter le recours à l'emprunt

#### **Les objectifs qui guident ce BP 2014 :**

- Préserver et développer la qualité de vie
- Conforter et moderniser les infrastructures (rénovation de bâtiments et développement de nouveaux équipements)
- Favoriser une politique culturelle et sportive ambitieuse pour tous
- Maintenir une politique sociale dynamique (développement du centre social)
- Développer le service public communal en faveur d'une ville pour tous
- Poursuivre la politique de réserves foncières
- Mettre en place la semaine à 4,5 jours

Pour ce budget 2014, aucun Plan Pluriannuel d'Investissement ne sera mis en œuvre. En effet, la nouvelle équipe municipale souhaite pour cette première année de mandat prendre la mesure de l'ensemble des services et des équipements municipaux pour travailler sur les projets à venir.

#### **RECETTES 2014 :**

Le niveau des recettes 2014 diminue du fait de :

- La baisse des subventions de nos partenaires institutionnels, notamment le Conseil Général.
- La part de la dette récupérable qui diminue notre AC de 18 087 € /an jusqu'en 2026.
- La diminution de la Dotation Forfaitaire (-2,5%) et de la Dotation Nationale de Péréquation (-10%)
- La baisse des produits perçus pour les redevances des services périscolaires et des services à caractère social

Les projets d'investissement prévus pour cette année seront financés en nous appuyant uniquement sur l'auto-financement qui s'élève à environ 2 689 973 € et comprend :

- une partie de l'excédent de fonctionnement 2013
- l'excédent d'investissement 2013
- le versement du Fonds de Compensation de la TVA
- les produits liés à la vente des terrains

#### **DEPENSES 2014 :**

##### **Section Fonctionnement**

Les dépenses devront faire l'objet d'encore plus d'optimisation du fait du contexte national et du désengagement de l'État.

Cependant, il est prévu une augmentation des articles concernant les dépenses énergétiques, d'eau et d'assainissement du fait de l'ouverture du nouveau gymnase et de la création du parc urbain.

Les dépenses liées à l'alimentation continuent de croître du fait de l'augmentation des effectifs et en prévision de la mise en place de la semaine à 4,5 jours.

Le poste « Prestations de services » est augmenté pour prendre en compte le surcoût lié à la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires.

Le poste « Assurances » est augmenté du fait de la contractualisation de l'Assurance Dommage Ouvrage pour la construction du Gymnase.

Les dépenses liées aux fêtes et cérémonies ont été augmentées afin d'y prévoir l'organisation de manifestations lors d'Halloween et lors des fêtes de Noël.

Les dépenses liées aux contributions aux organismes de regroupement augmentent du fait de plusieurs facteurs :

- nombreux travaux engagés par le SDEHG (parc urbain, place Ivan Paul Lafont, Gymnase...),
- forte augmentation de la participation au SSTOM (traitement des lixiviats plus importants suite aux fortes intempéries de l'an passé),
- frais de portage à verser à l'EPFL suite aux acquisitions réalisées

La contribution de la commune au budget du CCAS augmente afin de prendre en compte l'augmentation des frais de personnel (reclassements indiciaires, augmentation cotisations Urssaf et caisses de retraite).

L'article « Subvention aux associations » va être augmenté afin de prévoir la mise en place de la Carte Pass Sport Culture.

Le chapitre « Atténuation des produits » est fortement impacté du fait de l'augmentation :

- des pénalités pour constat de carence sur le non respect du taux de logements sociaux (+51%)
- du prélèvement lié au FPIC (+56%)

Les charges du personnel seront augmentées pour respecter « le Glissement Vieillesse Technicité », les reclassements indiciaires, l'augmentation des cotisations médecine du travail, des cotisations Urssaf et des cotisations caisse de retraite, et le recrutement d'un agent pour l'entretien du nouveau gymnase (20h hebdo).

Enfin, les frais liés aux remboursements des emprunts augmentent aussi fortement du fait des emprunts contractés l'an passé pour couvrir les investissements réalisés.

## **Section Investissement**

Des opérations d'investissement engagées en 2013 seront poursuivies :

- Finalisation des travaux d'urbanisation du RD820 et de la place I.P. Lafont (versement du fonds de concours communal)
- Finalisation des travaux du nouveau gymnase
- Aménagement du centre social dans le bâtiment chemin de la Plaine

En outre, il est prévu :

- Installation d'aires de jeux au parc urbain, au lotissement Moulin à vent et à Beldou
- Réserve foncière et études de la future salle des fêtes
- Aménagement et équipement de bureaux pour les élus au dessus de la Poste
- Installation de climatisation à la mairie
- Renouvellement du serveur mairie et mise en réseau des sites distants
- Acquisition d'une épareuse
- Rénovation des menuiseries à l'école maternelle du Lac (2ème tranche)
- Aménagement de locaux municipaux (logements d'urgence, police municipale)
- Rénovation des sanitaires au Centre socio-culturel et mise en conformité de l'installation électrique
- Mise en conformité sécurité du Foyer Rural
- Acquisition d'un nouveau lave-vaisselle à la restauration scolaire

Enfin, il est prévu de rembourser une partie du prêt relais qui avait été contracté pour l'achat des terrains Sarlaboux, pour un montant d'environ 340 000 €