

Conseil municipal du 06 mars 2014

Débat d'orientation budgétaire (DOB) relatif à l'exercice 2014.

Avant d'exposer des éléments de rétrospective financière de la Commune, M. MIERSMAN, Adjoint au maire délégué aux finances présente le contexte économique et réglementaire dans lequel s'inscrit le débat sur les orientations budgétaires au titre de l'exercice 2014.

L'élaboration du budget est, depuis quelques années maintenant, contrainte par le contexte économique mondial marqué par la crise des dettes souveraines, et ses effets sur les déficits publics.

La loi de finances pour 2014 privilégie des hypothèses qui évoquent une sortie progressive de la crise, sur la base d'une prévision de croissance de 0,9 % du PIB pour cette année, ce chiffre étant désormais validé par l'exécutif européen dans le cadre d'un droit de regard sur les budgets nationaux.

Dans le cadre du pacte de confiance et de responsabilité entre l'État et les collectivités locales, le gouvernement a fixé pour 2014 un objectif d'économies des dépenses publiques de 15 milliards d'euros réparties et partagées entre l'État, les collectivités locales et la sphère sociale. La participation à la réduction des dépenses publiques prend ainsi la forme d'une baisse de 1,5 milliard d'euros des concours financiers de l'État aux collectivités. Cette baisse est imputée sur la dotation globale de fonctionnement (DGF) et se poursuivra en 2015, et très probablement en 2016.

Ainsi, au niveau national, la DGF subit une diminution de 3,3% par rapport à l'année 2013. En outre, l'État réduit les enveloppes de compensation de la fiscalité locale pour abonder d'autres dotations comme la Dotation de Solidarité Urbaine et de Cohésion Sociale, laquelle augmente de 60 millions d'euros.

D'autres mesures viennent restreindre l'autonomie financière des collectivités locales comme la modification des critères de contribution au Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et au Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF) ; l'aménagement de la Cotisation Foncière des Entreprises (CFE) instituant de nouveaux plafonds de base minimum selon les chiffres d'affaires ; le prélèvement sur la DGF pour les communes concernées par la création de la métropole du Grand Paris ; l'entrée en vigueur de la hausse des taux de TVA et la mise en oeuvre de la refonte des rythmes scolaires.

L'évolution de la situation financière de la Commune de 2008 à 2013

En ce qui concerne le **budget principal** de la Commune, les recettes de fonctionnement progressent de 10,6 %, à un rythme annuel moyen de 1,8%, du fait

du produit des impôts et taxes qui évolue de 11,2 % mais qui, depuis la réforme de la fiscalité de 2010, est progressivement constitué de compensations versées par l'État.

Depuis cette réforme, le produit des impôts est davantage tiré par le dynamisme des impôts issus des ménages, en lien avec l'évolution de l'assiette imposable, que par celui des entreprises. Ainsi la part de la fiscalité « entreprises » ne représente plus que 25% du total des produits de la fiscalité locale contre près de la moitié auparavant.

Sans une réforme de fond de la fiscalité tout juste entreprise par le Gouvernement ou l'aboutissement rapide des réformes sur la révision des valeurs locatives déjà engagées, les marges de manoeuvre se réduisent. Pour autant, les taux communaux de fiscalité restent inchangés depuis 2010, les augmentations correspondant uniquement au cumul des taux départemental et communal que la loi de finances pour 2010 a transférés en compensation de la suppression de la taxe professionnelle.

Pour ce qui est des dotations de l'État, si elles affichent une progression de 5,3 % sur la période considérée, des baisses sont néanmoins intervenues ces deux dernières années, à hauteur de 2,2 % chaque année.

Quant aux dépenses de fonctionnement, celles-ci ont augmenté de 17,1 % au cours de la période considérée. Les dépenses de personnel ont notamment progressé de 1,4 % par an confirmant une maîtrise de la masse salariale alors que le service rendu aux habitants s'étoffe. Ainsi, sous l'effet d'une démarche constante d'optimisation des dépenses, la progression des dépenses de gestion reste modérée soit +4,4 % par an alors que plusieurs équipements ont été réalisés sur cette période. Les charges financières ont en conséquence enregistré une hausse au regard de l'investissement mis en oeuvre.

Le ratio des dépenses de fonctionnement par habitant s'élève en 2012 à 1 548 € à Noisy-le-Grand contre 1 886 € en moyenne dans les communes de 50 000 à 100 000 habitants n'appartenant à aucun regroupement.

Cette maîtrise des dépenses de fonctionnement permet de dégager un niveau d'épargne nette remarquable puisqu'il atteint la somme de 298 € par habitant en 2012 alors que la moyenne des villes de la même strate se situe à 65 €. L'autofinancement reste ainsi un mode de financement privilégié pour mener le programme d'investissement.

Quant à l'encours de dette relatif au budget principal, sa progression est notable au cours des derniers exercices dans la mesure où la Commune a mobilisé de nouveaux emprunts pour permettre le financement du programme d'investissement prévu. Ainsi, l'encours de dette atteint le niveau de 155 M€ au 31 décembre 2013, portant le ratio de l'encours de dette bancaire par habitant à 2 441 euros.

Toutefois, le ratio retraçant la capacité de désendettement (*) demeure particulièrement bas puisque un peu plus de 4 années serait nécessaire à la Commune pour rembourser intégralement le capital de la dette, en y consacrant la totalité de son épargne brute.

En outre, une part toujours importante de l'annuité de la dette est dédiée au remboursement du capital, soit plus de 70 % de l'annuité réglée en 2013. Le rythme de remboursement du capital restant dû demeure en conséquence très élevé.

La progression des mobilisations d'emprunts constatée depuis 2009 est à mettre en corrélation avec le niveau considérable des dépenses d'équipement réalisées par la Commune. Celles-ci affichent un niveau élevé avec un montant de 1302 € par habitant largement au-dessus de la moyenne de la strate des villes de 50 à 100 000 habitants n'appartenant à aucun regroupement, qui s'établit à 898 € par habitant en 2012.

En ce qui concerne le **budget annexe du service de l'assainissement**, les recettes de fonctionnement ont enregistré une progression de l'ordre de 15 % sur la période de 2008 à 2013. Après une relative stabilité du niveau de redevance d'assainissement perçu, celle-ci a enregistré une progression significative au cours de l'exercice 2013 bien que le tarif de cette redevance soit resté inchangé depuis 2005.

Sur la même période, les charges de fonctionnement se sont contractées sous l'effet de la diminution des charges financières supportées par ce budget.

Quant aux dépenses dédiées à la réhabilitation des réseaux d'eaux usées, il convient de souligner le volume significatif des travaux réalisés en 2013, en complément de la requalification des réseaux d'eaux pluviales portée par le budget principal.

Dans ce cadre, l'encours de dette du budget annexe du service de l'assainissement s'est trouvé réduit permettant la constitution de nouvelles marges de manoeuvre dans la perspective de la mise en oeuvre d'un programme soutenu de requalification des réseaux d'assainissement.

En ce qui concerne le **budget annexe du cinéma Le Bijou**, la progression constante du niveau de fréquentation de cet équipement depuis son ouverture en 2008 se traduit dans la montée en puissance progressive des charges d'exploitation et des produits de billetterie. Le montant de la subvention d'exploitation versée par la Commune a ainsi diminué de manière significative au cours de l'exercice 2013.

S'agissant des dépenses d'équipement, la ville a souhaité favoriser l'équipement numérique de projection cinématographique en dotant les trois salles du cinéma, de projecteurs numériques.

Les orientations de principe pour l'exercice 2014 :

Il est rappelé que la plus grande prudence doit être de rigueur afin de préserver les capacités d'action de la Commune.

- Les recettes de fonctionnement

En ce qui concerne les produits de la fiscalité « **ménages** », la loi de finances a prévu pour 2014 une revalorisation des valeurs locatives de 0,9% à hauteur de la

prévision de l'évolution de l'inflation. Dans l'attente des éléments prévisionnels habituels à la préparation du budget sur l'évolution physique des bases, les simulations retenues s'appuient sur ce taux pour estimer le produit des **impôts « ménages »**.

Quant aux produits de la **fiscalité « entreprises »**, ils se composent de la cotisation foncière des entreprises (CFE) et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Pour ce qui est de la CFE, le nouveau barème issu de la loi de finances et permettant de fixer des montants de base minimum davantage proportionnés aux capacités contributives des redevables, provoquera nécessairement une baisse de produit. Les bases noisédiennes de CFE comportant plus d'un tiers de contribuables soumis à la base minimum, le produit de CFE estimé pour 2014 de cette catégorie de contribuables devrait baisser significativement de l'ordre de 400 K€, ce qui correspond à une contraction de l'ordre de 2,8%.

En ce qui concerne la CVAE, les premières estimations transmises par les services fiscaux laissent apparaître une chute supérieure à 15 % du produit de CVAE pour un grand nombre de collectivités. Des stratégies d'optimisations fiscales associées à des ajustements des modalités de calcul pourraient expliquer ce repli national. Si ces tendances devaient être confirmées, cela pourrait se traduire par une perte de produit de l'ordre de 1,8 M€ pour la Commune.

Enfin, s'agissant de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) ou bien encore de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER), il est prévu de reconduire les montants inscrits en 2013 compte tenu du peu d'éléments de prévision de ces produits.

En ce qui concerne **les dotations de l'État**, l'exercice 2014 verra vraisemblablement débiter un cycle de baisse, après plusieurs exercices de gel de ces dotations. Au niveau national, l'État exprime clairement dans le pacte de confiance et de responsabilité l'objectif de réduction des dépenses publiques à travers la diminution de 1,5 Md€ de ses dotations versées aux collectivités.

Aussi, la Commune devrait supporter une diminution de plus de 1,3 M€, en baisse de plus de 5%, de la Dotation Globale de Fonctionnement qui lui sera notifiée au titre de l'exercice 2014.

Enfin, les communes concernées par la création de la métropole du Grand Paris verront leur dotation forfaitaire prélevée en 2014 et 2015 afin d'alimenter la préfiguration de la métropole. Le montant de cette contribution n'est pas connu à ce jour.

Dans le cadre de la péréquation, la Dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale attribuée à la Commune devrait être d'un montant égal à celui alloué depuis 2009, soit 862 K€, compte tenu de la position de la ville en fin du classement des communes éligibles.

Quant aux fonds de péréquation, qui consistent à transférer une partie des ressources fiscales de collectivités en prélevant celles disposant d'un niveau de

ressources supérieur à la moyenne pour en abonder d'autres moins favorisées, la Commune se trouve être contributrice.

Compte tenu de son profil, elle participe au Fonds de péréquation des recettes fiscales intercommunales et communales (FPIC). Tel que le prévoyait la loi de finances pour 2012, l'enveloppe nationale du fonds est une nouvelle fois renforcée en 2014 puisqu'elle passe de 360 à 570 M€. En outre, la loi de finances pour 2014 a modifié certaines dispositions relatives aux modalités de calcul du prélèvement des contributeurs et de l'éligibilité des bénéficiaires, ce qui est de nature, à potentiel financier équivalent, à favoriser les collectivités qui affichent un revenu par habitant le moins important.

Au vu de ces aménagements, la contribution de la Commune pour 2014 pourrait augmenter dans la même proportion que l'enveloppe nationale, et devrait être de l'ordre de 2,2 M€.

La Commune est également contributrice au Fonds de Solidarité des communes de la Région Ile- de-France (FSRIF). Compte tenu de la progression de ce fonds au niveau national, la participation de la Commune est estimée à 30.750 €.

- L'annuité de la dette

Elle enregistrera une progression de l'ordre de 10% au titre de l'exercice 2014 par rapport au précédent. Son remboursement se traduit par l'inscription de 5 300 000 € au titre des intérêts en section de fonctionnement et 13 976 000 € en section d'investissement pour couvrir l'amortissement en capital. La prise en charge de cette annuité sera assurée par la constitution d'une épargne brute suffisante.

- Les dépenses de fonctionnement

Comme les autres collectivités, dans un contexte de fortes tensions sur l'évolution de ses ressources, la Commune devra prendre en compte, au titre de l'exercice 2014, des dépenses induites par des dispositions d'ordre législatif ou réglementaire au titre desquelles figurent principalement une progression des dépenses de personnel, l'impact de la hausse des taux de TVA sur les services publics locaux, les effets de la refonte des rythmes scolaires.

Ainsi, s'agissant des dépenses de personnel, devra être intégrée la hausse des cotisations au régime de retraite des fonctionnaires territoriaux, pour un montant estimé à environ 300 K€. De même, la refonte des catégories C est valorisée à environ 500 K€ sur année pleine.

La Commune devra également dégager une enveloppe prévisionnelle de l'ordre de 350 K€ destinée à couvrir, sur la période allant de septembre à décembre 2014, les dépenses d'accompagnement de la refonte de l'organisation des temps scolaires.

Parallèlement, dans le cadre de l'accroissement de l'offre de services offerts aux noiséens, le budget primitif 2014 intégrera les crédits destinés à financer sur année pleine l'exploitation du centre aquatique « Les Nymphéas » ou celle de la structure d'accueil de la petite enfance « Les p'tits loups ».

Compte tenu des perspectives de rétrécissement durable des marges de manoeuvre financières, la démarche d'optimisation budgétaire engagée depuis 2011 se confirme comme incontournable, d'autant plus que la collectivité devra se préparer à de nouvelles diminutions des dotations de l'Etat au cours des prochains exercices.

En outre, il est essentiel de préserver une capacité d'autofinancement la plus élevée possible pour limiter le recours à l'emprunt.

- Les principales dépenses d'investissement

Des crédits d'études de faisabilité ou de maîtrise d'oeuvre seront mobilisés pour des opérations d'aménagement notamment dans le périmètre de « Maille Horizon ».

Le développement de l'offre d'équipement se traduira notamment par la réalisation d'études de programmation s'agissant de la construction d'un nouveau groupe scolaire ainsi que par la poursuite des études et le lancement des travaux de construction d'une Maison pour tous dans le quartier des Coteaux.

Le budget afférent à l'exercice 2014 comportera également les crédits nécessaires à la poursuite de l'entretien du patrimoine communal, tant en ce qui concerne les bâtiments et équipements communaux que l'ensemble des infrastructures de voirie et espaces publics. Un effort particulier devrait concerner la modernisation du réseau d'éclairage public.

Des crédits seront aussi consacrés aux acquisitions foncières, afin de poursuivre la politique d'acquisitions conduite, depuis plusieurs années, notamment pour mener à bien les divers projets d'aménagements et de développement des différents quartiers de la Commune.

Le niveau d'investissement proposé dans le cadre du budget primitif 2014 devra être considéré au regard des principes de gestion financière définis depuis 1995 au titre desquels figurent le maintien d'une épargne nette positive, des modalités de financement du programme d'équipement prioritairement assises sur des fonds propres (autofinancement, subventions, produits de cessions...) ainsi qu'un niveau d'endettement en phase avec le niveau d'épargne brute de la ville.