

CONSEIL MUNICIPAL
SEANCE DU 12 DECEMBRE 2013

1/1 – DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE

Ce débat d'orientation pour le budget 2014 intervient dans le contexte particulier de pré-élection municipale. L'inscription de la procédure budgétaire dans le calendrier habituellement retenu pour notre collectivité aurait, dans ce contexte, vraisemblablement conduit à une adoption du budget 2014 par le conseil, nouvellement élu, courant avril. Ce faisant, nous prendrions le risque d'être administrativement « bloqués » en termes de capacité d'engagement sur la section d'investissement au cours du premier trimestre 2014. Or, ce ne sont évidemment pas les élections qui vont interrompre les gros chantiers en cours qui connaîtront d'ailleurs, début 2014, une importante phase ascendante : la reconstruction de la salle Allende, la restructuration de la galerie Europe, l'aménagement des espaces publics de l'avenue-parc Sangnier, nouvelle Centralité...

Cette précaution nous conduit donc cette année à planifier différemment la procédure budgétaire 2014 : la séance du 12 décembre 2013 intégrera le Débat d'Orientation Budgétaire et l'examen du Budget Primitif 2014 interviendra dès la séance du conseil municipal du 16 janvier prochain.

Ce calendrier avancé a pour conséquences à la fois une moindre précision dans la connaissance de certains chiffres définitifs du bilan de l'exercice 2013 et un recours à des estimations de recettes liées aux produits fiscaux et aux dotations, compte tenu du fait, qu'à cette date, les notifications des bases fiscales et des montants de dotations ne nous sont généralement pas parvenues. Aussi, et contrairement à l'exercice antérieur, nous ne pourrions pas procéder à une affectation de résultats en l'absence du vote du Compte Administratif et nous nous contenterons d'une reprise anticipée des résultats de l'exercice 2013. Néanmoins, ce budget sera bâti en tenant compte de chiffres fiabilisés et pondérés d'une marge de prudence suffisante pour obtenir une vision budgétaire, comme il se doit, « sincère et fidèle ». Notons que, ce calendrier et ces principes, exceptionnels à Mons en Barœul, sont retenus dans la majorité des autres collectivités territoriales.

Ce contexte pré-électoral impose, par respect des choix que seront amenés à faire les électeurs dans les mois à venir, de ne pas introduire, à la faveur du budget 2014, des orientations, des actions ou des dispositions fondamentalement nouvelles qui auraient des traductions budgétaires significatives. Font exception à cette règle, deux projets annoncés courant 2013 et qui seront mis à l'étude ou engagés en 2014 soit respectivement le projet de construction d'un restaurant scolaire dans le haut de Mons pour décongestionner le restaurant Léo Lagrange et l'installation d'un système de vidéosurveillance.

Dès lors, en matière d'investissement, nous nous en tiendrons donc aux éléments intégrés de longue date dans le Programme Pluriannuel d'Investissement que nous avons initié en 2010.

Ce PPI, sur la séquence 2014-2015, se compose essentiellement de projets inscrits dans le PRU : les aménagements du secteur 2 (avenue-parc Sangnier et Centralité), la restructuration de la galerie Europe (sous mandat de la SEM Ville Renouvelée), la reconstruction de la salle Allende et, plus marginalement, la Maison des Associations et des Services, auxquels s'ajoute une enveloppe de 1,3M€ allouée à l'entretien du patrimoine communal et des espaces publics.

Précisons que deux de ces chantiers (galerie Europe et salle Allende) se distinguent par des taux de participation financière de la ville les plus élevés dans le cadre du PRU (respectivement 45 % et 60 %). Ils résultent en effet de choix stratégiques de l'exécutif municipal dont la portée (usagers et publics concernés, fonctions urbaines...) dépasse largement l'échelle du quartier.

Il faut également observer que plusieurs de ces projets en sont à leur phase de démarrage : pour la salle Allende et la Maison des Associations, seuls, des travaux préparatoires ont eu lieu en 2013 ; pour la restructuration de la galerie Europe, les interventions physiques commencent à peine à la suite du bouclage des acquisitions foncières (1,5 M€ à fin 2013).

En matière de chantiers d'aménagement d'espaces publics, le secteur 1 (Mendès-France/Napoléon 1er) est pratiquement achevé pour un montant de 970K€ (dont 247K€ sur les jardins familiaux) et, sur le secteur 2, l'intervention communautaire étant très avancée, les opérations d'aménagement qui relèvent des compétences communales (espaces verts, aménagements paysagers, jeux, éclairage public, mobilier urbain...) pourront bientôt démarrer.

Le montant des investissements de l'année 2013 atteint un niveau record voisin de 9M€ (soit un taux de réalisation de 77 %). La part concernant les projets inscrits au PRU n'en représente que 28 % soit 2,7 M€. Il reste donc à faire porter sur les budgets 2014/2015, les parts les plus importantes des projets PRU les plus lourds.

La charge financière des investissements est évaluée pour cette période à 24M€ dont plus de 20M€ de projets inscrits dans le PRU. La couverture de ces investissements se décompose comme suit :

- 15,5 M€ de recettes propres d'investissement parmi lesquelles figure une proportion importante de financements externes (11,7M€) sur des projets en cours de réalisation ou achevés (solde de participations sur des projets terminés),
- 5 M€ d'autofinancement sous forme d'épargnes nettes à dégager sur les exercices 2014 et 2015,
- 2,3 M€ correspondant à la valorisation de notre fonds de placement à fin 2013,
- 1,2 M€ correspondant à l'estimation de reprise anticipée du résultat 2013.

La clé de répartition de la charge entre 2014 et 2015 – estimée respectivement à 13,5 M€ et 10,5 M€ - est évidemment très dépendante de l'avancée de l'exécution des travaux. Ces deux montants constituent des niveaux « record » d'investissements pour notre commune.

Ce rythme de dépenses est difficile à anticiper très précisément. C'est également le cas du rythme des recettes correspondantes (notamment celui des financements externes). Les procédures relatives au traitement des demandes sont lourdes et longues et, en cela, fidèles aux fonctionnements de l'administration française.

Au final, sauf défaut de l'un de nos partenaires, on peut être confiant sur notre capacité à supporter, à terme, la charge même si, en termes flux, nous subissons vraisemblablement des tensions fortes sur notre trésorerie. Cette question devrait nous amener à solliciter un organisme bancaire pour l'ouverture d'une ligne de trésorerie calibrée en fonction des volumes financiers à synchroniser.

On peut aussi raisonnablement penser que les clôtures financières de ces diverses opérations sont susceptibles de déborder au-delà de la fin de l'exercice 2015. L'objectif demeure donc celui qui avait été posé dès son origine : atteindre au terme de ce PPI, c'est-à-dire après avoir payé et encaissé tout ce qui se rapporte à ce plan, une situation budgétaire neutre (ni dette, ni fonds de placement avec des taux de fiscalité locale inchangés) permettant d'aborder sans entraves, dans les années ultérieures, un nouveau cycle d'investissement au service de la ville et de ses habitants.

Indépendamment de la problématique des flux comptables, l'équilibre de ce PPI repose, en termes de stratégie financière, sur 3 axes :

- le respect des maquettes financières de ces projets (dépenses calibrées et recettes fléchées),
- le respect des enveloppes d'investissement dédiées à l'investissement courant,
- le respect des niveaux d'autofinancement qui dépendent de notre capacité à maîtriser nos charges de fonctionnement.

Ce dernier point, même si cette capacité est démontrée depuis des années, mérite sans doute plus d'attention encore que les années précédentes. L'objectif visé, en termes d'autofinancement est du même ordre de grandeur que précédemment (environ 2,5M€ annuels). Il avait été atteint sans forçage particulier les années précédentes, eu égard au taux de réalisation en dépenses de fonctionnement - sous les 100 % - et celui des recettes - très légèrement supérieur à 100 %. Cela se reproduira en 2013 même s'il est difficile mi-décembre d'annoncer des résultats très précis.

Par contre, les conditions externes qui présideront à l'exécution budgétaire 2014, en matière de fonctionnement vont connaître des évolutions marquantes et auront incontestablement des effets qui impacteront nos équilibres budgétaires. Pour certaines d'entre elles subsistent à ce jour des inconnues importantes :

- l'évolution de notre population DGF. Quel sera l'impact des déconstructions d'immeubles en cours alors qu'elles ne sont pas totalement et immédiatement compensées par des constructions neuves ?
- la place de la DDU dans la nouvelle architecture de la politique de la ville et de la géographie prioritaire. Une annonce récente fait état d'une majoration de 25M€ (soit un montant de 100M€ pour 2014 contre 75M€ en 2013) à destination des 120 premières villes du classement dont les critères d'éligibilité s'apparentent à ceux de la DSU. On peut rappeler le caractère erratique de cette « dotation sur projets » et la notification de 2013 pour la ville à hauteur de 1,2M€,
- la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires pour la rentrée 2014. Les taux d'encadrement, la reconduction du fonds d'amorçage bonifié pour les villes éligibles à la DSU cible au-delà de 2014, le positionnement de la CNAF, le coût par élève (les premiers retours font état de montants très variables d'une commune à une autre (coût médian de 150 € pouvant aller jusqu'à 300 €...)). Ces paramètres, la nouveauté du dispositif, les impacts périphériques sur l'occupation des locaux, la complexité de cette mise en place à l'échelle d'une ville comptant 16 écoles, 1 532 élèves en élémentaire et 1 098 élèves en maternelle rendent délicate l'estimation réelle du coût de cette mesure dès lors que la commune a décidé de mettre en place les TAP (Temps d'Activité Péri-scolaire) non payants. L'exercice 2014 sera impacté pour un seul trimestre alors que 2015 le sera en année pleine,
- si la réduction de 1,5 Milliard d'€ en 2014 sur l'enveloppe (50,5 Milliards d'€) des dotations d'Etat aux collectivités territoriales et EPCI est acquise, si on connaît l'effort respectif supporté par les régions (184M€) , les départements (476M€) et le bloc communal (840M€ dont 252M€ pour les EPCI), on ne possède pas, à cette date, d'informations définitives quant au critère de répartition a priori retenu « *au prorata de leurs recettes réelles de fonctionnement* » et sur la réduction que représentera cet effort sur les dotations communales.

D'autres éléments sont d'ores et déjà mieux cernés :

- suppression de la journée de carence à peine mise en place,
- mesures salariales en faveur des agents de catégorie C afin de contrecarrer les effets liés au gel de valeur du point d'indice. Elles prévoient des majorations de nombre de points et l'introduction d'un nouvel échelon dans la grille statutaire. Des mesures complémentaires seront prises avec effet en 2015,
- hausse du taux employeur à la CNRACL depuis 2012 : 27,30 % en 2012, 28,84 % en 2013, 30,25% en 2014, 30,30 % en 2015, 30,35 % en 2016.
- augmentation de la TVA au 1^{er} janvier 2014 (taux intermédiaire de 7 à 10 %, taux normal de 19,6 à 20 %) avec une neutralisation de cette hausse pour les dépenses éligibles au FCTVA 2014 (perçu en 2015),

- aux 5 % d'augmentation des tarifs réglementés d'EDF viendra s'ajouter une deuxième hausse de 5 % au 1^{er} août 2014. D'autres hausses ne sont pas totalement exclues,
- signalons également l'effet induit sur la section de fonctionnement du budget annexe de l'acquisition de cellules commerciales de la galerie Europe. La commune, en devenant propriétaire, et avant leur déclassement, leur revente ou leur location, assume toutes les charges liées à ces biens immobiliers.

Les principales dotations et recettes fiscales de la ville devraient s'orienter comme suit :

- produits fiscaux : la progression de 0,9 % correspondra uniquement à la revalorisation des valeurs des bases locatives ; les taux communaux demeureront inchangés confortant ainsi la situation singulière de la ville de Mons en Barœul (impôts locaux par habitant les plus faibles des villes de la Métropole),
- la DSU cible à laquelle notre ville est éligible a vu son montant augmenter de 60M€ par le projet de loi de finances soit une progression de 4 %,
- la Dotation Forfaitaire sera réduite par application du pacte « de confiance et de responsabilité »,
- les fonds de compensation d'exonération de TH et TF seront, comme les années antérieures, mis à contribution en tant que « variable d'ajustement » pour stabiliser l'enveloppe normée (à -1,5Milliard d'€),
- Le Fonds de Péréquation Intercommunal connaît depuis sa création une progression forte et régulière : 150M€ en 2012, 360M€ en 2013, 570M€ en 2014 et les projections visent 780M€ en 2015 pour dépasser le milliard d'€ en 2016. Même si les règles s'ajustent au fil des années, LMCU restera bénéficiaire de ce fonds en 2014 et la commune bénéficiera d'une part en augmentation (pour mémoire 48K€ en 2012, 120K€ en 2013),
- la Dotation de Solidarité Communautaire, indexée sur les recettes de gestion perçues par LMCU, subira une baisse de 2 % cette année, soit une diminution de moins de 10K€,
- les Droits de Mutation à Titre Onéreux ne sont pas très dynamiques en 2013 et nous n'atteindrons vraisemblablement pas la cible inscrite au BP 2013 ; les départements se voient accorder une possibilité de hausse de taux cette année avec un effet hypothétique sur la part reversée aux communes,
- La Taxe sur la Consommation Finale d'Electricité 2013 est alignée sur les objectifs arrêtés au BP (150K€) ; ces prévisions seront reconduites à l'identique sans révision de coefficient.

Ces pressions supplémentaires - en dépenses comme en recettes - sur notre section de fonctionnement constituent un phénomène émergent dont l'ampleur ne pouvait être anticipée en 2009. Elle nous place, comme de nombreuses collectivités devant des impératifs d'adaptation de nos modes de gestion à la nouvelle donne, au nouveau paradigme financier dans lequel évoluent les collectivités territoriales.

Ainsi, à titre d'exemple et dans la continuité de ce qui a déjà été engagé, il nous faut amplifier les efforts destinés à contrebalancer l'effet prix sur les fluides en orientant plus fortement encore nos interventions lourdes ou de maintenance ordinaire sur le bâti vers des actions modérant nos consommations. Ces préoccupations doivent être comprises et partagées par l'ensemble des services dans une mobilisation transversale et, au-delà, avec les partenaires associatifs et institutionnels.

Mais, la question majeure qui sera posée à la nouvelle équipe, au sortir des élections de mars 2014, sera à la fois le contenu, l'organisation et le financement des Temps d'Activités Périscolaires.

Pour autant, cela ne remet absolument pas en cause la faisabilité budgétaire du PPI présenté. Au-delà des effets directs perçus par les habitants, les usagers, les riverains au travers des aménagements publics, constructions, réhabilitations, résidentialisations, nouveaux équipements... qui figuraient et figurent encore dans ce PPI, considérons que l'injection de 24 M€ dans l'économie locale en 2014-2015 a un effet contracyclique sur la crise économique car, derrière les chiffres, il y a de l'activité pour les entreprises, de l'emploi, du travail ici pour des travailleurs d'ici.

Pas de vote.