

REPUBLIQUE FRANCAISE

DEPARTEMENT DE TARN ET GARONNE

GRAND MONTAUBAN – COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION

**EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU CONSEIL COMMUNAUTAIRE**

SESSION ORDINAIRE
Séance du 02 décembre 2014

DELIBERATION N° 2014/12/224 : DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2015

L'an deux mille quatorze, le mardi 02 décembre à 18h00, les membres du Conseil Communautaire du Grand Montauban-Communauté d'Agglomération, se sont réunis dans la grande salle de l'Hôtel de Ville, sur convocation qui leur a été adressée par la Présidente, conformément à l'article L2121.10 du Code Général des Collectivités Territoriales, le 26 novembre 2014 .

Présents Titulaires : 25

Mesdames, Messieurs, Brigitte BAREGES, Alain ABADIE, Mathieu ALBERT, Marie-Claude BERLY, Pauline BLANC, Marc BOURDONCLE, Nadine BOUVET, Jean-Luc BUDOIA, Nadia CHEKLIT, Jean-Martial DEJEAN, Alain GABACH, Jean-François GARRIGUES, Jacques GAYRAL, Annie GUILLOT, Jean-Louis IBRES, Sophie LARAN, Pierre-Antoine LEVI, Christian MOULIS, Pauline MUGNIER, Bernard PAILLARES, Christian PEREZ, Rodolphe PORTOLES, Gérard ROUTIER, Gaël TABARLY, Thierry VIALLO.

Absents ayant donné pouvoir : 8

Mesdames, Messieurs, Maxime BERAUDO à Jean-Martial DEJEAN, Alain CRIVELLA à Pierre-Antoine LEVI, Daniel DONADIO à Rodolphe PORTOLES, José GONZALEZ à Gaël TABARLY, Véronique MALY à Bernard PAILLARES, Laurence PAGES à Brigitte BAREGES, Valérie RABAULT à Pauline BLANC, Bernadette SERIEYS à Alain ABADIE.

Absents Excusés : 18

Mesdames, Messieurs, Anne ALASSANE, Danielle AMOUROUX, Danielle BEDOS, Pierre BONNEFOUS, Aline CASTILLO, Roger CATUSSE, Didier CLAMENS, Thierry DEVILLE, Philippe FRANCOIS, Paul GRAND, Aline HUARD, Aurore KOTHE, Francis LABRUYERE, Christine MOLLIN, Paulette MULLER-DUPONT, Isabelle SOULAYRES, Monique VALAT, Michel WEILL.

Secrétaire de Séance : Monsieur Jean-François GARRIGUES

**Monsieur Pierre-Antoine LEVI donne lecture du rapport suivant :
Mesdames, Messieurs,**

Le Débat d'Orientation Budgétaire se tient en application des dispositions prévues par la Loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Il permet de situer notre collectivité par rapport à son environnement et de préciser sa situation financière et sa stratégie. Il ne s'agit pas d'un pré budget mais du moyen d'ouvrir un dialogue, dont se dégageront les composantes principales du budget primitif 2015.

Ce rapport s'attachera à :

- Présenter succinctement l'évolution du contexte financier au niveau national et local,
- Donner les clés permettant d'appréhender la situation financière de la communauté d'agglomération du Grand Montauban (GMCA),
- Définir les grandes lignes du budget d'investissement, en mettant en exergue les projets de la communauté

1 - Le contexte national

Les finances des collectivités territoriales s'inscrivent dans un contexte de forte dégradation des comptes publics. La loi de programmation des finances publiques pour 2014-2019 ne prévoit une réduction du déficit budgétaire qu'à partir de 2016, notamment grâce à un objectif d'économies à réaliser d'un montant de 50 Mds€.

On perçoit dès lors la portée de l'effort demandé aux collectivités territoriales puisqu'elles vont participer à hauteur de 12,5 Mds€ à cet objectif, via la baisse programmée des concours financiers de l'Etat sur la période 2014-2017. Il est à noter que cet effort, au stade de la loi de finances pour 2014 était prévu à hauteur de 3 Mds€ ; ce n'est qu'après les élections municipales que le nouveau Premier Ministre a annoncé son amplification pour 9,5 Mds€ supplémentaires. Dans le projet de loi de finances pour 2015, cette nouvelle donne se traduit par une ponction sur les dotations des collectivités territoriales de 5,17 Mds€ (comprenant 1,5 Mds€ déjà prélevés en 2014).

Face aux inquiétudes suscitées par l'effet de ces pertes de recettes sur l'investissement local, la création d'une « dotation de soutien à l'investissement » de 423 M€ a été introduite dans le projet de loi de finances. Toutefois cette nouvelle dotation, intégrée à l'enveloppe normée, résulte non pas de crédits nouveaux mais du redéploiement d'une partie des crédits de la dotation de compensation de réforme de la taxe professionnelle (DCRTP). Elle viendra abonder les crédits réservés à la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) ou encore à la dotation globale d'équipement (DGE) des départements. Notre territoire n'y sera donc pas éligible.

L'inflation prévisionnelle prévue au Projet de loi de finances est de 0,9%. Cette estimation apparaît relativement élevée et pourra, si elle n'est pas réalisée, entraîner l'année prochaine une régularisation négative de la DGF. L'augmentation du PIB est quant à elle espérée à hauteur de +1% ; ce taux paraît optimiste mais il n'influe pas sur les concours aux collectivités territoriales.

2 – Les Grandes lignes du budget 2015

2.1 : Objectifs généraux

Dans la conjoncture actuelle, la politique budgétaire de la communauté s'attachera encore plus qu'à l'accoutumé à maîtriser l'évolution des dépenses de fonctionnement. Ainsi, il a été demandé aux services de proposer, par une organisation différente et sans altérer la qualité de service, une réduction en valeur de leurs budgets de fonctionnement.

2.2 Perspectives du budget de fonctionnement

2.2.1 Evolution des principales recettes

Les recettes présentées ci-après constituent l'essentiel du budget de fonctionnement de la communauté, sachant que l'ensemble des recettes réelles prévues au budget 2013 se sont élevées à 47.515 K€.

2.2.1.1. Les ressources fiscales et assimilées

Après les réformes de 2010 et 2011, le panier de ressources des intercommunalités est maintenant stabilisé. Il est constitué des principales ressources suivantes :

2.2.1.1.1 Ressources fiscales

L'analyse porte sur les trois principaux impôts locaux : taxe d'habitation, taxe foncière sur les propriétés bâties et cotisation foncière des entreprises. Au stade actuel des débats parlementaires, le coefficient annuel de revalorisation forfaitaire des bases s'établirait à 0,9%, hypothèse retenue pour élaborer le budget.

L'évolution des taxes locales reste un indicateur de la dynamique du territoire. Malgré la crise économique, la collectivité a ainsi continué d'enregistrer des augmentations significatives de ses bases malgré la persistance de la crise économique, témoignant ainsi de son attractivité. Les investissements réalisés ces dernières années portent donc leurs fruits et génèrent un fort effet de levier.

A taux constants, le produit attendu s'élève à :

> taxe d'habitation : 10.052 K€ (bases d'imposition estimatives = 94.215 K€ ; taux = 10,67%)

> taxe foncière bâtie : 2.649 K€ (bases d'imposition estimatives = 80.934 K€ ; taux = 3,27%).

> Cotisation foncière des entreprises : 8.389 K€ (bases d'imposition estimatives = 25.766 K€ ; taux = 32,56%).

En ce qui concerne les autres ressources fiscales :

> à caractère économique : La cotisation à la valeur ajoutée, autre composante de la contribution économique territoriale s'élèverait à 4.894 K€ et l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau à 515 K€.

La Taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) est attendue à 1.450 K€.

> sur les ménages : pour le foncier non bâti, il est attendu un produit de 132 K€ auquel s'ajoute le produit de taxe additionnelle, soit 111 K€.

Enfin, le produit attendu de taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) s'élève à 7.622 K€ à taux constant (9,35%).

2.2.1.1.2 Compensations d'exonérations

Elles sont attendues aux alentours de 649 K€, en recul de 5,7%, à cause de la diminution de la dotation unique spécifique et de la compensation foncier bâti qui jouent un rôle d'ajustement dans l'enveloppe des concours financiers, dits normés, de l'Etat aux collectivités locales.

2.2.1.2. La DGF et les autres concours financiers

2.2.1.2.1 La DGF

Elle est directement touchée par la baisse des concours de l'Etat aux collectivités. Ainsi et nonobstant le facteur favorable d'une nouvelle augmentation de population en 2014 (+333 habitants), il est ainsi programmé une nouvelle baisse de cette dotation, soit un montant de 7.500 K€ pour 2015, contre 8.508 K€ en 2014. Cette baisse s'ajoute à celle déjà enregistrée en 2014 : au total la minoration de DGF au titre du pacte de responsabilité s'élève désormais 1.651 K€.

A titre d'information, cette perte équivaut à environ 64 équivalents temps plein, ou encore à la capacité de financer par emprunt un ou plusieurs projets de 24 M€.

2.2.1.2.2. le fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC) et le fonds de garantie individuelle des ressources (FNGIR)

Depuis 2012, il existe le fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC) qui monte progressivement en puissance pour atteindre 2% des recettes fiscales des communes et de leurs groupements en 2016. L'objectif de ce fonds est d'opérer une redistribution nationale entre territoires favorisés et territoires défavorisés.

Pour sa mise en œuvre, sont constituées des strates démographiques qui permettront de comparer entre eux les ensembles de collectivités : la communauté du Grand Montauban et ses communes

membres se situent dans la strate des 50 000 – 99 999 habitants. La comparaison s'effectue sur le potentiel financier agrégé du territoire, c'est à dire sur celui de la communauté d'agglomération et des communes, qui sont ensuite ramenés à un montant moyen par habitant. Lorsqu'un ensemble de collectivités est bénéficiaire, comme ça a été le cas du Grand Montauban depuis la création du fonds, le produit du FPIC peut être affecté au groupement ou faire l'objet d'une répartition entre groupement et communes, selon différentes modalités. En ce qui concerne le Grand Montauban, ce fonds est actuellement réparti entre communes et intercommunalité selon les dispositions de droit commun, c'est-à-dire au prorata du coefficient d'intégration fiscale. Il est à noter que l'éligibilité de l'ensemble intercommunal du Grand Montauban au FPIC reste précaire puisque celui-ci a été classé en 2014 1246ème sur 1276 ensembles éligibles.

Le produit de FPIC de l'ensemble intercommunalité-communes attendu pour 2015 s'élève à 1.578 K€, contre 1.123 K€ en 2014. La part versée à GMCA serait de 572 K€ (contre 407 K€ en 2014).

S'agissant du FNGIR, l'intercommunalité reste contributrice à hauteur de 1.786 K€.

2.2.2. Dépenses de fonctionnement

Il s'agit de tracer une prospective sur les principales dépenses, sachant que l'objectif reste de maintenir les budgets à périmètre constant. A titre d'information, les dépenses réelles de fonctionnement étaient prévues à hauteur de 43.078 K€ au budget 2014.

2.2.2.1. Attributions de compensation (AC)

La Communauté d'Agglomération reverse aux communes une « attribution de compensation », en compensation du transfert de l'ex-taxe professionnelle, de certains impôts ménages à la communauté et en tenant compte par ailleurs des charges transférées. Les AC sont fixées à :

- Albefeuille-Lagarde : 18 412 €
- Corbarieu : 10 089 €
- Lamothe Capdeville : 8 362 €
- Montauban : 9 938 204 €
- Montbeton : 15 388 €
- Saint Nauphary : 8 548 €
- Villemade : 20 077 €
- Bressols : 915 548 €

2.2.2.2. Autres dépenses hors dette

- Le poste dépenses de personnel a un poids important dans le budget de GMCA (32% des dépenses réelles de fonctionnement) et fait à ce titre l'objet d'un suivi particulier. Il convient en effet de mettre en parallèle l'évolution des moyens de la collectivité avec celle de ses ressources permanentes.

Ceci étant, l'évolution de ce poste est relativement contrainte, en raison de l'effet glissement vieillesse technicité (GVT) reflétant l'évolution de la carrière des agents, ou encore la réforme de la catégorie C induisant des reclassements sur des échelles indiciaires plus favorables et nécessitant par conséquent une provision budgétaire ad hoc.

On tablera ainsi sur une évolution du chapitre 012 dépenses de personnel de l'ordre de 3% par rapport au budget 2014.

- Les subventions aux associations

Il s'agit d'un budget de l'ordre de 1 M€. Grâce au dispositif des conventions d'objectifs, applicable aux associations percevant plus de 4.000 € de subvention, la communauté est attentive à ce que cette enveloppe soit utilisée dans des actions bénéficiant le plus largement possible aux habitants du Grand Montauban, et plus particulièrement au public défavorisé.

- La maîtrise du poste charges de gestion courante reste par ailleurs une priorité de la collectivité.

2.2.3 Indications sur l'équilibre financier

La capacité d'autofinancement (CAF) nette du remboursement des emprunts de la communauté d'agglomération s'est élevée à 1.309 K€ en 2013, dernier exercice arrêté. Cette CAF est attendue en diminution sur 2014, compte tenu des charges nouvelles enregistrées au cours de l'exercice (TVA en

hausse de 7 à 10% et de 19,6% à 20%, augmentation des cotisations CNRACL, ...) et des diminutions de recettes (DGF, ...).

Ce retour de l'effet de ciseau sera alimenté jusqu'en 2017 par la baisse rapide et massive des concours financiers de l'Etat.

2.3. Perspectives du budget d'investissement

La Communauté du Grand Montauban s'efforce, à travers notamment son plan pluriannuel d'investissement (PPI), à définir un programme d'investissement proportionné, tenant compte des priorités pour renforcer l'attractivité du territoire.

2.3.1. Principales opérations d'investissement

- Les investissements annuels

Ils consistent à maintenir en état le patrimoine, ou encore à le mettre aux normes ou en sécurité. Il s'agit également de l'acquisition de matériels.

Chaque année, il est réservé un volume d'investissement portant notamment sur deux principaux types de dotations :

- Équipement des services en mobilier, véhicules, informatique et matériels divers.
- Maintenance, gros entretien et mise aux normes du patrimoine existant : travaux dans les bâtiments communautaires (centres de loisirs...)

Les crédits affectés à cette catégorie d'investissement en 2015 seront de l'ordre de 1,3 M€.

- Au titre des opérations pluriannuelles d'investissement, GMCA poursuit la mise en œuvre de son PPI, notamment au travers des opérations suivantes :

- Enveloppe projets dédiée aux communes rurales : 700 K€. Les projets à prioriser par communes seront définitivement arbitrés lors de la commission voirie. Toutefois, des opérations d'ores et déjà engagées en 2014 se poursuivront en 2015 :
 - Lamothe-Capdeville : poursuite de la mise en sécurité piéton/cycle sur la route du Pech blanc
 - Saint Nauphary : Aménagement d'un plateau traversier
 - Corbarieu : Rue Joliot Curie aménagement urbain du centre du village
 - Enveloppe Globale Voirie pour l'ensemble des communes : 2 000 K€ qui seront répartis selon le linéaire des communes.
 - Poursuite des travaux sur le boulevard urbain ouest : 2.500 K€.
 - Aménagement rue Henri Dunant : 460 K€
 - Aide à la pierre (hors délégation crédits de l'Etat) et subvention surcharge foncière : 250 K€ et 138 K€.
 - Travaux de mise en œuvre du jalonnement : 200 K€
 - Participation à la CPA Bas-Pays : 1 560 K€
- ↳ En matière de développement économique, l'agglomération montalbanaise poursuit ses efforts pour accueillir les entreprises et ainsi promouvoir l'emploi. Les aides en faveur de l'immobilier d'entreprises (Fonds Communautaire d'Intervention Economique - FCIE) restent à ce titre prioritaires et représenteront 200 K€ au BP 2015.

2.3.2. Recettes d'investissement

2.3.2.1. Les cofinancements

La plupart des opérations prévues au plan pluriannuel d'investissement sont éligibles dans le cadre de cofinancements obtenus. Le taux moyen de subvention avoisinerait, selon les règles actuelles d'éligibilité les 10% HT.

2.3.2.2. Le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (F.C.T.V.A.)

Le FCTVA a pour objet de compenser de manière forfaitaire la TVA acquittée par les collectivités territoriales et certains organismes, sur leurs dépenses réelles d'investissement, grevées de TVA, et exposées pour les besoins d'une activité non assujettie à la TVA. Le FCTVA de GMCA est versé trimestriellement l'année même de la réalisation des dépenses. La recette qui sera perçue dépendra donc directement de l'avancement des travaux ; elle est estimée à 1 M €.

3. Gestion de la dette

L'analyse porte sur le budget principal.

3.1. L'environnement : les marchés financiers

Le contexte macroéconomique défavorable pousse la Banque Centrale Européenne à maintenir sa politique monétaire actuelle de taux bas.

Début novembre, l'EURIBOR 12 mois est ainsi coté à 0,34 % (hors marge bancaire) et le taux moyen des emprunts à 15 ans se situe à environ 1,49 % (hors marge bancaire). Les marges bancaires sont actuellement comprises entre 120 et 180 points de base.

3.2. Analyse globale de la dette du budget principal

3.2.1. Etat des lieux

La communauté gère 45 contrats, répartis auprès de 9 établissements prêteurs. L'encours est réparti comme suit :

crédit agricole : 24,4 %
caisse d'épargne : 23,6 %
crédit Foncier de France : 16,3%
DEXIA : 14,8 %
Banque Postale : 8,0%
CDC : 6,5 %
Autres : 6,4 %

La dette est structurée à 50 % en taux fixe et 50 % en taux variable ou révisable. Cette répartition nous permet de ne pas exposer la dette au risque de taux tout en profitant du niveau bas des taux courts.

3.2.2. Coût de la dette et encours

Son taux moyen s'élève à 2.86 % et sa durée résiduelle moyenne est de 13 ans et 4 mois.

Début novembre 2014, l'encours s'établit quant à lui à 76.244 K€ (1 067 € par habitant).

3.2.3. L'analyse de la dette au travers de la « matrice GISSLER »

Cette matrice résulte d'une charte de « bonne conduite », mise en place pour encadrer les emprunts consentis aux collectivités après les accidents qui se sont succédé depuis 2009. Elle repose sur une classification établie en six niveaux par risque croissant.

Matrice GISSLER : classification des niveaux de risque

Catégorie d'indices		Catégorie de structures	
Caractéristique	Classement	Caractéristique	Classement
Indices zone euro	Niv. 1	Echange de taux fixe contre taux variable ou inversement. Echange de taux structuré contre taux variable ou taux fixe (sens unique) Taux variable simple plafonné (cap) ou encadré (tunnel)	Niv. A
Indices inflation française ou inflation zone euro ou écart entre ces indices	Niv. 2	Barrière simple pas d'effet de levier	Niv. B
Ecart d'indices zone euro	Niv. 3	Option d'échange (swaption)	Niv. C
Indices hors zone euro ; Ecart d'indices dont l'un est un indice hors zone euro	Niv. 4	Multiplicateur jusqu'à 3 ; Multiplicateur jusqu'à 5 capé	Niv. D
Ecart d'indices hors zone euro	Niv. 5	Multiplicateur jusqu'à 5	Niv. E
Autres indices	Niv. 6	Autres types de structure	Niv. F

On observe à l'aune de cette matrice que la dette de GMCA reste maîtrisée puisqu'elle s'inscrit pour 91 % de l'encours à un niveau de risque faible (1 à 2 dans la catégorie « indices sous-jacents » et A à B dans la catégorie « structures »). 9 % de l'encours se situe à un niveau de risque modéré, tandis qu'aucun emprunt ne figure à des niveaux de risque élevé. Il est à noter qu'au plus fort de la crise financière, les produits structurés de l'encours n'ont jamais été désactivés et que le taux prévu en 2015, pour le prêt classé D3 est de 1,18%.

Indices Structures	Niveaux de risque					
	Niv. 1	Niv. 2	Niv. 3	Niv. 4	Niv. 5	Niv. 6
Niv. A	78,3% 59 697 K€ (36 contrats)	-	-	-	-	-
Niv. B	12,8% 9 781 K€ (7 contrats)	-	-	2,90% 2 218 K€ (1 contrat)	-	-
Niv. C	-	-	-	-	-	-
Niv. D	-	-	6,0% 4 547 K€ (1 contrat)	-	-	-
Niv. E	-	-	-	-	-	-
Niv. F	-	-	-	-	-	-

CONCLUSION

L'effort inédit demandé par l'Etat aux collectivités territoriales est particulièrement important : en 2017, la communauté aura ainsi perdu de façon récurrente 3,1 M€ de DGF. L'intensité et la rapidité de mise en œuvre de ce nouveau paradigme imposé aux budgets locaux va inévitablement complexifier la recherche de l'équilibre.

Dans ce contexte tendu, le Grand Montauban devra plus que jamais rester vigilant, en continuant à maîtriser ses charges. Il pourra ainsi poursuivre son effort d'équipement afin d'améliorer le quotidien de tous les habitants de la communauté.

Vu l'avis favorable de la Conférence des Vice-Présidents du 19 novembre 2014,

Je vous propose,

☞ DE PRENDRE ACTE du Débat d'Orientation Budgétaire 2015.

Entendu le présent exposé, après en avoir délibéré, le Conseil Communautaire :

☞ PREND ACTE du Débat d'Orientation Budgétaire 2015.

LE CONSEIL PREND ACTE

La Présidente certifie sous sa responsabilité le caractère exécutoire de cet acte et informe que celui-ci peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Tribunal Administratif de TOULOUSE dans un délai de deux mois à compter :

De sa transmission en Préfecture le :

04 DEC. 2014

De sa publication le :

04 DEC. 2014

et/ou notification le :

Pour extrait certifié conforme,

Montauban, le 03 décembre 2014

La Présidente,
Brigitte BAREGES