

Séance du 16 février 2012

DELIBERATION DU CONSEIL MUNICIPAL

Le conseil municipal, régulièrement convoqué le 10 février 2012, s'est réuni au lieu habituel de ses séances et a délibéré sur la question suivante dont le compte-rendu a été affiché à la porte principale de la mairie.

-oOo-

PRESENTS : Dr Grenet, Maire-Président ; M. Etchegaray, Mme Lauqué, M. Millet-Barbé, Mme Dumas, M. Labayle, Mme Bisauta, M. Gouffrant, Mme Durruty, M. Soroste, Mme Gibaud-Gentili, M. Jaussaud, Adjoints ; MM. Pommiez, Saussié, Causse, Lozano, Mmes Chevrel, Chabaud-Nadin, Darmendrail, Castel, M. Lacassagne, Mme Demont, MM. Escapil-Inchauspé, Arandia, Mmes Touraton, Doucet-Joyé, Pibouleau-Blain, M. Soudre, Mme Capdevielle, MM. Aguerre, Etcheto, Mme Thicoipé, M. Bergé, Mme Loupien-Suares, MM. Ugalde, Barrère, Conseillers Municipaux.

ONT DONNE POUVOIR : Mme Boé à Mme Touraton, M. Gastambide à M. Jaussaud, Mme Salducci à Mme Doucet-Joyé.

SECRETAIRE : Mme Doucet-Joyé.

M. Soroste présente le rapport suivant :

Mes Chers Collègues,

OBJET : **FINANCES** – Orientations budgétaires pour 2012.

I. LA LOI DE FINANCES POUR 2012

1. Les dotations versées aux collectivités locales

Comme l'an dernier, la loi de finances pour 2012 prévoit le gel des crédits pour les concours financiers versés aux collectivités locales.

Le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) est dans son ensemble identique à celui de 2011, décision qui contribue à stabiliser les dépenses de l'État mais à l'impact négatif pour les collectivités locales. En effet, l'accroissement de la population et la création de nouvelles structures intercommunales (ou la transformation de structures existantes) induisent des versements supplémentaires de DGF, alors même que l'enveloppe globale est figée. Pour satisfaire à ces deux contraintes, un ajustement sera réalisé à nouveau sur la part dite « garantie » de cette dotation, avec une diminution pouvant atteindre 6 %.

L'enveloppe globale de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) augmente pour sa part de 4,6 % par rapport à 2011. Cet accroissement permet de reconduire la majoration de la DSU au profit des 250 premières communes (Bayonne n'est pas concernée, étant classée au 475ème rang).

Par ailleurs, une nouvelle définition des potentiels fiscaux et financiers entre en vigueur en 2012, suite au remplacement de la taxe professionnelle par plusieurs impôts (CFE, CVAE, TASCUM, IFR). Ces indicateurs sont utilisés par l'État comme critères de richesse dans la répartition de plusieurs dotations. Leur nouveau mode de calcul vient modifier sensiblement le classement des collectivités, ce qui aura un impact sur le montant des dotations attribuées, voire sur l'éligibilité à certaines d'entre elles.

2. Le fonds de péréquation des ressources fiscales intercommunales et communales

Afin d'accentuer la péréquation entre collectivités, le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) entre en vigueur à compter de 2012. Les ressources de ce fonds s'établissent à 150 M€ en 2012 et progresseront régulièrement pour atteindre un montant estimé à un milliard d'euros en 2016. Ce fonds sera alimenté uniquement par un prélèvement opéré sur les collectivités considérées comme les plus riches et sera reversé aux collectivités considérées comme les plus pauvres. La mise en œuvre de ce fonds est donc neutre pour le budget de l'État.

Caractéristique essentielle de ce dispositif, la richesse fiscale sera appréciée au niveau de l'ensemble intercommunal, c'est-à-dire à la fois de la structure intercommunale et de ses communes membres. Il s'agit d'une approche nouvelle qui vise à appréhender globalement la richesse sur un territoire donné. La comparaison s'effectuera au moyen d'un nouvel indicateur de richesse : le potentiel financier agrégé par habitant.

Les modalités de calcul et de répartition du prélèvement ou de la contribution sont prévues en loi de finances. Il convient notamment de souligner que le prélèvement - comme l'attribution - sera réparti entre la structure intercommunale et les communes membres.

Si la création de ce fonds constitue incontestablement une avancée importante, des améliorations devront sans doute être apportées à ce dispositif. En effet, en l'état actuel des textes, une commune riche appartenant à un ensemble intercommunal pauvre ne sera pas contributrice au fonds ; inversement, une commune pauvre appartenant à un ensemble intercommunal riche viendra abonder le fonds.

Au vu des données financières et fiscales disponibles, l'agglomération bayonnaise apparaît plus riche que la moyenne des autres ensembles intercommunaux ; la Communauté d'agglomération et ses communes membres contribueront donc au FPIC. Il est trop tôt pour en mesurer l'impact, sachant qu'il existe plusieurs modalités de répartition du prélèvement entre l'EPCI et les communes membres. Un mécanisme de droit commun est institué, mais le Conseil de la communauté pourra soit intégrer des critères complémentaires, par délibération à la majorité des 2/3, soit fixer librement les modalités de répartition du prélèvement, par délibération prise à l'unanimité. Cette question constituera un sujet de travail important dans les semaines à venir.

3. Les dispositions relatives à la fiscalité directe locale

La loi de finances 2012 et la quatrième loi de finances rectificative pour 2011 contiennent une trentaine de mesures relatives à la fiscalité directe locale. Seules celles qui concernent directement la Ville sont présentées ci-dessous.

En matière de taxe d'habitation

La loi de finances fige les plafonds de revenus à ne pas dépasser pour bénéficier des exonérations, abattements, dégrèvements ou plafonnements de taxe d'habitation et de taxe foncière. Pour mémoire, ces barèmes étaient jusqu'alors revalorisés chaque année en fonction de l'inflation. Cette non-indexation sera défavorable aux contribuables dont les revenus ont progressé et qui se situaient juste en-dessous du plafond applicable.

Cette mesure devrait s'appliquer jusqu'au retour à un niveau de déficit public inférieur à 3 % du PIB dans le cadre du plan de rigueur budgétaire de l'État.

En matière de taxe foncière sur les propriétés bâties

A compter de 2012, un plafonnement de la taxe foncière est instauré (pour l'habitation principale seulement) : plafonnement de l'imposition (hors taxe d'enlèvement des ordures ménagères) à 50 % du montant des revenus. Le bénéfice de cette mesure est réservée aux personnes dont les revenus sont inférieurs au barème du revenu fiscal de référence, étant précisé que le dégrèvement sera pratiqué uniquement sur demande du contribuable. Ce plafonnement vise en pratique les propriétaires à très faibles revenus.

II. L'EXECUTION DU BUDGET 2011

Les recettes de fonctionnement atteignent 69,2 M€ pour une prévision de 67,9 M€ (budget primitif et décisions modificatives), soit un taux de réalisation de 102 % contre 101 % habituellement constaté les années précédentes. L'exécution budgétaire dégage des ressources complémentaires de l'ordre de 1,3 M€, qui viennent améliorer le résultat et l'autofinancement. Ces recettes supplémentaires proviennent principalement (pour 1 M€) des différentes taxes perçues par la Ville :

- impôts directs : + 0,2 M€ en raison d'une évolution plus importante des bases d'imposition (et non des taux, restés inchangés) ;
- droits de mutation : + 0,4 M€, le produit de ces droits atteignant quasiment 2 M€, soit un niveau jamais atteint jusqu'alors (produit maximum perçu sur les dernières années : 1,7 M€ en 2010) ;
- reversements de la Communauté d'agglomération : + 0,2 M€ ;
- taxe sur la consommation finale d'électricité : + 0,08 M€ ;
- taxe sur les terrains constructibles : + 0,07 M€ (aucune inscription n'étant faite sur cette ligne au budget primitif).

Les produits exceptionnels enregistrent également un écart significatif par rapport à la prévision (+ 0,4 M€), s'expliquant essentiellement par l'indemnité reçue de l'État au titre du traitement administratif des amendes de police (suite au recours engagé et gagné par la Ville).

Les dépenses de fonctionnement réalisées s'élèvent à 62,1 M€ pour une prévision de 63,8 M€, soit un écart de 1,7 M€. Les taux de réalisation des différents chapitres budgétaires sont comparables à ceux des exercices précédents : 99 % pour les charges de personnel et les subventions et contributions obligatoires, 94 % pour les achats et charges externes, 92 % pour les charges financières. D'une année sur l'autre, les dépenses courantes (hors charges financières et exceptionnelles) connaissent une progression de 3,3 %, tandis que les recettes courantes évoluent de 3,6 %.

La capacité d'autofinancement (CAF) brute, c'est-à-dire l'excédent de la section de fonctionnement (calculé hors cessions immobilières) permettant de financer la section d'investissement, sera supérieure à 9 M€, en progression par rapport aux années précédentes (7,9 M€ en 2010 et 7,8 M€ en 2011).

Après remboursement du capital des emprunts, la capacité nette d'autofinancement atteint 4 M€ environ, ce qui constitue un niveau élevé comparé aux exercices antérieurs (1,6 M€ en moyenne sur la période 2008-2010).

En section d'investissement, les dépenses d'équipement (travaux et acquisitions) payées au 31 décembre s'élèvent à 18,2 M€, en baisse sensible par rapport à 2010 (26,5 M€), qui était toutefois une année record en termes d'investissement (la moyenne étant de 21 M€ sur la période 2008-2010). Le taux de réalisation (dépenses payées/crédits votés) ressort à 68 %, un peu plus faible que sur les exercices précédents (75 % en moyenne). Les opérations pour lesquelles des commandes ont été finalisées avant le 31 décembre verront leur crédit reporté sur 2012, ce qui représente un montant total de 7,9 M€.

Le financement de ces investissements a été assuré à hauteur de 20 % par les subventions reçues des différents financeurs (4,2 M€), de 35 % par les recettes propres d'investissement (7,4 M€ : FCTVA, taxe locale d'équipement et cessions) et de 24 % seulement par le recours à l'emprunt (5 M€).

L'encours de la dette au 31 décembre 2011 est stable : 68,3 M€ contre 68,5 M€ fin 2010, et le ratio de désendettement (dette/CAF brute) devrait être proche de 7,5 années (8,8 en 2010).

III. LE CADRAGE GÉNÉRAL POUR 2012

A. La section de fonctionnement

De manière générale, la ligne de conduite retenue pour la préparation du budget primitif (BP) 2012 est celle de la stabilité et de la continuité.

Stabilité de la pression fiscale tout d'abord, avec la décision renouvelée de ne pas augmenter les taux d'imposition ; les taux communaux seront donc inchangés pour la 3^{ème} année consécutive. Ce choix contraignant (pour l'équilibre du budget municipal) semble plus que jamais s'imposer dans le contexte économique actuel.

Continuité dans les services assurés aux Bayonnais ensuite, avec des budgets maintenus dans nos différents domaines d'intervention, alors que les crédits avaient dû être diminués les années précédentes. Cette continuité ne signifie pas cependant reconduction généralisée ou uniforme des moyens. Pour répondre à la contrainte financière qui reste forte, un effort particulier sera réalisé en 2012 dans le secteur de l'évènementiel, avec une remise en question du niveau de financement apporté aux principales manifestations organisées.

1. Les recettes

Les recettes courantes de fonctionnement (hors produits financiers et exceptionnels) devraient connaître une progression de l'ordre de 2 %.

Le produit des impôts directs (taxe d'habitation et taxes foncières) est estimé à 25,6 M€ à taux constants, en augmentation de 1,1 M€ par rapport au BP 2011 (0,9 M€ par rapport au montant effectivement perçu en 2011). Cette prévision repose sur une estimation interne des bases d'imposition 2012, réalisée au vu des principaux programmes immobiliers achevés en 2011, qui fait apparaître une évolution physique de l'ordre de 2,5 %, à laquelle s'ajoute la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives fixée à 1,8 % par la loi de finances.

Pour les dotations versées par la Communauté d'agglomération en contrepartie du transfert de l'ex-taxe professionnelle, il paraît préférable de prévoir à ce stade la reconduction de montant perçu en 2011 dans la mesure où il existe un aléa sur l'évolution des bases de CFE et de CVAE.

Les recettes fiscales indirectes sont estimées au même niveau qu'au BP 2011, soit 2,5 M€, mais avec une répartition différente. Pour la taxe additionnelle aux droits de mutation, la prévision est ramenée à 1,2 M€ (contre 1,4 M€) en anticipant un repli des transactions immobilières de même ampleur que celui constaté en 2009. Par ailleurs, suite à son institution par délibération du 26 mai 2011, la Ville percevra pour la première fois en 2012 le produit de la taxe sur la publicité extérieure, estimé à 250 K€ ; cette taxe se substitue à la taxe sur l'affichage publicitaire perçue jusqu'alors et dont le produit représentait environ 45 K€. Pour les deux autres taxes indirectes que sont la taxe sur la consommation finale d'électricité et la taxe de séjour, la prévision correspond au produit effectivement perçu en 2011, soit respectivement, 0,9 M€ et 0,2 M€.

Pour les dotations versées par l'État, les dispositions de la loi de finances devraient se traduire par une diminution d'environ 100 K€ de la dotation forfaitaire, qui représentera 9,5 M€, et par une stabilité de la DSU (1 M€) ; ces prévisions seront affinées en fonction des ajustements prochainement opérés par le Comité des finances locales.

Pour les produits du domaine, des services et équipements municipaux, l'inscription est réactualisée chaque année au regard de l'exécution budgétaire.

Cela conduit à prévoir un montant de 1,7 M€ pour les droits de stationnement, de 1,4 M€ pour les redevances d'occupation du domaine public, de 1,1 M€ pour la restauration scolaire et les garderies, de 0,8 M€ pour les crèches municipales et de 0,4 M€ pour les équipements sportifs (le nouveau centre aquatique représentant à lui seul 285 K€). La seule différence notable concerne la billetterie des spectacles taurins, estimée à 1,2 M€ (contre 2,1 M€ au BP 2011) suite à la réduction du nombre de corridas présentées cette année. S'agissant de la restauration scolaire, des hypothèses de modification de la grille tarifaire seront étudiées au printemps, venant éventuellement impacter la recette budgétaire.

2. Les dépenses

Les prévisions de recettes établies l'année dernière à la même époque faisaient ressortir une faible évolution, ce qui avait conduit à fixer des objectifs de baisse des crédits d'intervention des services (- 3 %) et des subventions aux associations (- 7 %).

L'évolution un peu plus favorable anticipée pour 2012 (cf. supra) ne dégage pas à proprement parler de marges de manœuvre supplémentaires, mais permet d'assurer la reconduction en volume des moyens budgétés l'an dernier.

Pour les achats et charges externes (charges à caractère général, chapitre 011), il a été demandé aux services municipaux de travailler à enveloppe constante, soit 0 % pour les crédits d'intervention. Le crédit global inscrit au BP devrait toutefois progresser de 1,5 % de manière à faire face à l'augmentation des dépenses contraintes, notamment en matière de fourniture d'énergie ou de carburant. Dans cette hypothèse, l'inscription budgétaire serait de 15,6 M€.

Les principaux éléments nouveaux ou particuliers à prendre en compte pour 2012 sont les suivants :

- dans le domaine de l'urbanisme : poursuite de la concertation engagée avec les habitants de l'écoquartier du Séqué, mise en œuvre de l'OPAH-RU et du PNROAD ;
- dans le domaine de l'éducation : formalisation du Projet éducatif global bayonnais, élaboration avec l'Éducation nationale d'un nouveau plan numérique pour l'école, poursuite du Projet de réussite éducative, avec de nouvelles orientations portant sur le décrochage scolaire, l'exclusion et la santé des enfants suivis ;
- en matière de développement durable : mise en œuvre et animation de l'Agenda 21, notamment à travers le Forum 21, le club des partenaires et l'encouragement des initiatives remarquables s'inscrivant dans cette démarche, poursuite du recours au service civique (convention Unis-Cité). Un rapport complet sur la situation de la ville en matière de développement durable a été présenté au conseil municipal dans une précédente délibération ;
- dans le cadre de l'organisation des services municipaux : poursuite du plan de formation au management, qui concerne près de 150 agents.

Pour les charges de personnel, le gel des rémunérations des agents publics décidé l'an dernier par le gouvernement se poursuit. L'évolution prévisionnelle de la masse salariale correspond en large partie au glissement vieillesse-technicité. La prévision budgétaire est de 31,1 M€, soit une progression d'environ 3 % par rapport au BP 2011.

Les crédits inscrits pour la rémunération des toreros connaîtront en revanche une diminution importante en raison d'un moindre nombre de corridas et de la décision de la Ville de diminuer les cachets les plus élevés. L'inscription pourrait ainsi être ramenée à 0,7 M€ contre 1,3 M€ au BP 2011.

Pour les subventions et participations, le montant prévisionnel est de 9,4 M€, identique au BP 2011. Les attributions de subventions se feront donc à enveloppe constante.

Les frais financiers sont estimés à 2,5 M€, en progression de 5 % par rapport au BP 2011. L'anticipation actuelle est un maintien durable des taux courts à un niveau faible, ce qui permettra de conserver en 2012 une charge financière allégée pour les emprunts à taux variable. La hausse prévue pour les intérêts résulte du fait que tous les financements mobilisés courant 2011 sont des prêts à taux fixe.

Au total, les dépenses réelles de fonctionnement (hors amortissement) devraient représenter 60,2 M€, soit une progression de 2,2 % à périmètre constant par rapport au BP 2011 (en neutralisant la baisse des crédits temporada).

Sur la base de ces éléments, le BP 2012 devrait pouvoir dégager une capacité d'autofinancement brute prévisionnelle de l'ordre de 6,5 M€, contre 6,8 M€ au BP 2011.

B. La section d'investissement

Les crédits consacrés aux dépenses d'équipement seront plus concentrés cette année, avec un montant qui devrait représenter 12 M€ contre 18 M€ en 2011. A ce montant s'ajouteront les 7,9 M€ de reports 2011. En prenant comme hypothèse un taux de réalisation de 75 %, le montant des dépenses effectivement payées en 2012 devrait représenter 15 M€.

Les principales opérations programmées sont les suivantes :

- MVC Saint-Etienne Habas : cette opération, dont le coût total est estimé à 1,6 M€, bénéficiera de financements importants (1 M€) ; l'inscription 2012 est de 0,6 M€.
- Regroupement des salles de cinéma : le coût global prévisionnel est de 2 M€, avec des financements attendus de 0,4 M€ a minima ; les crédits 2012 sont limités à 0,2 M€, au regard de l'avancement de l'opération.
- Giratoire avenue Paul Pras/rue Lasseguette : cette opération est estimée à 0,8 M€, avec des participations attendues du Centre hospitalier et de la Communauté d'agglomération pour 0,47 M€ ; l'inscription 2012 sera de 0,47 M€.
- Aménagement du site de l'ex-piscine Sainte-Croix : cette opération consistera notamment à construire un bâtiment dédié à l'Association Sportive Bayonnaise et à aménager un terrain de rugby synthétique pour un coût global de 2,4 M€. Elle sera financée par la vente du foncier restant disponible sur ce site et devrait ainsi être globalement neutre pour le budget municipal. L'inscription 2012 est prévue à hauteur de 0,8 M€.
- La réfection de la rue de Tosse, du chemin d'Arans et de l'avenue R. Sousbielle représente une dépense prévisionnelle de 0,6 M€ qui s'étalera sur trois exercices ; le crédit 2012 sera de 0,2 M€.
- L'urbanisation du secteur du Prissé nécessite de requalifier certaines voiries, pour un coût estimé à 0,6 M€, dont 0,2 M€ en 2012.
- De la même façon, la construction de l'écoquartier du Séqué nécessite un recalibrage du chemin de Loustaounaou, opération significative de 1,35 M€, qui sera entièrement financée par la participation due par la SEPA, au titre du contrat de concession d'aménagement.
- Enfin, les chantiers engagés dans le cadre de l'opération ANRU touchent à leur fin. Après le réaménagement complet des espaces nord mené depuis trois ans, celui des espaces sud sera réalisé en 2012 pour un montant estimé à 0,6 M€.

La liste des autres programmes d'investissement sera arrêtée pour le vote du budget, étant précisé qu'un crédit de 0,7 M€ sera affecté aux travaux à réaliser dans les différents groupes scolaires et qu'une enveloppe de 4 M€ sera consacrée, comme chaque année, au gros entretien du patrimoine communal.

Le financement prévisionnel de ces dépenses est le suivant :

- recettes propres : 3 M€ correspondant au FCTVA et à la taxe locale d'équipement
- cessions immobilières : 0,6 M€
- autofinancement net : 1,2 M€
- subventions reçues : 4,0 M€
- emprunt : 5,0 M€

Il peut être souligné que le niveau des financements reçus restera substantiel en 2012, avec notamment 0,4 M€ attendus pour la MVC Saint-Étienne Habas, 0,9 M€ pour les espaces publics de Jouandin et 1,35 M€ pour le recalibrage du chemin de Loustaounaou.

Conformément à l'article L.2312-1 du CGCT, le rapport fait l'objet du débat réglementaire.

La présente délibération n'appelle pas de vote de la part du conseil municipal.

Ont signé au registre les membres présents.