

FINANCES -

DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2010

09-938

Mesdames, Messieurs, Chers Collègues,

Acte de prévision et en même temps acte politique majeur, le vote du budget annuel conditionne l'action municipale. Sa préparation mobilise, durant plusieurs semaines, les élus chargés des différents secteurs et l'ensemble des services.

Depuis la loi du 6 février 1992, le législateur a souhaité associer le Conseil municipal à cette préparation par un Débat d'Orientation Budgétaire (DOB)¹.

Première étape du cycle budgétaire, le DOB doit se dérouler dans les deux mois qui précèdent le vote du budget primitif. Ce dernier interviendra à l'occasion du Conseil municipal du 18 décembre 2009.

Ce document a été réalisé afin de servir de base aux échanges du Conseil municipal. Il présente les principaux éléments de contexte et de conjoncture dans lesquels s'inscrira le budget 2010 (I), ainsi que les grandes orientations budgétaires de la collectivité (II).

L'élaboration du budget 2010 est intervenue dans un contexte économique, financier et fiscal de crise et contraint, s'agissant, notamment, de la réforme de la taxe professionnelle et du recul des dotations de l'Etat. La stratégie financière face à ce nouveau contexte s'appuiera sur les mêmes fondamentaux que lors de l'année 2009 (efforts de gestion et investissement dynamique) mais devra être encore plus exigeante afin de préserver les grands équilibres financiers de la collectivité.

I. CONTEXTE ECONOMIQUE ET FINANCIER ET IMPACTS DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2010 SUR LES BUDGETS LOCAUX :

A - PERSPECTIVES DE L'ECONOMIE MONDIALE POUR 2010

La récession mondiale prend fin, mais une reprise en demi-teinte s'annonce.

L'économie mondiale semble de nouveau en phase ascendante, portée par la bonne tenue des économies asiatiques et une stabilisation ou un redressement modeste ailleurs. Dans les pays avancés, des interventions sans précédent des pouvoirs publics ont stabilisé l'activité et même conduit à une croissance modeste dans plusieurs pays.

Le redressement est généralement plus marqué dans les pays émergents et les pays en développement, grâce à un regain d'activité en Asie. Le rebond récent des cours des produits de base et les politiques économiques de soutien aident bon nombre de ces pays.

¹ Article L2312-1 du CGCT : « Dans les communes de 3 500 habitants et plus, un débat a lieu au conseil municipal sur les orientations générales du budget de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci ».

La croissance est tirée par un rebond de l'activité manufacturière et une inversion du cycle des stocks, et il semble que, progressivement, les ventes de détail se stabilisent, les consommateurs retrouvent la confiance et les marchés du logement s'affermissent. Ce redressement s'explique par l'action vigoureuse des pouvoirs publics dans les pays avancés et de nombreux pays émergents, notamment via leurs banques centrales (en opérant par des réductions exceptionnellement fortes de leurs taux d'intérêt et en prenant des mesures non conventionnelles pour injecter des liquidités et soutenir le crédit) tout en apportant leur soutien aux banques à l'aide de garanties et d'injections de capitaux.

Toutes ces mesures ont réduit l'incertitude et accru la confiance, et la situation financière s'est ainsi améliorée, comme en témoignent de fortes remontées des cours sur de nombreux marchés et un redressement des flux de capitaux internationaux

Toutefois, la reprise est lente et l'activité mondiale reste largement en deçà de son niveau d'avant la crise.

	Projections en %	
	2009	2010
Croissance mondiale	-1,1	3,1
Economies avancées	-3,4	1,3
Etas-Unis	-2,7	1,5
Zone Euro	-4,2	0,3
<i>France</i>	-2,4	0,9
Allemagne	-5,3	0,3
Japon	-5,4	1,7
Royaume-Uni	-4,4	0,9
Pays Emergents	1,7	5,1
Chine	8,5	9
Inde	5,4	6,4
Brésil	-0,7	3,5

Source: FMI-Overview of the World Economic Outlook Projections

De manière plus générale, comme le souligne le F.M.I dans l'édition d'octobre 2009 du *Global Financial Stability Report (GFSR)*, le risque d'un retournement constitue une préoccupation importante sur les marchés, et plusieurs indicateurs des tensions financières restent élevés. L'action des pouvoirs publics, à l'origine du rebond actuel, perdra progressivement de sa vigueur.

La consommation et l'investissement n'augmentent que lentement, la situation financière restant tendue dans de nombreux pays. Donc, après s'être contractée d'environ 1 % en 2009, l'activité mondiale devrait progresser d'environ 3 % en 2010, soit bien en deçà des taux d'avant la crise.

- Dans les pays avancés, une expansion « languissante » est prévue pendant une bonne partie de 2010, le chômage continuant de monter jusque plus tard dans l'année. Selon le FMI, la croissance annuelle en 2010 devrait avoisiner 1,3 %, après une contraction de 3,4 % en 2009. La prévision pour la France est fixée à 0,9%.

- Dans les pays émergents, la croissance du PIB réel devrait atteindre près de 5,1% en 2010, contre 1,7% en 2009. Le rebond est porté par la Chine, l'Inde et plusieurs autres pays émergents d'Asie.

La montée du chômage représentera un problème de taille pour nombre de pays avancés, et la pauvreté continuera de poser des difficultés à beaucoup de pays en développement. Les taux de chômage augmentent en général fortement après un choc financier et restent élevés pendant de nombreuses années.

De manière générale, l'économie mondiale reste fragile et semble encore vulnérable à une série de chocs, parmi lesquels une hausse des cours du pétrole, des événements géopolitiques ou un réveil du protectionnisme.

B-LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2010 ET SON IMPACT SUR LES BUDGETS LOCAUX

1. Une dégradation continue des comptes publics nationaux ...

PROJET DE LOI DE FINANCES

20
10

Les grandes lignes du PLF 2010, en comparaison avec les lois de finances pour 2009

en milliards d'euros

	LFI 2009 + 2LFR 2009	Constant 2010 (hors TP)	PLF 2010
Dépenses du budget général (A)	277,1	280,2	281,1
Fonctionnement, interventions et investissement	114,5	116,5	121,6
Dépenses de personnel (hors pensions)	84,1	84,7	82,0
Pensions (contribution employeur)	35,3	36,3	35,1
Charge de la dette	43,0	42,5	42,5
Provisions et réserve de budgétisation	0,2	0,3	0,1
Prélèvements sur recettes (B)	71,1	72,4	102,8
Au profit des collectivités territoriales hors TP	52,2	52,9	53,0
Impact TP			31,6
Au profit de l'Union européenne	18,9	19,5	18,2
Dépenses en norme élargie hors relance (A+B)	348,2	352,6	383,9
Dépenses en norme élargie (C) y compris relance	363,3	356,6	388,0
Impact relance	15,1	4,1	4,1
Recettes nettes (D)	266,6	252,3	267,2
Recettes fiscales nettes hors relance et hors TP	255,3	236,8	240,0
Impact relance	-10,3	-2,9	-2,9
Impact TP			15,1
Recettes non fiscales	21,6	18,4	14,9
Solde comptes spéciaux – hors FMI (E)	7,7	0,1	-4,8
Impact relance	6,7	0,1	0,1
Impact TP			-4,9
Comptes spéciaux hors relance et hors TP	1,0	0	0
Solde Etat – hors FMI (D-C-E)	-104,4	-104,4	-116,0

MINISTÈRE DU BUDGET
DES COMPTES PUBLICS
ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

DIRECTION
DU BUDGET

Le projet de loi de finances pour 2010 tient compte de l'environnement international. Il se fonde, ainsi, sur une croissance mesurée du PIB en retenant un taux de croissance de 0,75% en 2010, après une récession de -2,5% en 2009, inédite dans la période d'après-guerre. L'inflation, quant à elle, resterait, selon le Gouvernement, modérée en 2010 (1,2%).

Il est à noter que l'hypothèse de croissance retenue par le Gouvernement dans le projet de loi de finances peut être qualifiée de prudente, un consensus se dégagant pour estimer que la croissance de la France sera comprise entre 1 et 1,5 % en 2010, réalité d'ailleurs reconnue par le Premier ministre². Si le contexte économique peut justifier cette prudence, il n'en reste pas moins que les mesures impactant les ressources des collectivités locales, développées ci-après, trouvent précisément leur justification dans la conjoncture économique et son impact sur les ressources de l'Etat.

Le déficit budgétaire prévisionnel 2010 ressort ainsi à 116 milliards d'euros³ soit 8.5 points de PIB, un niveau jamais atteint, même lors de la précédente récession de 1993

² Cf. les Echos du 10 novembre 2009 : « François Fillon révisé à la hausse la croissance 2010 »

³ La loi de finances révisée pour 2009 établit un nouveau déficit budgétaire record de -141 milliards d'euros contre 104,4 milliards présentés en loi de finances initiale...

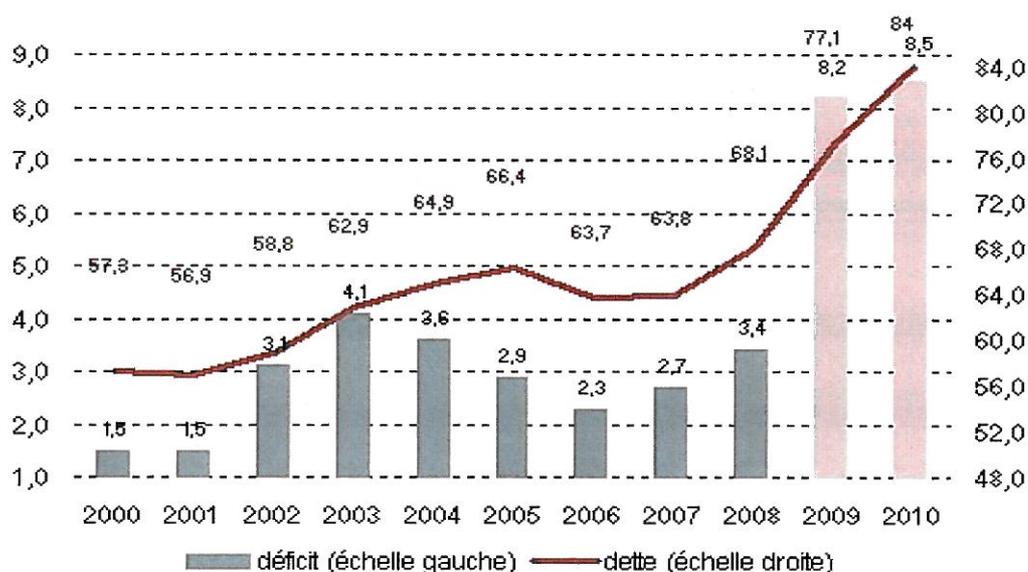
(-6,4%). La dette publique atteindra en fin d'exercice 84% de la richesse nationale, comme l'illustrent le tableau et le graphe ci-dessous :

En points de PIB	2007	2008	2009	2010
Besoin de financement	-2,7	-3,4	-8,2	-8,5
Dépense publique	52,3	52,7	55,6	55,9
Taux de PO	43,2	42,8	40,7	40,7
Recettes hors PO	6,7	6,7	6,9	6,9
Ratio de dette	63,9	67,4	77,1	84,0

Source : Ministère des Finances - Direction du Budget
(PO : Prélèvements Obligatoires)

Finances publiques déficit et dette

en % du PIB



Source : Insee et Ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi, au sens de Maastricht

Si la crise économique qui s'est déclenchée en 2008 a provoqué une brutale dégradation des comptes publics, force est de constater que le déficit et la dette sont des constantes des finances publiques. A ce titre, les mesures décidées par le Gouvernement dès 2007 ont clairement réduit les marges de manœuvre de l'Etat face au retournement de conjoncture qui se profilait. Il en est ainsi des mesures décidées dans le cadre de la loi « travail, emploi, pouvoir d'achat » (défiscalisation des heures supplémentaires, allègement des droits de succession, abaissement du bouclier fiscal), d'un coût total en année pleine compris entre 12 et 15 milliards d'euros.

Malgré les recommandations de Bruxelles, qui a engagé contre la France une procédure pour « déficit excessif », l'Etat français a reporté son engagement d'un retour en dessous de la limite de 3% du PIB de déficit public maximum et d'une dette de 60% du PIB, fixés par le Pacte de stabilité européen, et précédemment promis pour 2012.

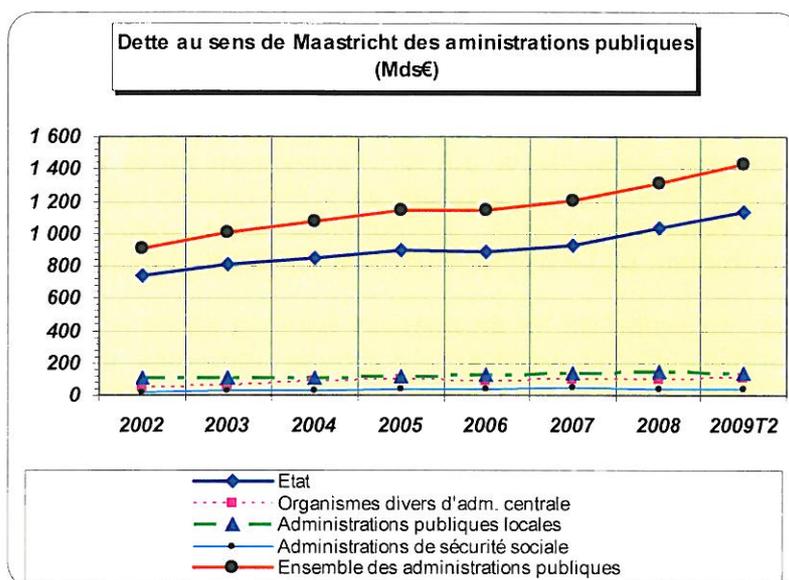
Il est à relever, par ailleurs, que les 116 milliards de déficits prévus pour l'Etat en 2010 n'intègrent pas les 30 milliards de déficit de la protection sociale (soit un déficit

prévisionnel de l'Etat de 146 milliards), ni les « 20 à 40 milliards » annoncés pour le « grand emprunt » et intégrés dans une loi de finances rectificative prévue en janvier prochain.

Quant à la baisse contenue de la charge de la dette, elle est le simple reflet d'une opportunité conjoncturelle qui permet à l'Etat d'emprunter, aujourd'hui, à des taux historiquement bas. Le montant de la dette publique, à la fin du deuxième trimestre 2009 s'établissait à 1.428 milliards d'euros, dont 1,1 Mds € pour le seul budget de l'Etat proprement dit, hors Sécurité Sociale et collectivités territoriales.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009T1	2009T2
Ensemble des administrations publiques	910,9	1003,4	1076,9	1145,4	1149,9	1208,8	1314,1	1366,9	1428,0
En point de PIB (*)	58,8%	62,9%	64,9%	66,4%	63,7%	63,8%	67,4%	70,5%	73,9%

Source : Comptes nationaux base 2000 - INSEE, DGFIP, Banque de France



Tant que le déficit continuera à l'alimenter, la dette publique de la France gonflera en conséquence. Comme le font remarquer certains économistes, de tels niveaux d'endettement publics n'avaient jamais été observés en temps de paix. Par ailleurs, la dégradation de l'emploi pèsera sur la consommation comme sur les comptes sociaux en aggravant encore les déficits publics.

Enfin, et surtout, la réforme de la taxe professionnelle a accéléré le mouvement de dégradation des comptes publics et cela en calibrant de manière très favorable le bénéfice de la réforme pour les entreprises (gain immédiat de 11,7 Mds € en 2010 et gain ultérieur moyen de 5,8 Mds € par an), quitte à impacter le budget 2010 et ceux qui suivront à hauteur de ces montants et, *in fine*, celui des collectivités territoriales (cf. analyse infra).

Derrière ces données, c'est bien la viabilité des finances publiques qui est en jeu. Le président de la Banque centrale européenne, Jean-Claude Trichet, soulignait, d'ailleurs, dans sa conférence de presse du 6 octobre dernier à Venise, qu'il était « vital » que « les gouvernements mettent en place des mesures structurelles et communiquent de manière convaincante afin de montrer qu'ils s'engagent à garantir la viabilité des finances publiques ».

Viabilité des finances publiques certes, mais devenir aussi de la décentralisation et de l'autonomie financière des collectivités locales dans notre pays.

2 ...qui menace l'autonomie financière des collectivités locales :

2.1 le recul des concours financiers de l'Etat aux collectivités

Tels que présentés dans le projet de loi de finances pour 2010, les concours financiers de l'Etat aux collectivités locales progresseront au total, à périmètre constant, de 1,2% si l'on tient compte du Fonds de compensation pour la TVA (FCTVA), et **seulement de 0,6% hors FCTVA.**

Cette évolution, deux fois inférieure aux taux d'inflation prévisionnel fixé par Bercy l'an prochain (1,2%), augure donc d'un net recul du "pouvoir d'achat" des collectivités locales.

La progression des concours financiers de l'État en faveur des collectivités territoriales se répartit entre une augmentation du FCTVA, évaluée à 0,4 milliard d'euros (+6%), et une progression fixée à 0,6 % des autres concours, soit seulement +0,3 milliard d'euros.

L'indexation de la DGF sur l'inflation prévisionnelle, à hauteur de 1,2 %, aurait dû conduire à un accroissement de 490 M€ de la masse de DGF répartie au profit des collectivités territoriales. Ramenée à 0,6 %, l'indexation de la DGF ne produit qu'un accroissement de 245 M€ et atténue d'autant les prélèvements opérés sur les recettes de l'État au profit des collectivités territoriales. Une nouvelle diminution des variables d'ajustement de l'enveloppe normée à prévue, à hauteur de 3,6%.

La ligne directrice du projet de loi de finances dans sa partie « Evaluations préalables des articles » (article 13) est explicite : *« compte tenu des contraintes pesant sur l'évolution de certaines dotations, et dans l'optique de faire participer les collectivités territoriales à l'effort de maîtrise des finances publiques, par la définition d'un objectif de progression des concours de l'État de 0,6 % hors Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée, il est nécessaire de modérer, voire de minorer, l'évolution de certaines dotations. »*

Pour atteindre cet objectif, divers ajustements sont prévus.

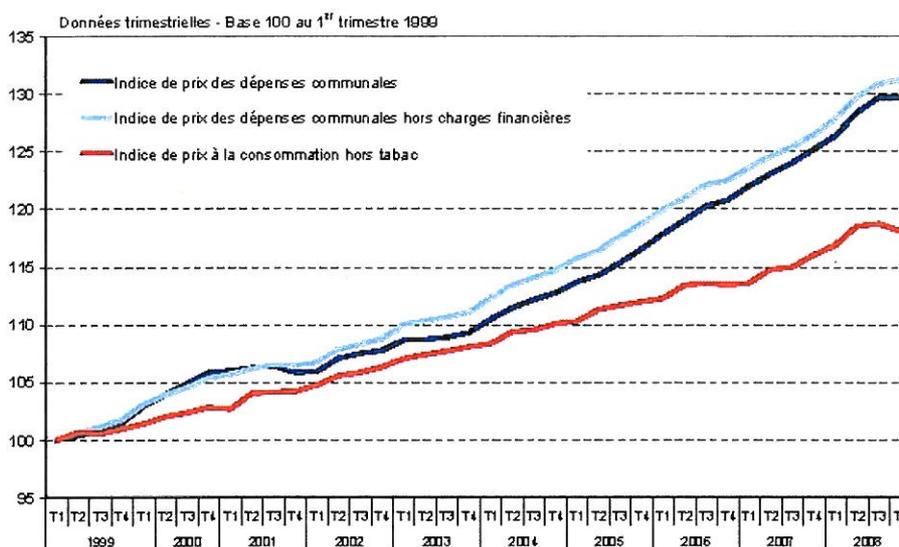
Le projet de loi de finances, pour asseoir son objectif de « progression » de +0,6% prévoit, un mécanisme d'écrêtement de la dotation forfaitaire pour remédier aux effets démographiques positifs. Les aires urbaines les plus attractives, dont Toulouse fait partie, seront ainsi pénalisées et devront faire preuve d'un dynamisme démographique particulièrement important pour compenser l'écrêtement de 3.5 %.

Par ailleurs, pour modérer la progression de la DGF, des minorations des compensations d'exonérations, y compris la dotation de compensation de taxe professionnelle, sont prévues (-3,6% prévu pour 2010 contre -17,7% dans la loi de finances initiale pour 2009).

En l'état actuel des discussions au Parlement, la DGF de base des communes (dite « dotation forfaitaire ») évoluerait de - 0.2% par rapport à la loi de finances 2009. Ceci est d'autant plus pénalisant que, contrairement aux déclarations permanentes de l'Etat, cette dotation a perdu régulièrement du pouvoir d'achat ces dernières années : entre 2002 et 2008, la DGF forfaitaire a progressé de 8,5%, l'inflation officielle de 11,8% et l'indice du « panier du maire », qui mesure l'augmentation spontanée des dépenses des communes, de 20%.

En 2008, l'inflation moyenne officielle a été de 2,8% et l'inflation moyenne des dépenses communales a été de 4% selon l'Association des Maires de France (et cela en raison, notamment, de l'évolution des coûts de la construction et des coûts énergétiques).

Indice de prix des dépenses communales



Source : Association des Maires de France.

2.2 La suppression de la de la taxe professionnelle

En l'état actuel des discussions au Parlement, il est envisagé que la taxe professionnelle (25 Mds €) soit supprimée et remplacée par une « contribution économique territoriale » (17 Mds €) composée :

- d'une « cotisation locale d'activité » (CLA) [environ 6 Mds €], réservée aux communes et EPCI à fiscalité propre, correspondant à l'actuelle part de cotisation de TP basée sur les valeurs foncières,
- d'une cotisation complémentaire (CC) [environ 11 Mds €], calculée en fonction de la valeur ajoutée selon un barème progressif, réservée aux départements (75 %) et aux régions (25 %).

La somme de cette cotisation complémentaire et de la part foncière serait plafonnée à 3% de la valeur ajoutée.

Selon les ministres, « les pertes de recettes pour les collectivités territoriales seront intégralement compensées, par le transfert d'un panier de recettes fiscales (et de dotations budgétaires) dont la répartition sera laissée à l'appréciation du Parlement ».

La réforme entrera en vigueur en deux temps : dès 2010 pour les entreprises, en 2011 pour les collectivités. En 2010, la mise en œuvre de la suppression de la TP sera neutre pour les collectivités territoriales : en effet, l'Etat encaissera les recettes issues de la CET et reversera aux collectivités, au titre de l'ancienne taxe professionnelle, une « compensation – relais ». Pour assurer la garantie des ressources pour 2010, sera retenu le produit le plus élevé entre :

- le produit TP 2009 de la commune (ou de l'EPCI) ;
- les bases TP 2010 sur lesquelles s'appliquent le taux TP voté en 2008 par la collectivité.

En revanche, faute d'une volonté clairement affirmée, le texte reste peu abouti quant à la répartition des impôts de remplacement entre les collectivités locales, et il est d'ailleurs à craindre que la complexité qui se dessine déjà ne conduise dans les prochaines années à

une évolution de même nature que celle à l'œuvre depuis trente ans avec la taxe professionnelle. Surtout, la réforme conduira à des recettes, d'une part, beaucoup moins évolutives que l'ancienne taxe professionnelle et, d'autre part, sur lesquelles les élus n'auront pratiquement plus de marge de manœuvre de taux.

Il faut souligner que les modalités de suppression de la taxe professionnelle sont encore susceptibles d'évoluer d'ici la fin de l'examen du projet de loi de finances 2010, au vu des débats se déroulant au Parlement. A l'issue de l'adoption par l'Assemblée nationale, le 27 octobre dernier, de la première partie du PLF 2010, les évolutions suivantes sont déjà à noter :

- l'affectation de 20% de la cotisation complémentaire sur la valeur ajoutée au bloc communal ;
- le principe de la territorialisation de l'assiette de la cotisation complémentaire sur la valeur ajoutée.

2.3 l'instauration de la taxe carbone non compensée pour les collectivités

Le PLF 2010 prévoit d'instaurer, par son article 5, une taxe carbone sur les produits énergétiques, mis en vente, utilisés ou destinés à être utilisés comme carburant ou combustible. Fondée sur le contenu en carbone des produits taxables, la taxe carbone serait calculée à partir d'un coût de la tonne de carbone fixé à 17 euros en 2010. Concrètement, la taxe carbone augmenterait de 4,11 centimes d'euro le prix du litre d'essence et de 4,52 centimes d'euro celui du litre de gazole.

Alors que les particuliers verront leur nouvelle charge compensée par une baisse ou un crédit d'impôt, et que les entreprises bénéficieront de la suppression d'une grande part de la taxe professionnelle, les collectivités locales paieraient la taxe carbone sans en être compensées ou sans qu'aucun retour ne soit prévu sous la forme d'aide aux investissements durables ou au développement des transports en commun. Et ce alors qu'une part non négligeable de leurs charges de fonctionnement est constituée de dépenses qui seront soumises à cette taxe, par exemple le chauffage des locaux publics (écoles, crèches, maisons de retraite ...) ou le carburant des véhicules de service.

Adopté par la Commission des finances, un amendement prévoyant de rétrocéder qui prévoyait de rétrocéder à ces dernières une partie du produit de la taxe carbone relative aux sommes perçues au titre des transports publics pour lesquels elles sont compétentes et du chauffage des établissements recevant du public, voté en commission des Finances, n'a pas été adopté par l'Assemblée nationale.

Le coût de cette mesure pour les collectivités locales est évalué à 160 M€, dont 90 M€ à la charge des communes.

II. LES ORIENTATIONS DU BUDGET PRIMITIF 2010

Le budget primitif 2009 avait été élaboré dans le contexte de mise en place de la communauté urbaine du Grand Toulouse, ayant nécessité des ajustements importants lors des différentes décisions budgétaires modificatrices intervenues au cours de l'exercice 2009.

Le budget primitif 2010 tient compte des différents changements de périmètres et des transferts de charges réalisés vers la Communauté urbaine au titre des compétences transférées, de sorte que les ajustements qui avaient du être opérés en cours de gestion 2009 ne seront nécessaires, en 2010, qu'à la marge.

A – Des dépenses de fonctionnement maîtrisées

A périmètre constant⁴ et en prenant en compte les importants ajustements évoqués ci-dessus, qui rendent l'exercice de comparaison de BP à BP peu pertinent⁵, les évolutions suivantes peuvent être soulignées.

Les dépenses de fonctionnement hors personnel inscrites au BP 2010 progressent de **0,6%** par rapport au total des crédits alloués en 2009, soit à un rythme deux fois moindre que l'inflation prévisionnelle (1,2%), résultant d'une politique de modération des dépenses en la matière. Cette évolution est d'autant plus limitée qu'elle permet d'absorber une hausse de plus de 3% des dépenses ayant trait aux consommations d'eau et d'électricité, hausse principalement due à des augmentations tarifaires.

Les dépenses de personnel, qui représentent 58% de la section de fonctionnement, évoluent du fait :

- des mesures réglementaires en matière de rémunération (revalorisation du point d'indice) ;
- de l'effet année pleine des créations de postes décidées en cours d'année 2009, intervenues principalement dans les domaines de l'éducation et de la jeunesse et pour accompagner la mise en place de l'Office de la tranquillité ;
- de l'évolution des rémunérations liés aux évènements de carrière (GVT) ;
- des mesures en faveur du régime indemnitaire des agents municipaux ;
- d'une provision pour création d'emplois en 2010.

Au global, les dépenses de fonctionnement inscrites au BP 2010 s'établissent à **538 M€**, en progression de **2,4%** par rapport au total des crédits alloués en 2009 et de 3,4 % par rapport au BP 2009.

B – Des dépenses d'investissement maintenues à un niveau important et envisagées dans une perspective pluriannuelle

1. Les dépenses d'investissement inscrites dans le cadre du BP 2010

Les dépenses d'investissement du budget primitif 2010 représentent un montant avoisinant les **130 M€**, avec des une priorité donnée aux politiques publiques suivantes :

- **l'éducation** : la mise en place d'un plan de remise à niveau des bâtiments scolaires est proposée, pour un montant total de 60 M€ sur 3 ans (20 M€ en 2010). Il s'agit d'un effort exceptionnel, en comparaison des investissements réalisés dans ce domaine lors de la précédente mandature : les dépenses de maintenance et de restructuration des écoles se sont élevés en moyenne, sur la période 2005 – 2008, à 7 M€. En outre, sont également proposés au BP 2010 des crédits concernant la construction de nouveaux groupes scolaires (Lucie Aubrac et Ponts Jumeaux) et des études en vue de l'implantation de nouveaux établissements (Avranche et Guilhermy).
- **le Grand Projet de Ville (GPV)** : à la suite du BP 2009 qui avait posé une remise à plat et une relance de ce projet, le BP 2010 actera la montée en puissance des opérations financées, avec un certain nombre d'équipements majeurs (ex. bibliothèque interquartier Reynerie, équipement petite enfance et école Jean Gilles, reconstruction de l'école maternelle Bastide).

⁴ La participation de la Ville au financement du transport était, au moment du BP 2009, imputée en fonctionnement sous la forme d'une subvention au SMTC. Les modalités de cette participation ont été modifiées en cours d'exercice 2009 pour prendre la forme d'une réduction de l'attribution de compensation versée par la CU à la Ville.

⁵ Les dépenses de fonctionnement inscrites au BP 2009 étaient de 541 M€, financement transport compris, et ont été ramenées, avec les décisions modificatives successives, à 525 M€.

- le logement : des dispositifs nouveaux ont été mis en place en 2009 (aide à la réhabilitation des logements vacants, avance aux étudiants pour le paiement des cautions, soutien aux bailleurs sociaux). Outre la reconduction et la montée en puissance de ces actions, des initiatives nouvelles sont proposées dans le cadre du BP 2010, portant, par exemple, sur la recherche de solutions innovantes en matière de logement d'urgence.
- la petite enfance : axe fort du programme de la mandature, le développement de l'offre d'accueil pour la petite enfance trouve sa concrétisation dans le budget primitif 2010 avec la construction ou la restructuration d'un certain nombre de crèches (ex. Fourtanier, Jules Julien, Bagatelle) et d'équipements multi accueil (ex. Tibaous, Soupetard, Cazal Avranches). Les structures dont l'ouverture est prévue en 2010 offriront 150 places supplémentaires.
- les équipements sportifs et culturels : dans le domaine sportif, un effort est porté sur la réalisation et l'aménagement d'équipements de proximité dans les quartiers, avec la réalisation de terrains synthétiques et la mise en lumière de stades. A cela s'ajoute la poursuite d'un projet important qu'est la piscine patinoire des Argoulets. Dans le champ culturel, outre les interventions sur le patrimoine de la ville que constituent les musées, les bibliothèques et les édifices culturels, un certain nombre de projets majeurs sont programmés, comme la Maison de l'image place Abbal ou le Quartier des Sciences.
- la citoyenneté : en lien avec l'objectif du programme municipal d'installer une maison communale de la citoyenneté dans chaque quartier, deux projets font l'objet d'inscriptions au BP 2010, avec les Maisons de la citoyenneté des secteurs 3 (maison Gélibert) et 5 (bâtiment Niel).

Les principes du développement durable trouveront à s'appliquer dans un nombre important d'opérations, qu'il s'agisse d'équipements qui ouvriront en 2010 (ex. école maternelle Bastide - production d'électricité à partir de panneaux photovoltaïques ; local espaces verts Bagatelle - amélioration acoustique de l'environnement) ou qui seront en cours de réalisation (ex. groupe scolaire et crèche Ponts Jumeaux - équipement à énergie positive ; groupe scolaire et équipement petite enfance Jean Gilles - production d'électricité à partir de panneaux photovoltaïques ; Maison de la citoyenneté secteur 5 - bâtiment basse consommation).

Il faut souligner, en matière de dépenses d'investissement 2009, que le rythme de réalisation constaté à ce jour permet d'envisager l'atteinte de l'objectif fixé dans le cadre du dispositif du plan de relance, ayant permis à la Ville percevoir de manière anticipée en 2009 les attributions du FCTVA au titre des dépenses réalisées en 2008.

Cette capacité de la Ville à honorer ses engagements contractés dans le cadre du plan de relance met en lumière le rôle particulièrement important de l'investissement public dans le tissu économique local et, par conséquent, dans le soutien de l'emploi. Les efforts réalisés par la Ville de Toulouse sur son territoire, auxquels doivent être ajoutés ceux de la Communauté urbaine et du syndicat mixte des transports TISSEO, participent au soutien de l'activité, dans une période économique très dure pour les salariés et les entreprises.

2. Les perspectives pluriannuelles d'investissement

Le débat d'orientation budgétaire doit être un moment de présentation et de discussion des choix d'investissement de la collectivité, en ne se limitant pas au cadre annuel mais en se projetant sur un horizon pluriannuel. Le budget primitif 2009 avait déjà été l'occasion d'impulser une vision pluriannuelle des investissements de la collectivité, avec la mise en place d'autorisations de programme dans un certain nombre de domaines (Grand Projet de Ville, éducation, sport et jeunesse, culture, bâti communal...).

Ce choix de structuration des investissements sera maintenu dans le cadre du budget primitif 2010, avec l'actualisation des autorisations de programme existantes et la création de nouvelles.

L'actualisation des AP existantes est détaillée ci-dessous, avec un regroupement par grand domaine de politique publique. Les crédits de paiement dont l'inscription au BP 2010 est proposée sont également détaillés.

Domaine	Total des AP	CP 2010
GPV (groupes scolaires et hors groupes scolaires)	78,7	17,6
Sports et jeunesse	39,6	14,0
Education	19,9	1,2
Culture	48,9	1,6
Logement	9,0	1,0
Démocratie locale	9,0	2,0
Petite enfance	10,0	1,8
Bâtiments communaux	10,9	3,9
Total	223,94	42,99

C – Les délicates conditions de l'équilibre

A périmètre constant, les recettes de fonctionnement prévues au BP 2010 ressortent en progression de **1,3%** par rapport au budget primitif 2009. Au stade actuel des discussions du PLF 2010 et sous réserve des décisions à venir, le montant prévu aujourd'hui pour les recettes de fonctionnement s'élève à environ **557 M€**.

1. L'évolution des recettes fiscales

Alors que la fiscalité directe représentait 225 M€ au BP 2009, elle représente **179M €** au BP 2010. L'instauration de la fiscalité partagée avec la Communauté urbaine, concomitamment au transfert de charges correspondant, a réduit de 23% le niveau de cette recette. Cette prévision de recettes est assise sur les hypothèses suivantes :

- une revalorisation nationale des bases prévue en loi de finances de 1,2 % ;
- une évolution physique des bases de 1 %.

Les reversements opérés par la Communauté urbaine à la Ville de Toulouse, au titre de l'attribution de compensation, ont été mis à niveau pour compenser la mise en place de la fiscalité partagée. Initiée lors du budget primitif 2009, la participation de la Ville de Toulouse au financement des transports est maintenue dans son principe comme dans son mode de financement (réduction de l'attribution de compensation versée par la Communauté urbaine).

S'agissant des autres recettes fiscales de la Ville, les principales évolutions sont les suivantes :

- forte baisse de la taxe additionnelle aux droits de mutation à titre onéreux (DMTO) en raison de l'atonie du marché immobilier (- 23% par rapport à l'inscription au BP 2009) ;
- baisse du prélèvement sur les produits des jeux dans les casinos suite, notamment, aux mesures décidées en août 2009 par le Gouvernement au profit de ces établissements.

2. Le recul des dotations et compensations de l'Etat

Impactées par les mesures présentées dans le cadre du PLF 2010, les dotations et compensations reçues par la Ville de Toulouse évoluent de la manière suivante, sous

réserve des évolutions que pourrait encore connaître le texte lors de son examen au Parlement :

- la part forfaitaire de la Dotation globale de fonctionnement (DGF) est maintenue à son niveau alloué en 2009 (96 M€), partant sur l'hypothèse que le gain démographique compensera l'écrêtement de 3,5% ;
- la Dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSUCS) à son niveau inscrit en 2009 (5,2 M€) du fait du report à 2011 du projet de réforme de cette dotation ;
- la dotation nationale de péréquation est maintenue à son niveau d'alloué 2009 (3,4%), ses critères d'attribution n'ayant pas évolué ;
- les diverses compensations (taxe professionnelle, taxe foncière et taxe d'habitation) sont réduites (13,5 M€ contre 15,5 M€ d'alloué en 2009).

Au-delà de l'évolution des dotations de l'Etat prévues dans le PLF, il faut souligner l'imparfaite compensation par celui-ci d'un certain nombre de missions transférées aux collectivités locales. Il en est ainsi des passeports biométriques, charge qui ne sera compensée en 2010 qu'à hauteur de 5.000 € par station installée, soit 110.000 € pour la Ville de Toulouse. Les seules dépenses de personnel nécessaires à la gestion de ce dispositif s'élèvent à 150.000 €. A ce montant s'ajoutent les autres dépenses de fonctionnement des services ainsi que celles qu'a nécessité l'aménagement des locaux de la Mairie, également imparfaitement compensés par l'Etat.

3. La recherche de l'équilibre entre dépenses et recettes

De budget primitif à budget primitif, le différentiel entre la progression des dépenses de fonctionnement (+ 3,4 %) et celle des recettes (+ 1,3 %) fait peser une contrainte forte sur la capacité d'épargne de la collectivité. Cet autofinancement, en plus des recettes propres à la section d'investissement (subventions institutionnelles, produit des cessions), sera insuffisant pour garantir la réalisation de l'ambitieux et nécessaire programme d'investissement que s'est donné la collectivité. Au vu de l'équilibre sous-tendant aujourd'hui le projet de BP 2010, l'inscription d'un emprunt à hauteur d'une quarantaine de millions d'euros est envisagée, avec une faible probabilité qu'il soit mobilisé.