

DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2014

L'article L2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales définit le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) comme suit :

«Le budget de la commune est proposé par le maire et voté par le conseil municipal. 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 et dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L.2121-8. Les dispositions du présent article s'appliquent aux établissements publics administratifs des communes de 3 500 habitants et plus ».

Les orientations du Budget Primitif 2014, préparé une nouvelle fois dans un contexte économique difficile, marquent la volonté, ambitieuse mais réaliste, de la municipalité à poursuivre sa politique d'assainissement des finances locales dont les trois piliers sont le désendettement, la productivité des services municipaux et la maîtrise des dépenses de fonctionnement.

Dans ce débat d'orientation, il ne s'agit naturellement pas de fixer les chiffres précis du budget, sauf pour ce qui concerne les termes de l'Intercommunalité travaillés par l'autorité Préfectorale et la D.D.F.I.P.

1. Le contexte macro économique

Après six trimestres de récession, la zone euro a renoué avec la croissance au deuxième trimestre 2013. Parallèlement, les taux de croissance des pays émergents marquent un nouveau ralentissement, ce qui contribue à favoriser le retour des investisseurs vers les économies avancées comme l'Europe et les Etats-Unis.

Les indicateurs publiés au cours de l'été ont montré une amélioration de la conjoncture en Europe. Au deuxième trimestre 2013, les chiffres du PIB constatent une hausse de 0,3% par rapport au trimestre précédent, avec comme pays moteurs l'Allemagne (+0,7%) et la France (+0,5%), même si la dernière tendance dévoilée par l'Insee est une quasi stagnation au troisième trimestre. Les projections établies pour la fin de l'année 2013 semblent d'ailleurs confirmer un prolongement de cette tendance.

A l'instar de la zone euro, les performances de l'économie française font état d'une légère reprise au second semestre de l'année 2013 : +0,5%. Le taux de chômage a néanmoins continué de progresser pour s'établir à 10,9% de la population active, soit 0,1 point de plus qu'au premier trimestre. A fin septembre, l'inflation reste quasi stable à +0,9% et le Gouvernement prévoit pour 2014 une croissance de 0,9%, tirée notamment par la consommation des ménages et le redémarrage de l'investissement privé.

Dans ce contexte, l'Etat doit poursuivre ses efforts de redressement des comptes publics afin de tenir les engagements européens de la France, à savoir : respecter les règles du pacte de stabilité et de croissance (déficit inférieur à 3% du PIB et dette publique inférieure à 60% du PIB) et du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance. Le programme de stabilité 2013-2017, construit sur une hypothèse de croissance de 0,1% en 2013, 1,2% en 2014 et 2% à partir de 2015, a pour objectif un retour à l'équilibre en 2017.

Comme indiqué dans le Projet de Loi de Finances 2014, **les collectivités locales**, troisième poste de dépenses de l'Etat, **seront fortement mises à contribution**. Les concours de l'Etat aux collectivités baisseront d'1,5 milliard d'euros en 2014 et autant en 2015. Si le bloc communal supporte l'essentiel de cette baisse (840 millions d'euros), il va en revanche bénéficier d'une hausse des mécanismes de péréquation : la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU) progressera de 60 millions d'euros (+4%) ; la Dotation Nationale de Péréquation (DNP) de 10 millions (+2%) ; quand au Fonds national de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales (FPIC), il poursuivra sa progression pour atteindre 570 millions d'euros en 2014 (360 millions d'euros en 2013).

2. Le point sur 2013 à Saint-Dié-des-Vosges

A fin octobre, soit après 10 mois d'exécution, le montant des dépenses réelles de fonctionnement est **inférieur** à celui constaté en 2012 (**-0,6%**) et devrait aboutir à la stabilité en fin d'exercice, confirmant ainsi une parfaite maîtrise de celles-ci malgré une inflation du panier des Maires de 2,1%.

Hors cessions, les recettes réelles de fonctionnement progressent sur la période d'environ 1,9% par rapport à 2012 ce qui permet d'envisager **un résultat de fonctionnement en nette hausse à plus de 4 millions d'euros**.

Le taux de réalisation des dépenses d'équipement est de 55,37% au 31 octobre 2013 et devrait, compte tenu des travaux en cours, approcher les 75% en fin d'exercice.

Le désendettement se poursuit en 2013 avec un remboursement en capital de **2,4 millions d'euros** alors que l'ensemble des travaux seront réalisés sans avoir recours à l'emprunt. Le désendettement net de l'exercice sera donc de 2,4 millions d'euros soit 107 euros par habitant.

3. Le Budget 2014

Après une période de gel des dotations de l'Etat, 2014 marque la première année des réductions drastiques de celles-ci (-1,5 milliards d'euros). Face à la baisse de leur principale ressource, les collectivités locales, en général, n'auront d'autre choix, si elles veulent maintenir leur niveau d'investissement, que d'actionner le levier fiscal afin de dégager un autofinancement suffisant au regard de la règlementation et pour mobiliser éventuellement des emprunts, ce que ne fera pas la Ville de Saint-Dié-des-Vosges.

Le budget de la Ville de Saint-Dié-des-Vosges sera, comme pour l'ensemble des communes, fortement impacté par ces mesures avec une diminution de sa dotation forfaitaire (principale composante de la DGF) estimée à 230 000 € et des dotations de compensations d'environ 50 000 €. Toutefois, cette perte de recettes sera partiellement compensée par la progression de la péréquation horizontale (DSU, DNP, FPIC) dont la commune est bénéficiaire, et même totalement effacée au budget primitif 2014 grâce à la gestion rigoureuse des dépenses de fonctionnement. Cette dernière, associée à l'optimisation des produits des services du domaine et la recherche de financements extérieurs, permettra à Monsieur le Maire de proposer une évolution des taux d'imposition en lien avec les économies réalisées.

Afin de poursuivre l'élan engagé par la réalisation des grands projets structurants, le niveau des investissements reste élevé dans tous les domaines de l'action municipale (école, sport, culture, voirie,...).

3.1 La section de fonctionnement

Pour compenser les contraintes de plus en plus fortes qui pèsent sur ses recettes, la ville de Saint-Dié-des-Vosges mène depuis plusieurs années une politique de gestion rigoureuse des deniers publics. Entre 2005 et 2012, les deux principaux postes de dépenses que sont les charges à caractère général et les dépenses de personnel ont connu une évolution inférieure à celle constatée dans les villes de même strate.

Cette parfaite maîtrise des dépenses de fonctionnement **va se poursuivre en 2014** grâce, par exemple, aux économies d'énergie résultant des travaux d'isolation déjà réalisés dans de nombreux bâtiments et qui se poursuivront cette année et au renforcement de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).

Conséquence directe du désendettement réelle de la Ville, le poids des charges financières dans les dépenses réelles de fonctionnement est en constante diminution depuis 2001 avec un recul moyen de **-4,9% (contre -3,3% dans l'ensemble des villes moyennes)**. **Le budget 2014** permettra de conforter cette tendance puisqu'il **sera**, comme en 2013, **équilibré sans recourir à l'emprunt**.

Globalement, les montants de dépenses et recettes réelles de fonctionnement devraient être respectivement de 31,9 millions et 34,3 millions d'euros, dégagant ainsi un excédent d'environ 2,4 millions d'euros.

C'est donc dans une situation financière parfaitement saine que va débiter une année décisive pour l'avenir de Saint-Dié-des-Vosges et toute la Déodatie avec la première étape, tant attendue, de l'intercommunalité.

3.2 La section d'investissement

L'ouverture du centre aqualudique Aqua Nova America marque l'achèvement de la réalisation de grands projets structurants dans les domaines économiques, sportifs, culturels et touristiques. La poursuite du développement de la Ville sera encouragée avec l'espace Nicolas Copernic -dont l'aménagement sera réalisé par des chômeurs encadrés par les services techniques de la Ville-, de l'Hôtel d'entreprises ou de l'institut Confucius. Ce bâtiment sera destiné également à l'installation de cours aux étudiants de grandes écoles d'ingénieurs.

Le niveau toujours aussi remarquable de l'excédent de fonctionnement prévu en 2014, malgré la baisse des dotations de l'Etat et à impôts constants, auquel s'ajoutent les recettes propres de la section d'investissement et les subventions extérieures, dont la Dotation de Développement Urbain, permettra de financer environ 3,7 millions d'euros de dépenses de travaux et d'équipement dans le budget principal.

A ces dépenses de travaux, il convient d'ajouter la somme de 363 000 € correspondant aux coûts d'investissement (loyer L1p) du centre aqualudique Aqua Nova America, portant ainsi le **montant des investissements 2014 à plus de 4 millions d'euros**.

A compter de 2014, le renouvellement du réseau d'éclairage public fera l'objet, conformément à l'article L2311-3-1 du CGCT, d'une Autorisation de Programme (AP) avec inscription, ensuite, chaque année, des Crédits de Paiements (CP) nécessaires à la réalisation du contrat de Conception, Réalisation, Exploitation et Maintenance (CREM) d'éclairage public. Cette procédure est suggérée par les Pouvoirs Publics d'Etat. Ce programme de renouvellement porte sur une durée de 9 ans pour un montant global de 1,25 millions d'euros. Au titre de l'exercice 2014, 150 000 € seront inscrits en section d'investissement.

La poursuite du désendettement reste une priorité de la municipalité. Sa politique de d'amélioration de la productivité des ressources, notamment des Ressources Humaines, et de modération des charges à caractère général menée depuis 2005, combinée à une gestion dynamique et rigoureuse du patrimoine se traduisant par la cession au meilleur prix de plusieurs bâtiments devenus inutiles ou bien trop énergivores (piscine actuelle, bâtiment des services techniques, tribunal d'instance) permettra cette année encore d'éviter le recours à l'emprunt et favorisera l'autofinancement de nos investissements.

Cette mesure, associée à un remboursement en capital de 2,4 millions d'euros permettra d'atteindre, pour la deuxième année consécutive, **un désendettement net de 2,4 millions d'euros.**

L'objectif annoncé en début de mandat de ramener le ratio de la dette / habitant qui était proche de 2 000 € en 2001, au niveau de la médiane des villes de même strate sera ainsi atteint puisque ce ratio sera, au compte administratif 2014, de 1 400 € / habitant. **Ce chiffre est tout à fait raisonnable compte tenu des investissements considérables qui ont été réalisés pendant cette période.**

3.3 Les budgets annexes

Inscrit au budget annexe des Bâtiments Industriels et Commerciaux, le centre aqualudique Aqua Nova America ouvrira ses portes en janvier 2014. Le remboursement des loyers au partenaire privé Aquadié est intégralement couvert par les économies de fonctionnement déjà réalisées sur les exercices antérieurs (parmi lesquelles la productivité des services municipaux et l'optimisation des coûts des services délégués) et à venir, à savoir la disparition du coût de fonctionnement de la piscine actuelle et la baisse des charges financières du nouvel équipement.

L'Opération de Renouveau Urbain menée depuis 2004 sur le quartier de Kellermann touche à sa fin. C'est un succès aux dires des habitants eux-mêmes ! Après la NEF qui a ouvert ses portes en octobre 2013, seuls le remplacement du bâtiment Bourgogne par des logements plus confortables dans de petits bâtiments et quelques opérations de voiries restent à finaliser.

Si le budget annexe de l'Office Déodatien du Tourisme sera maintenu au budget primitif 2014, dans l'attente d'un transfert à l'intercommunalité et l'ouverture d'un Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial (EPIC), celui des Ordures Ménagères sera clôturé au terme de l'exercice 2013 (cf. intercommunalité).

4. L'intercommunalité

Demandée avec insistance par la municipalité depuis 1989, refusée par un certain nombre de partenaires de la Ville, l'intercommunalité est décidée par le Monsieur le Préfet depuis juillet 2013. Elle se réalisera par l'intégration de Saint-Dié-des-Vosges et de Taintrux dans la Communauté de Communes des Vallées de la Haute Meurthe. Cette intégration résulte et de la fusion de la communauté de communes du Val de Meurthe et de celle de la communauté de communes de la Haute Meurthe. Elle sera effective au 1^{er} janvier 2014, ce qui correspond aux engagements que la majorité municipale a contracté avec les Déodatien dans son programme de 2008 et à la volonté politique constamment exprimée par le Maire depuis l'obtention du Contrat de ville en 1990.

Réalisée dans le respect du pacte de neutralité fiscale et financière, demandé par l'Etat et accepté par les communes, c'est-à-dire **en évitant des impôts supplémentaires pour les contribuables et des pertes de recettes pour les collectivités**, cette intégration entraînera tout de même d'importants mouvements financiers de la ville-centre vers la nouvelle communauté de communes et une forte modification de la répartition des moyens entre les deux structures.

En effet, la future communauté de communes ayant opté, **sous réserve de l'accord politique du conseil communautaire**, pour le régime de la Fiscalité Professionnelle Unique (FPU), l'ensemble des ressources fiscales « entreprises » sera transféré à l'Etablissement Public de Coopération Intercommunal (EPCI). Par conséquent, la Cotisation Foncière des Entreprises (CFE), la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE), la Taxe sur les Surfaces Commerciales (TASCOM), l'Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux (IFER), la Taxe Additionnelle sur le Foncier Non Bâti et la compensation part salaire de l'ex TP (composante de la DGF), ne seront plus inscrites au budget de la Ville. Ces transferts seront compensés de deux manières : d'une part, par la prise en charge communautaire d'un certain nombre de dépenses financées seules jusqu'à présent, et d'autre part, par des Attributions de Compensation (AC) reversées par l'EPCI à la commune.

Ces Attributions de Compensation seront calculées à partir du produit fiscal perçu par l'EPCI, déduction faite des charges transférées par la commune. Le montant total de ces charges n'est pas encore connu au moment de la présentation du DOB alors que le produit fiscal « entreprises » peut être estimé à 6,5 millions d'euros.

Soumis eux aussi au principe de neutralité fiscale et financière, les impôts « ménages » devront également être révisés, mais dans un second temps. Le Conseil Communautaire devra statuer sur les taux de taxe additionnelle de Taxe d'Habitation (TH), Taxe Foncière (TF) et Taxe Foncière sur le Foncier Non bâti (TFNB). Le produit de ces taxes additionnelles sera lui aussi compensé par l'EPCI en fonction des compétences transférées. Son montant est estimé par la Direction Départementale des Finances Publiques (DDFIP) à **1,9 millions d'euros**. Les problèmes de trésorerie soulevés par le versement mensuel de l'acompte provisionnel correspondant aux 11,2 millions d'euros de ressources fiscales transférés devront être réglés par la D.D.F.I.P. avant le 1^{er} janvier 2014.

Le choix, unanime, du système de la FPU a été encouragé, dans cette hypothèse, par l'octroi d'une bonification de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF), de **937 000 €** versée par l'Etat en fonction du Coefficient d'Intégration Fiscale (CIF¹) et du nombre de compétences retenues par l'EPCI. **Remarquons que si l'intercommunalité, comme le souhaitait la municipalité, avait été décidée en 1990, l'ensemble des communes adhérentes aurait bénéficié d'un considérable appui financier de l'Etat.**

Dans le cas présent, quatre compétences obligatoires seront exercées par la Communauté de Communes conformément à la loi (Article L5214-23-1 du CGCT relatif à la FPU bonifiée) :

- le développement économique et touristique
- l'aménagement de l'espace communautaire
- la collecte et le traitement des déchets ménagers
- la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion des équipements sportifs d'intérêt communautaire

¹ Le Coefficient d'Intégration Fiscale mesure le degré de mise en commun de la fiscalité par les communes au profit de l'EPCI.

La reprise par l'EPCI de la collecte et du traitement des déchets ménagers entrainera la disparition du budget annexe des Ordures Ménagères. Le produit de la Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères (TEOM), de 2,7 millions d'euros, sera quand à lui directement perçu par la communauté de communes.

Dans le cadre de la compétence "développement économique et touristique", l'aide aux entreprises (Pépinière d'entreprises) et les services publics de proximité (Mission Locale, Maison de l'Emploi, Relais Services Publics) seront transférés à la communauté de communes ainsi que l'activité de l'Office Déodatien du Tourisme après la création d'une structure intercommunale du tourisme.

L'aménagement de l'espace communautaire se limitera dans un premier temps à la gestion et l'entretien des **zones d'activité existantes** mais devrait très rapidement s'élargir aux différents projets à l'étude sur le territoire de la commune de Saint-Dié-des-Vosges comme la zone Souhait 2 ou l'intermodalité secteur Gare. Une extension du réseau de transport urbain à l'ensemble du territoire intercommunal est également envisagée.

Enfin, l'activité de service public du centre aqualudique Aqua Nova America sera prise en charge dès janvier 2014 par la communauté de communes qui financera, par remboursement, 18% du montant des loyers versés par la Ville à son partenaire Aquadié et de l'ensemble des charges de fonctionnement du centre, soit un total de **496 000 €**.

Le transfert d'autres compétences optionnelles ou facultatives fera l'objet d'études ultérieures et pourrait être intégré par le Conseil communautaire, en recettes et en charges, aux domaines d'intervention de l'EPCI dans les secteurs culturel (Centre d'Eveil Musical Olivier Douchain, Médiathèque Victor Hugo, Musée Pierre Noël), sportif (Palais Omnisport Joseph Claudel et Parc des Sports) et social (Maison de l'Enfance Françoise Dolto, Relais Assistantes Maternelles, aire d'accueil des gens du voyage). **Tout ceci renforce ainsi l'attractivité du territoire communautaire.**

Au 1er janvier 2014, le montant des charges transférées sera de l'ordre de **4,5 millions d'euros**. A terme, ce montant dépasserait les 8 millions d'euros.

Comme l'a confirmé l'autorité Préfectorale, **ces transferts de compétences s'accompagneront de transferts ou de mises à disposition de personnel et de matériel. Cette mutualisation** permettra à l'ensemble des communes du territoire de réaliser **de substantielles économies en optimisant les moyens disponibles** existants sur le territoire et à la future communauté de communes d'exercer pleinement ses compétences.