

Budget Primitif 2019 des 3 et 4 Avril

Discours de Présentation de M. Le Président Christian ASTRUC

J'en viens donc maintenant au projet de budget primitif du budget principal.

Notre Président de la Commission des Finances, Gérard Hébrard, en fera comme chaque année, une présentation plus détaillée et chaque président de commission d'étude interviendra également avant la discussion et le vote du budget.

Il s'agit, je le rappelle, de la procédure mise en place depuis 2 ans déjà.

Le projet de budget 2019 s'inscrit pleinement, bien évidemment, dans le cadre des orientations présentées lors de la séance du 6 mars dernier tant en ce qui concerne :

- la politique fiscale,
- la gestion de la collectivité,
- l'endettement,
- le niveau d'investissement,
- les projets.

Bien sûr, comme à chaque occasion, j'ai entendu lors des OB, un certain nombre de remarques, d'observations et de critiques, sur lesquelles en premier lieu je souhaite apporter des réponses.

Sur la forme, il a été ainsi affirmé avec véhémence que les tableaux de suivi des autorisations de programme et des crédits de paiements n'étaient pas joints au rapport d'orientations budgétaires.

Ces tableaux n'étaient pas joints cette année, pas plus qu'ils ne l'étaient par le passé.

Depuis de très nombreuses années, le bilan des AP/CP est intégré aux budgets primitifs et chacun peut s'y reporter.

Vous pourrez ainsi constater par exemple, si vous consultez l'état des AP/CP arrêté au 31 décembre 2014, que celui-ci faisait apparaître un « reste à financer » de 84, 4 M€, ce qui avec 24, 2 M€ de restes à réaliser, laissait tout de même 60 M€ net à financer sur le présent mandat au titre des engagements du passé.

J'ai rappelé lors des OB que les restes à réaliser n'étaient pas un phénomène nouveau puisque ils avaient dépassé à plusieurs reprises les 30 M€ par le passé.

Vous avez le rappel du tableau des OB sur ce sujet à l'écran.

Bien sûr, le « reste à financer » est une conséquence naturelle du mode de fonctionnement en autorisations de programme, mais je souhaite pour ma part, que le reste à financer au 31/12/2020 ne soit pas de cette importance.

Sur la forme toujours, j'ai bien entendu les critiques sur les références au passé.

Je ferai observer que celles-ci se limitent le plus souvent, en ce qui me concerne, aux années 2013 ou 2014.

Il est bien naturel de traduire les évolutions dans la gestion de la collectivité !

Je vous invite à consulter les présentations des orientations budgétaires de ces années là, comme celles de 2013 par exemple.

Vous y trouverez des comparaisons de fiscalité de 2000 à 2012, d'endettement de 1999 à 2012, d'investissement dans les collèges de 2003 à 2012 et bien d'autres sur des périodes identiques.

Autre critique récurrente sur un prétendu immobilisme !

Sur ce point, je tiens à rappeler que depuis 2015, ce sont 153 M€ d'investissement qui ont été réalisés ainsi qu'il ressort des différents comptes administratifs.

Il s'agit pour l'essentiel de ce montant, d'investissements nouveaux puisque les opérations initiées antérieurement (collège de Verdun – Gymnase Azana – Archives Départementales – Centre Universitaire...) sont actuellement en cours de réalisation.

Les investissements réalisés devraient dépasser 240 M€ fin 2020, comme indiqué dans le cadre des orientations budgétaires.

Vous avez à l'écran le rappel des dépenses réelles d'investissement depuis 2011 et les perspectives jusqu'en 2020 (avec le détail des investissements directs et indirects).

Ainsi la moyenne annuelle 2016/2020 se situera à 40, 31 € pour 39, 6 € sur la période 2011/2015.

Les opérations votées avant 2015 représenteront moins de 15 % de ce montant.

Oui bien sûr, les opérations réalisées ne comportent pas de réalisations somptuaires, mais il s'agit de centaines d'opérations plus modestes, non moins utiles pour autant, avec entre-autre, l'ensemble des aides accordées aux investissements réalisés par les communes et leurs groupements.

Il s'agit souvent de maintenir ou de remettre à niveau le patrimoine, ce qui constitue une nécessité, y compris économique, avant même d'être une dépense obligatoire au sens réglementaire.

Je pense que c'est une priorité bien comprise dans un temps où la vie quotidienne des familles est ce qu'elle est aujourd'hui.

J'ajoute à cette occasion que ces 240 M€ d'investissement sont financés partiellement par les 78 M€ d'emprunts prévus sur la période (6 x 13 M€), étant rappelé par ailleurs que nous devons rembourser dans le même temps 90 M€ de capital de dette.

Pour revenir plus précisément au projet de Budget Primitif 2019, celui-ci s'élève donc en dépenses et recettes à 378 782 350 €, en mouvements réels.

Comme les années précédentes, ce budget reprend les restes à réaliser et les résultats (excédents) de l'exercice 2018, ce qui permet donc d'avoir une vision globale de l'exercice dès le BP.

A) Concernant les recettes, celui-ci se caractérise notamment par :

- une stabilité fiscale (pas de hausse de taux),
- une stabilité des dotations de l'État,
- un recours à l'emprunt de 13 M€ permettant ainsi de poursuivre le désendettement de la collectivité.

1) La fiscalité :

Vous avez dans le rapport, et le Président de la Commission des Finances y reviendra plus largement, le détail des différentes composantes de la fiscalité directe et indirecte et de leur évolution.

Concernant le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties, la proposition porte donc sur la reconduction du taux à hauteur de 28,93 %.

Il s'agit de la 7^{ème} année de stabilité fiscale malgré le contexte particulier de baisse des dotations de l'État (10 M€ par an par rapport à 2013), l'augmentation contrainte des dépenses d'aide sociale, le maintien d'un niveau d'investissement annuel de 40 M€ en moyenne et un désendettement annuel de 2 M€ en moyenne également.

Du reste, beaucoup de départements ont dû augmenter leur taux, notamment en 2016, avec une augmentation moyenne au niveau national de 5,5 %.

Ces augmentations ont eu pour conséquence une augmentation régulière des taux moyens nationaux de 12 % pendant cette même période de 7 ans.

De 1,98 fois la moyenne nationale en 2012, notre taux est passé à 1,76 fois la moyenne nationale en 2018.

On peut donc noter que l'écart à la moyenne nationale se réduit progressivement.

2) Les dotations de l'État :

Concernant les dotations, celles-ci sont stables avec 55,2 M€ au titre des dotations de l'État inscrites au chapitre 74.

La DGF s'établit à 40,19 M€, soit + 441 000 € par rapport à 2018

Je ne m'étends pas sur la baisse antérieure de cette dotation sauf pour rappeler, comme cela figure à l'écran, que le DGF s'élevait tout de même à 50,1 M€ en 2013, soit une baisse annuelle de 10 M€.

La stabilité de la dotation est désormais conditionnée par l'évolution des dépenses de fonctionnement et je reviendrai à ce propos sur le pacte financier dans un instant.

3) Maîtrise de l'endettement :

Le volume d'emprunt est limité à 13 millions d'euros comme annoncé dans le cadre des orientations budgétaires.

Le montant de la part capital remboursée s'élèvera quand à elle à 15 771 139 €, soit un désendettement de 2,77 M€ en 2019.

L'encours total, net du fonds de soutien, s'élève à 203, 8 M€ au 1^{er} janvier 2019, comme indiqué dans le tableau présenté lors de OB et figurant à l'écran.

La notion d'encours net du fonds de soutien a été introduite par le décret n° 2015- 1893 du 29 décembre 2015, codifié à l'article R 3313-2 du code général des collectivités territoriales en ce qui concerne les départements.

Cet article dispose, je cite :

« l'encours de la dette s'obtient par le cumul des emprunts et dettes à long et moyen terme. Lorsqu'une collectivité doit acquitter une indemnité de remboursement anticipé d'emprunt et dans le cas où elle bénéficie d'une aide octroyée par le fonds de soutien créé par la loi des finances pour 2014, cette collectivité peut déduire de cet encours de dette, le montant de la créance restant à percevoir du fonds de soutien ».

Je pense que c'est suffisamment clair en ce qui concerne la déduction de l'encaissement du montant du fonds de soutien restant à percevoir.

La solution aurait été plus simple si l'État avait versé le fonds de soutien en capital mais, avec plus de 2 milliards à déboursier, on comprend qu'il ait préféré en étaler le versement sur 12 ans.

C'est précisément pour retrancher cet encours pris en charge par l'État que cette disposition a été rajoutée.

Visiblement, il subsiste une complexité spécifique à la comptabilisation de cette opération, mais je ne doute pas que la situation soit rapidement rétablie.

Je fais observer que la rubrique correspondante dans des comptes individuels des collectivités, publiés par le Ministère de l'Action et des Comptes Publics s'intitule « Encours des dettes bancaires net de l'aide du fonds de soutien pour la sortie des emprunts toxiques ».

Je ne suis donc pas le seul à parler d'emprunts toxiques à propos des emprunts structurés.

J'avais d'ailleurs relevé, lors des OB, que le communiqué de presse sur le sujet du 22 mars 2017, commun au Ministre de l'Aménagement du Territoire, de la Ruralité et des Collectivités Locales et au Secrétaire d'État chargé du budget, parlait de « désensibiliser la dette toxique », « d'accompagner les collectivités dans la renégociation de la dette toxique » ou de « suivi de fin de la dette toxique ».

Quoiqu'il en soit, l'essentiel est bien de s'être libéré de ces emprunts à risques.

C'est ainsi que les qualifiait la Chambre Régionale des Comptes dans son rapport d'observations définitives qui relevait un « profil de dette à risque » et qui concluait que le « Département n'était pas à l'abri d'une remontée des taux qui le mettrait en difficulté ».

Voilà ce que je souhaitais dire sur ces trois points concernant les recettes et j'en viens donc aux dépenses.

B) Le montant des dépenses réelles est naturellement identique à celui des recettes, c'est à dire 378 782 350 €, dont 105 974 160 € pour l'investissement prenant en compte les restes à réaliser.

En ce qui concerne les dépenses de fonctionnement, je le rappelle, celles-ci font l'objet d'un engagement de maîtrise d'évolution dans le cadre du pacte financier.

Celles-ci progressent de BP à BP de 4, 29 M€, soit + 1, 60 %, dont 4, 2 M€ pour les 3 AIS (RSA, APA, PCH).

Ces dépenses, fortement contraintes, ne sont toutefois prises en compte que dans la limite de 2 % dans le pacte financier, ce qui permettra de respecter l'objectif de + 1, 2 % en 2019.

A propos de l'exécution du pacte financier en 2018, je vous précise que selon les règles du pacte financier, la progression des dépenses de fonctionnement établie sur la base des critères du pacte financier devrait être inférieure à 1 %.

C'est la conclusion de la réunion tenue à la Préfecture en début de semaine dernière.

Concernant les dépenses de fonctionnement, les comparaisons de BP à BP portent sur un périmètre identique, les transports scolaires ayant été transférés à la Région avec effet au 1^{er} janvier 2018, en ce qui concerne notre collectivité.

Les charges à caractère général sont passées de 17, 071 M€ au BP 2018 à 15, 8 M€ au BP 2019, soit moins 7, 5 %.

Ramené à l'habitant (263 125 habitants au 1^{er} janvier 2019), ces charges s'élèvent donc à 60 € par habitant.

Pour information, au BP 2018, la moyenne nationale s'élevait à 62 € par habitant.

J'ai bien entendu la tentative de polémique introduite lors des OB sur la base des données des comptes administratifs 2017.

Rappelons qu'en 2017, les transports scolaires ont été transférés aux Régions dans des conditions différentes selon les territoires, notamment en terme de date d'effet.

La publication des comptes des CA 2018 apportera les confirmations nécessaires et vous pourrez constater que le différentiel annuel entre notre département et la moyenne des départements sera passé de 37 % en 2013 à moins de 10 % en 2018.

Pour les dépenses d'aide sociale, celles-ci représentent, hors dépenses de personnel, 55,7 % des dépenses de fonctionnement avec 151,8 M€, en hausse de 4,8 M€ par rapport au BP 2018.

A noter que les « restes à charge » des 3 AIS représentent + de 47 M€, soit plus 4 M€ par rapport au CA anticipé 2018.

Les autres charges de gestion comprennent notamment :

- les dotations aux collèges et les participations allouées dans le domaine scolaire pour un montant de 4,95 M€,
- la participation au SDIS à hauteur de 8,24 M€, soit + 2,28 % conformément à la convention pluriannuelle en cours,
- une enveloppe de 8,31 M€ de subventions de fonctionnement,
- une enveloppe de 5,42 M€ de participations versées aux budgets annexes, en augmentation sensible pour TGCC, le laboratoire, la Base départementale de Loisirs ou le CDEF.

J'en viens maintenant aux dépenses d'investissement qui s'établissent à 105 974 160 €, restes à réaliser inclus.

Les programmes départementaux avec :

- des autorisations de programmes propres à 2019 pour 25, 2 M€,
- des crédits de paiement de 58, 3 M€, dont 32, 8 M€ de reports pour les principales opérations en cours (collège, CMS, Archives départementales...),

Les crédits de paiement comprennent notamment une inscription de 15, 34 M€ pour les investissements sur la voirie départementale.

Pour bien situer les choses, vous avez à l'écran la moyenne annuelle des dépenses mandatées au titre de l'investissement sur la voirie départementale sur la période 2010/2014 (13, 5 M€) et sur la période 2015 / 2018 (13, 3 M€).

13, 5 M€ auparavant pour 13, 3 M€ depuis 2015, pour une même longueur de routes départementales.

Concernant le patrimoine départemental, 34, 9 M€ sont prévus au budget pour les programmes en cours.

Ainsi pour les collèges, aux 17 M€ de restes à réaliser, s'ajoute 2, 2 M€ de crédits nouveaux.

C'est donc un ratio de 73 € par habitant, de dépenses d'investissement pour les collèges qui est prévu au BP 2019, pour un ratio national moyen de 32 € par habitant au BP 2018.

Cela rejoint la réponse qu'avait faite notre présidente de Commission Éducation lors des OB.

A cette occasion, il avait été relevé que le ratio 2017 de dépenses de fonctionnement des collèges se situait nettement au dessus de la moyenne nationale : 45 € en Tarn et Garonne pour 36 € au niveau national :

- 15 € en Ariège,
- 22 € en Aveyron,
- 19 € en Haute Garonne,
- 16 € dans le Gers,
- 50 € dans le Lot,
- 14 € dans le Lot et Garonne,
- 44 € dans le Tarn.

Ce ratio s'élève à 46, 75 € par habitant dans notre BP 2019.

Vous voyez que nos collègues ne sont pas les moins bien dotés !

Enfin pour en terminer avec les dépenses d'investissement concernant les programmes non départementaux, les propositions sont les suivantes :

- AP 2019 : 21, 74 M€, (dont 4, 170 M€ en annuités).

Je précise sur ce point que le montant des annuités pour l'ensemble des subventions attribuées au 31 décembre dernier, s'élèvera en 2019 à 4, 76 M€, cela signifie que l'encours pour ces engagements diminuera malgré tout de 590 000 € en 2019.

- CP 2019 : 28, 72 M€, dont 8, 3 M€ de reports.

Voilà mes chers collègues, ce que je souhaitais dire succinctement sur ce projet de budget 2019, non sans avoir remercié l'ensemble des services et en premier lieu le service des finances, pour la qualité de leur travail.

Je passe donc la parole à Gérard Hébrard.