

Orientations Budgétaires 2019

Séance du 06 mars

Discours du Président

J'en viens donc au rapport d'orientations budgétaires 2019.

Je laisserai le soin à notre Président de la Commission des Finances, Gérard Hébrard, de présenter les données avec plus de détail y compris en ce qui concerne le budget prévisionnel de 2019.

Je m'en tiendrai pour ma part à des éléments plus généraux, en lien avec les orientations arrêtées initialement.

Comme je le disais dans mon propos d'accueil, le rapport d'orientations budgétaires a pour objet de retracer le contexte général de l'action de la collectivité.

A ce titre, je m'arrêterai sur :

- l'environnement général (socio-économique, réglementaire, l'évolution des ressources et particulièrement les dotations de l'État)
- le rappel des grandes orientations arrêtées, aussi bien en ce qui concernent :
 - la politique fiscale,
 - le niveau d'investissement,
 - le niveau d'endettement,
 - les priorités et l'orientation de la gestion de la collectivité,
 - les différents projets et leur échelonnement.

Concernant l'environnement général, la situation du Tarn et Garonne se caractérise toujours par :

- une croissance démographique soutenue avec 263 125 habitants, soit + 1673 habitants par rapport au 1^{er} janvier 2018,

L'INSEE maintient pour 2050 une projection à hauteur de 325 100 habitants, soit le taux de progression le plus élevé d'Occitanie, après la Haute Garonne.

- une forte attractivité et une part de la jeunesse importante dans la population,

- un taux de chômage de près de 2 points supérieur à la moyenne nationale et un taux de pauvreté parmi les plus élevés d'Occitanie.

Ces caractéristiques conduisent naturellement à solliciter les compétences sociales du Département.

Concernant l'environnement législatif et réglementaire, celui ci tend vers une relative stabilisation concernant la répartition des compétences entre les collectivités depuis le transfert à la Région de la compétence transports.

Sur ce point d'ailleurs, je tiens à faire une mise au point.

Je continue pour ma part de considérer que le bon niveau de gestion des transports scolaires reste le Département et j'aurais souhaité que cette compétence soit conservée à cet échelon.

La loi NOTRe l'a transféré à la Région, donc acte !

Il est vrai qu'une possibilité d'exercice par délégation sous convention reste toutefois possible, c'est à dire, formulé autrement, la Région décide et le Département assume les décisions régionales sur le terrain.

Ce n'est pas ma conception.

Ce qui importe, c'est la maîtrise de la compétence, et non l'exécution sans pouvoir d'appréciation de décisions prises par d'autres.

Sur le plan réglementaire, il n'est cependant pas exclu qu'une évolution intervienne visant à introduire plus de souplesse, plus de droit à l'adaptation aux spécificités locales, c'est à dire, plus de droit à la différenciation.

Par ailleurs, l'évolution naturelle du contexte réglementaire supposera sans doute des adaptations, qu'il s'agisse du plan pauvreté, des ajustements possibles du pacte financier, des déclinaisons de la loi vieillissement ou des mesures sectorielles en matière de solidarité, de gestion du personnel et autre.

Sur l'évolution des ressources et principalement l'évolution des dotations de l'État, le tableau qui vous est projeté est on ne peut plus clair.

Entre 2013 et 2017, les dotations de l'État, je parle ici de l'ensemble des participations versées par l'État au titre du chapitre 74 (dotations – participations) constatées aux différents comptes administratifs, sont passées de 67, 44 M€ à 55, 07 M€, soit moins 12, 37 M€.

Cette baisse de dotations a été interrompue en 2018, ce qui m'amène à réaffirmer que je préfère le gel des dotations à la baisse de dotations.

Quoiqu'il en soit, depuis le début des baisses en 2014, la diminution cumulée sur les exercices 2014 à 2018, s'est élevée à 40, 70 M€, soit un exercice d'investissement.

Voilà succinctement pour l'environnement général et j'en viens donc aux rappels des grandes orientations arrêtées en matière de politique fiscale, d'investissement, d'endettement et de gestion de la collectivité.

Lors de la première réunion du présent mandat consacrée aux orientations budgétaires, le 16 mars 2016, je vous ai présenté un certain nombre de propositions constituant la feuille de route pour 5 ans.

Ce constat était basé sur l'environnement général connu (Loi NOTRE – baisse des dotations...) et sur le constat ressortant aussi bien de l'audit financier que des observations de la Chambre Régionale des Comptes de 2015.

Je me propose donc de rappeler les grands axes de ces propositions, que vous pouvez retrouver dans le procès verbal de séance correspondant.

Les orientations proposées étaient construites autour de la réaffirmation du Département dans son coeur d'action, dans ses compétences premières, dans l'exercice des solidarités humaine et territoriale.

Pour cela il était nécessaire de fixer un cap et des objectifs de gestion, et c'est ce que je vous avais proposé à partir des axes suivants :

1^{er} axe : la maîtrise des dépenses de fonctionnement :

Globalement par rapport à 2015, la situation a été la suivante :

- dépenses réelles totales de fonctionnement :

- 2015 : 266, 166 M€

- 2018 : 259, 828 M€ (271, 473 M€ en réintégrant les dépenses de transports transférés à la Région).

Soit + 5, 307 M€ (+ 1, 99%) par rapport à 2015.

Dans ces dépenses figurent des dépenses contraintes et des dépenses arbitrables.

Pour ces dernières, vous avez à l'écran l'évolution de deux chapitres particuliers, le chapitre des charges à caractère général (011) et le chapitre des dépenses de personnel (012).

Vous pouvez constater ainsi que les charges à caractère général, après réintégration des dépenses de transports transférées à la Région, ont diminué de 2, 05 M€ depuis 2014, soit – 7, 11 %, ce qui donne une dépense par habitant de 102 € quand elle était de 115 € au CA 2014.

Les charges de personnel ont progressé sur la même période de 4 ans, de 6, 47 %, l'augmentation étant pour une large part due à l'augmentation du nombre d'assistants familiaux.

Autre exemple de maîtrise des dépenses arbitrables, vous avez à l'écran l'évolution des deux rubriques : évolution des dépenses de relations publiques et dépenses de cabinet.

Vous pouvez constater que celles-ci ont été diminuées par 2 depuis 2014.

2ème axe : la maîtrise de l'endettement :

Deux volets sont à considérer :

- l'évolution du niveau de l'encours,
- la gestion active de la dette.

Compte tenu du programme d'investissement proposé (PPI) sur la période de 5 ans, un recours à l'emprunt était nécessaire.

La proposition était la suivante :

- un niveau d'emprunt permettant le désendettement,
- un recours régulier permettant en particulier de saisir les opportunités de taux.

C'est ainsi un niveau d'emprunt de 13 M€ par an qui a été retenu pour des emprunts à taux fixe compris entre 1 et 1,5 %.

Sur la période 2016/2020, soit 5 ans, ce sont ainsi 65 M€ qui seront réalisés.

Vous avez à l'écran les volumes d'emprunt contractés pendant les 2 périodes quinquennales précédentes.

Vous avez par ailleurs dans le rapport, les volumes d'emprunt contractés par l'ensemble des départements d'occitanie au cours des 4 derniers exercices.

Notre département se classe en avant dernière position juste avant le Lot qui a réalisé le moins d'emprunts.

Concernant l'encours de la dette, vous avez à l'écran l'évolution depuis 2014 pour la dette bancaire et assimilée.

Il s'agit de l'encours effectif, c'est à dire net du préfinancement du fonds de soutien alloué en annuités par l'État.

Vous avez également, pour mémoire, le rappel de la dette pour autres engagements, c'est à dire les subventions allouées en annuités.

Ainsi, avec un niveau d'emprunt prévisionnel de 13 M€ en 2019/2020 et 2021, l'encours fin 2021 sera inférieur de 13 M€ à ce qu'il était fin 2014, l'encours pour autres engagements étant pour sa part réduit de 6, 5 M€ pour la même période.

Le deuxième volet concerne la gestion active de la dette et sur ce point, vous pouvez constater que les renégociations ont contribué :

- à la baisse du taux moyen des emprunts de 4, 04 % en 2015 à 3, 06 % en 2018.

- à se défaire de deux emprunts toxiques classés en catégorie 3E et 4E pour plus de 47 M€.

Pour cette dernière opération le Département bénéficie d'un fonds de soutien de l'État de 4, 8 M€, versé en annuités.

3ème axe : la fiscalité :

Sur ce plan les choses sont assez simples.

La proposition de 2016 portait sur une stabilité totale des taux.

C'est ce qui est fait depuis et qui sera maintenu, étant rappelé que le taux de taxe foncière sur les propriétés bâties de 28,93 % figurait en 2015 au 5ème rang des taux les plus élevés au plan national.

4ème axe :

Optimiser la gestion du patrimoine, notamment par la cession du patrimoine non utilisé comme les gendarmeries de Bruniquel ou Montech.

5ème axe :

Maintien du soutien financier au tissu associatif, culturel et sportif.

Si les services publics et les infrastructures sont indispensables, l'animation du territoire l'est tout autant pour la qualité de vie de ses habitants et pour son attractivité.

La proposition portait sur la reconduction à un niveau comparable des enveloppes budgétaires consacrées aux organismes à vocation culturelle, sportive et touristique.

C'est ce qui a été fait, qui sera poursuivi et qui s'est accompagné d'une plus large implication des commissions.

C'est aussi bien sûr le cas pour des organes clés comme le sont l'ADDA ou Tarn et Garonne Tourisme qui poursuivent et développent leurs différentes actions.

Une autre proposition concernait l'initiation de projets ponctuels.

Je ne vais pas me lancer dans une énumération mais je citerai à ce titre des projets comme :

- le plan d'insertion
- la vélo voie verte de la vallée du Tarn
- l'opération bien manger en tarn et Garonne
- la valorisation de la grotte de Bruniquel
- la plateforme 3S de regroupement des appels d'urgence
- l'initiative Job82 proposée aujourd'hui

et bien d'autres initiatives encore

6ème axe : l'engagement d'un programme d'investissement significatif.

Lors des orientations budgétaires de 2016, je vous avais indiqué que l'objectif était d'assurer un investissement moyen de l'ordre de 30 à 40 M€ par an pendant 5 ans.

Du reste, je me rappelle d'une intervention qui approuvait cette hypothèse basse de 30 M€ à la condition de ne pas augmenter le taux du foncier bâti.

Parmi les investissements envisagés, il s'agissait bien sûr de la poursuite de plusieurs projets existants.

C'est la continuité de l'action publique.

Donc, au titre de la poursuite des programmes ou de programmes nouveaux, un certain nombre d'investissements avaient été évoqués :

- le collège de Verdun,
- le gymnase du collège Azana,
- les opérations spécifiques aux collèges Jean de Prades à Castelsarrasin, Pierre Darasse à Caussade et au collège du Pays de Serres à Lauzerte.
- un programme d'accessibilité des collèges
- des programmes annuels de rénovation,
- un programme d'équipement informatique,
- le Centre Universitaire,
- la Base de Loisirs à St Nicolas de la Grave,
- la construction d'un nouveau CDEF,
- la rénovation des centres médicaux-sociaux, dont celui de Castelsarrasin,
- le programme de rénovation des casernes de pompiers, le SDIS finançant la construction de la caserne de Castelsarrasin/Moissac,
- le soutien aux réhabilitations des EHPAD de Castelsarrasin et Montauban,
- la réhabilitation de la Médiathèque et des Archives Départementales,
- un programme annuel de voirie de l'ordre de 12, 5 M€,
- la participation à l'aménagement d'ouvrages hydrauliques (Sivens – St Géraud notamment),
- l'aménagement des accès à la future gare de Bressols selon l'avancement du projet LGV,
- la participation aux infrastructures portées par le SDAN.

A ces projets se sont rajoutés d'autres projets comme la réhabilitation de la MDPH, l'aménagement de la pente d'eau de Montech avec un projet enrichi, le projet de mise en valeur de la grotte de Bruniquel etc....

Il s'agit là d'investissements directs mais les orientations proposées portaient également sur les investissements indirects au titre de la solidarité territoriale énoncée dans la loi NOTRe.

Cette solidarité s'exprime principalement par le soutien à l'investissement local porté par les communes et les EPCI dans le cadre du guide des interventions rénové.

Les principes essentiels ont été les suivants pour l'élaboration de ce nouveau cadre d'intervention :

- instaurer un cadre de partenariat stable,
- prendre en compte l'ensemble des communes et intercommunalités en particulier au titre du soutien à la voirie communale,
- améliorer la lisibilité pour les communes et EPCI et la maîtrise des engagements pour le Département,
- relever certains taux et plafonds facilitant ainsi les arbitrages des communes et EPCI à l'intérieur d'une enveloppe plafond prédéfinie,
- prendre en compte, hors plafonds, les politiques d'équipement rural en matière d'AEP et d'Assainissement, ainsi qu'une partie des aides en matière de bâtiments scolaires, compte tenu du caractère prioritaire de ce domaine.

En matière de solidarité territoriale et donc d'aide aux communes et EPCI, les propositions concernaient aussi la poursuite des missions d'assistance et de conseil et à ce titre, l'avenir de la Semateg.

Vous connaissez tous le sujet et vous savez que ces missions sont donc poursuivies au travers de TGCC.

Concernant les montants des crédits consacrés à ces investissements directs et indirects, le tableau qui vous est présenté en récapitule l'évolution avec bien sûr un caractère prévisionnel pour 2019/2020.

Ainsi la moyenne des investissements 2016/2020 devrait être sensiblement supérieure à la moyenne de la période quinquennale précédente 2011/2015 (40, 37 M€ de moyenne annuelle pour 39, 63 auparavant).

C'est tout à fait honorable quand par ailleurs la collectivité aura perçu 46 M€ de moins de dotations de l'État que sur la précédente période pour la seule DGF, et qu'elle se sera désendettée de plus de 13 M€ de dettes bancaires.

Alors bien sûr les programmes n'avancent pas aussi vite qu'on pourrait le souhaiter, ce qui entraîne un volume de crédits de report cumulé cette année, qui devrait fondre significativement sur les deux prochains exercices.

J'en profite pour dire qu'un niveau de crédits de reports élevé n'est pas un phénomène nouveau.

Comme vous pouvez le constater sur le tableau qui vous est projeté, ce niveau était également important par le passé (32 M€ en 2012, 36 M€ en 2007, 34, 5 M€ en 2006...).

Je fais d'ailleurs observer que pour les exercices concernés, le niveau de recours à l'emprunt était conséquent alors même que les taux étaient bien supérieurs à ceux d'aujourd'hui (4 % contre 1, 55 % en 2018).

Voilà mes chers collègues globalement et succinctement ce que je souhaitais dire et qui est loin d'être exhaustif si je pense au logement, au CAUE, à l'agriculture et à bien d'autres sujets.

Je passe donc immédiatement la parole à Gérard Hébrard, Président de la Commission des Finances.