



REPUBLIQUE FRANCAISE

DEPARTEMENT DE TARN ET GARONNE

GRAND MONTAUBAN – COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION

**EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU CONSEIL COMMUNAUTAIRE**

SESSION ORDINAIRE
Séance du 05 décembre 2017

DELIBERATION N° 229/11/2017 : RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2018

L'an deux mille dix-sept, le mardi 05 décembre à 18h00, les membres du Conseil Communautaire du Grand Montauban-Communauté d'Agglomération, se sont réunis dans la grande salle de l'Hôtel de Ville, sur convocation qui leur a été adressée par la Présidente, conformément à l'article L2121.10 du Code Général des Collectivités Territoriales, le 29 novembre 2017.

Présents Titulaires : 27

Mesdames, Messieurs, Brigitte BAREGES, Alain ABADIE, Danielle BEDOS, Maxime BERAUDO, Marie-Claude BERLY, Pierre BONNEFOUS, Marc BOURDONCLE, Nadine BOUVET, Alain CRIVELLA, Jean-Martial DEJEAN, Thierry DEVILLE, Daniel DONADIO, Philippe FRANCOIS, Jean-François GARRIGUES, Jacques GAYRAL, José GONZALEZ, Paul GRAND, Jean-Louis IBRES, Pierre-Antoine LEVI, Christian MOULIS, Paulette MULLER-DUPONT, Bernard PAILLARES, Christian PEREZ, Gaël TABARLY, Thierry VIALON, Claude VIGOUROUX, Michel WEILL.

Absents ayant donné pouvoir : 10

Mesdames, Messieurs, Mathieu ALBERT à Bernard PAILLARES, Jean-Luc BUDOIA à Marie-Claude BERLY, Didier CLAMENS à Alain ABADIE, Annie GUILLOT à Brigitte BAREGES, Sophie LARAN à Pierre-Antoine LEVI, Christine MOLLIN à Marc BOURDONCLE, Laurence PAGES à Claude VIGOUROUX, Rodolphe PORTOLES à Daniel DONADIO, Valérie RABAULT à Gaël TABARLY, Bernadette SERIEYS à Jean-Louis IBRES.

Absents Excusés : 7

Mesdames, Messieurs, Danielle AMOUROUX, Aline CASTILLO, Nadia CHEKLIT, Alain GABACH, Francis LABRUYERE, Pauline MUGNIER, Monique VALAT.

Secrétaire de Séance : Monsieur Marc BOURDONCLE

Monsieur Pierre-Antoine LEVI donne lecture du rapport suivant :
Mesdames, Messieurs,

La loi Notre du 7 août 2015 complète et renforce les dispositions du code général des collectivités territoriales concernant les orientations budgétaires.

Outre ces changements, le rapport sur les orientations budgétaires a toujours pour vocation de présenter les grandes lignes de la politique budgétaire pour l'année d'exercice du budget à venir.

Le présent rapport trace les lignes directrices qui président à l'élaboration du budget primitif 2018.

Dans ce cadre, ce rapport s'attachera à :

- Présenter l'évolution du contexte financier au niveau national et local,
- Donner les clés permettant d'appréhender l'évolution des dépenses et recettes de la collectivité, notamment en matière de personnel,
- Détailler les principaux projets d'équipement et d'investissement,
- Faire un point sur la gestion de la dette de la collectivité.

1 - Le contexte national

Le projet de loi de finances (PLF) 2018 est le premier depuis la nouvelle législature suite à l'élection présidentielle de mai 2017.

La combinaison des dispositions prévues dans le cadre du PLF 2018 et du projet de loi de programmation des finances publiques 2018-2022 instaure de nouvelles contraintes fortes pour les collectivités visant à réaliser 13 Mds€ d'économies d'ici 2022.

Sous une nouvelle forme, dans le cadre d'un retour espéré à termes à un déficit inférieur à 3% du PIB, un nouvel effort majeur sera demandé aux collectivités territoriales. Pour rappel, sous la législature précédente, une ponction sur les dotations des collectivités territoriales de 11,5 Mds€ a été opérée.

Ces dispositions se traduisent par :

- un objectif de limitation d'évolution de la dépense locale de 1,2% dont 1,1% sur le bloc communal - inflation comprise à périmètre constant- (dont les modalités précises de calcul demeurent à définir),
- une réduction de la dette publique nationale par la baisse de l'endettement des collectivités avec la mise en place d'un ratio d'endettement par strate (fixé pour le bloc communal autour de 11 à 13 ans maximum et dont également les modalités précises de calcul demeurent à définir).

Un mécanisme de contractualisation avec les 319 plus importantes collectivités devrait être mis en place en ce sens.

Aussi, dans ce contexte une stabilisation des concours financiers de l'Etat à destination des collectivités territoriales est envisagée dans le PLF 2018.

Pour autant, la réforme de la taxe d'habitation (objectif de 80% de foyers exonérés) qui doit être neutre en 2018 (dégrèvements) engendre des incertitudes pour les années futures à ce stade.

Enfin, le désengagement de l'Etat continue avec notamment la réduction des ressources allouées aux collectivités (baisse des emplois aidés par exemple) ou le report de missions nouvelles sans financement (gestion des PACS)...

L'inflation prévisionnelle prévue au PLF 2018 est de 1,1%. L'augmentation du PIB est quant à elle espérée à hauteur de +1,7%.

2 – Les Grandes lignes du budget 2018

Il est à rappeler que notre communauté d'agglomération a lancé la procédure pour intégrer en particulier la compétence GEMAPI (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations) et ce à objectif du 1er janvier 2018 et qu'elle devrait intégrer à cette même date la commune de Lacourt Saint Pierre (suite à la CDCI prévue le 1er décembre 2017).

L'impact budgétaire de cette perspective sera marginal. A ce sujet une commission locale d'évaluation des transferts de charges (CLETC) devra se réunir courant de l'année 2018 conformément à la réglementation.

2.1 Objectifs généraux

Dans cette situation, la politique budgétaire communautaire s'attachera encore à maîtriser l'évolution des dépenses de fonctionnement. Ainsi, il a été demandé une nouvelle fois aux services de travailler à budget constant et de poursuivre la recherche de pistes d'économies partout où cela est possible sans altérer la qualité de service.

2.2 Perspectives du budget de fonctionnement

2.2.1 Evolution des principales recettes

Les recettes présentées ci-après constituent l'essentiel du budget de fonctionnement de la communauté, sachant que l'ensemble des recettes réelles prévues au budget 2017 se sont élevées à 50 431 K€.

2.2.1.1 Les ressources fiscales et assimilées

Après les réformes de 2010 et 2011, le panier de ressources des intercommunalités est maintenant stabilisé. Il est constitué des principales ressources suivantes :

2.2.1.1.1 Ressources fiscales

L'analyse porte sur les trois principaux impôts locaux : taxe d'habitation, taxe foncière sur les propriétés bâties et cotisation foncière des entreprises. La revalorisation forfaitaire des bases n'est pas encore connue mais devrait s'établir au niveau de l'inflation glissante constatée soit autour de 1%.

L'évolution des taxes locales reste un indicateur de la dynamique du territoire et la collectivité continue d'enregistrer des progressions de ses bases.

Aussi à taux constants, le produit attendu s'élève (hors volant de rôles supplémentaires) à :

> taxe d'habitation : 11 387 K€ (bases d'imposition estimatives = 100 591 K€ ; taux = 11,32%).

> taxe foncière bâtie : 3 028 K€ (bases d'imposition estimatives = 87 268 K€ ; taux = 3,47%).

> cotisation foncière des entreprises : 9 956 K€ (bases d'imposition estimatives = 29 881 K€ ; taux = 33,32%).

En ce qui concerne les autres ressources fiscales :

> à caractère économique : la cotisation à la valeur ajoutée, autre composante de la contribution économique territoriale s'élèverait à 5 200 K€ (soit une progression d'environ 200 K€) et l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau à 547 K€.

La taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) est attendue à 1 589 K€.

> sur les ménages : pour le foncier non bâti, il est attendu un produit de 172 K€ auquel s'ajoute le produit de taxe additionnelle, soit 123 K€.

Enfin, le produit attendu de taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) s'élève à 8 179 K€ à taux constant (9,35%).

2.2.1.1.2 Compensations d'exonérations

Elles sont attendues aux alentours de 731 K€, du fait de l'évolution des bases compensées de taxe d'habitation principalement.

2.2.1.2 La DGF et les autres concours financiers

2.2.1.2.1 La DGF

La DGF n'est pas réformée dans le cadre du PLF 2018. Aussi, malgré le facteur favorable d'une nouvelle augmentation de population en 2017 (+808 habitants en plus de la commune de Reyniès), il est programmé une stabilisation de cette dotation, soit un montant de 6 056 K€ pour 2018.

2.2.1.2.2 Le fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC) et le fonds de garantie individuelle des ressources (FNGIR)

Depuis 2012, il existe le fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC). L'objectif de ce fonds est d'opérer une redistribution nationale entre territoires favorisés et territoires défavorisés. Alors que le FPIC mis en répartition devait correspondre à 2% des ressources fiscales des communes et EPCI, il est plafonné depuis 2016 à 1 Md€. Il n'évoluera donc pas en volume en 2018.

Pour sa mise en œuvre, sont constituées des strates démographiques qui permettent de comparer entre eux les ensembles de collectivités : la communauté du Grand Montauban et ses communes membres se situent dans la strate des 50 000 – 99 999 habitants. La comparaison s'effectue sur le potentiel financier agrégé du territoire, c'est à dire sur celui de la communauté d'agglomération et des

communes, qui sont ensuite ramenés à un montant moyen par habitant. Lorsqu'un ensemble de collectivités est bénéficiaire, comme ça a été le cas du Grand Montauban depuis la création du fonds, le produit du FPIC peut être affecté au groupement ou faire l'objet d'une répartition entre groupement et communes, selon différentes modalités. En ce qui concerne le Grand Montauban, ce fonds est actuellement réparti entre communes et intercommunalité selon les dispositions de droit commun, c'est-à-dire au prorata du coefficient d'intégration fiscale.

Depuis 2016 l'ensemble intercommunal du Grand Montauban est devenu également contributeur. Dans ces conditions l'hypothèse retenue pour 2017 est celle d'une recette versée à GMCA à hauteur de 696 K€ et d'une contribution venant du GMCA pour 102 K€.

S'agissant du FNGIR, l'intercommunalité reste contributrice à hauteur de 1 840 K€ (dont transfert du FNGIR de Reyniès).

2.2.2 Dépenses de fonctionnement

Il s'agit de tracer une prospective sur les principales dépenses, sachant que l'objectif reste de maintenir autant que possible les budgets à périmètre constant. A titre d'information, les dépenses réelles de fonctionnement étaient prévues à hauteur de 43 909 K€ au budget 2017.

2.2.2.1 Attributions de compensation (AC)

La communauté d'agglomération reverse aux communes une « attribution de compensation », en compensation du transfert de l'ex-taxe professionnelle, de certains impôts ménages à la communauté et en tenant compte par ailleurs des charges transférées. Les AC sont fixées à :

- Albefeuille-Lagarde : 18 412 €
- Corbarieu : 10 089 €
- Lamothe Capdeville : 8 362 €
- Montauban : 9 938 204 €
- Montbeton : 15 388 €
- Saint Nauphary : 8 548 €
- Villemade : 20 077 €
- Bressols : 915 548 €
- Reyniès : 115 921 €

Courant de l'année 2018, la CLETC devra se réunir pour statuer notamment sur la commune de Lacourt Saint Pierre si elle intègre au 1^{er} janvier 2018 le GMCA.

2.2.2.2 Autres dépenses hors dette

- Les dépenses de personnel

Ce poste a un poids important dans le budget du GMCA et fait à ce titre l'objet d'un suivi particulier.

En matière d'effectifs :

Les effectifs fin 2017 sont stables par rapport au 31/12/2016 soit 255 fonctionnaires et non titulaires sur postes permanents pour 256 fin 2016 ; les fonctionnaires représentant 79 % de l'effectif.

La répartition par filières donne : 47 % filière technique, 23 % filière culturelle, 16 % filière administrative, 11% filière animation, 1,5 % filière sportive et 1,5 % pour la filière sociale.

Les femmes représentent 36 % de l'effectif global (l'effectif masculin se trouvant essentiellement sur la filière technique : nettoyage, DVI....) par ailleurs les femmes représentent 70 % de l'effectif non titulaire.

En matière de temps de travail :

85 % des postes sont occupés à temps complet et il n'y a pas de changement prévu pour 2018.

En matière de dépenses de personnel :

Avec la diminution des dotations les années passées, la politique a changé vers plus de maîtrise des dépenses et de rationalisation des moyens :

- rationalisation des moyens par des réorganisations de services induisant des gains en ETP et productivité ;
- accentuation de la mutualisation des fonctions supports.

A ce titre dans le cadre du schéma de mutualisation adopté fin 2015, les conventions de mises à disposition déclinant ce dispositif seront revues complètement au cours de l'année 2018 suite à l'état des lieux en cours de finalisation.

Les nouveaux recrutements prévus au budget en 2018 seront limités aux besoins absolument nécessaires pour assurer les missions de la collectivité et les services en lien avec la population

En matière de rémunération :

Il demeure à ce jour encore des incertitudes.

Le dispositif GIPA peut être maintenu en 2018 et a été évalué selon une moyenne sur les 4 dernières années à 8 K€.

L'évolution des taux de cotisations sociales devrait avoir un coût prévisionnel global de 15 K€.

Pour les avancements d'échelons, désormais la règle est celle du cadencement unique au maximum pour tous les agents, l'enveloppe prévue pour 2018 est de 40 K€.

Enfin, cette année la mise en place du nouveau régime indemnitaire RIFSEEP aura un impact budgétaire supplémentaire de l'ordre de 34 K€ à ce stade.

En matière d'avantages en natures :

Il n'y a pas d'évolution prévisible en 2018.

Le BP 2018, tenant compte des éléments d'évolution ci-dessus, devrait évoluer d'au moins 1,5% par rapport au BP 2017 et sous réserve de la levée de certaines incertitudes réglementaires.

- Les subventions aux associations :

Il s'agit d'un budget autour de 1 M€. Grâce au dispositif des conventions d'objectifs, applicable aux associations percevant plus de 4.000 € de subvention, la communauté est attentive à ce que cette enveloppe soit utilisée dans des actions bénéficiant le plus largement possible aux habitants du Grand Montauban, et plus particulièrement au public défavorisé.

- Autres dépenses :

La maîtrise du poste charges de gestion courante reste par ailleurs une priorité de la collectivité.

Le GMCA entend maintenir une gestion rigoureuse de l'ensemble des consommations courantes en visant une stabilité de leur montant en euros courants. Dans cette optique, il faut rappeler que les moyens généraux sont le plus possible mutualisés et les achats sont regroupés (groupements de commande) afin de bénéficier d'économies d'échelle.

L'augmentation de certaines dépenses est toutefois incompressible, en particulier en ce qui concerne les fournitures dont le prix est lié au cours des matières premières ou encore à l'évolution de la réglementation.

2.2.3 Indications sur l'équilibre financier

La capacité d'autofinancement (CAF) nette du remboursement des emprunts de la communauté s'est élevée à 1 825 K€ en 2016, dernier exercice arrêté. La situation financière a donc pu être stabilisée depuis 2014 et la même tendance est attendue pour l'exercice.

2.3 Perspectives du budget d'investissement

La Communauté du Grand Montauban s'efforce, à travers notamment son plan pluriannuel d'investissement (PPI), à définir un programme d'investissement, tenant compte des priorités pour renforcer l'attractivité du territoire.

Pour mémoire, le niveau des dépenses d'équipements inscrites au BP précédent était de 13 506 K€ en 2017 et 14 653 K€ en 2016. La perspective du PPI pour 2018 est plus soutenue étant donné l'arrivée en phase de réalisation de certains projets.

2.3.1 Principales opérations d'investissement

- Les investissements annuels

Ils consistent à maintenir en état le patrimoine, ou encore à le mettre aux normes ou en sécurité. Il s'agit également de l'acquisition de matériels.

Chaque année, il est réservé un volume d'investissement portant notamment sur deux principaux types de dotations :

- Équipement des services en mobilier, véhicules, informatique et matériels divers.
- Maintenance, gros entretien et mise aux normes du patrimoine existant : travaux dans les bâtiments communautaires.

Les crédits affectés à cette catégorie d'investissement en 2018 seront de l'ordre de 1,7 M€.

- Au titre des opérations pluriannuelles d'investissement, le GMCA poursuit la mise en œuvre de son PPI, notamment au travers des principales opérations suivantes :

- Enveloppe projets dédiée aux communes rurales : 800 K€. Les projets à prioriser par communes seront définitivement arbitrés lors de la commission voirie.
- Enveloppe globale voirie pour l'ensemble des communes : 2.000 K€ qui seront répartis selon le linéaire des communes.
- Poursuite des travaux sur le boulevard urbain ouest : 6 200 K€.
- Acquisitions foncières pour le boulevard urbain ouest : 175 K€.
- Renovation thermique du centre de loisirs Ramierou (jeunesse) : 520 K€
- Travaux et aménagements avenue de Mayenne 1 420 K€.
- Aménagements urbains « cœur de ville » : 3 750 K€.
- Acquisitions foncières : 180 K€.
- En matière de développement économique, l'agglomération montalbanaise poursuit ses efforts pour accueillir les entreprises et ainsi promouvoir l'emploi. Les aides en faveur de l'immobilier d'entreprises (Fonds Communautaire d'Intervention Economique - FCIE) restent à ce titre prioritaires et représenteront 350 K€ au BP 2018.

2.3.2 Recettes d'investissement

2.3.2.1 Les cofinancements

La plupart des opérations prévues au plan pluriannuel d'investissement sont éligibles dans le cadre de cofinancements obtenus. Le taux moyen de subvention avoisinerait, selon les règles actuelles d'éligibilité les 10% HT. Des efforts importants sont déployés par les services afin de faire progresser ce niveau dans le cadre de la recherche de subventions.

2.3.2.2 Le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (F.C.T.V.A.)

Le FCTVA a pour objet de compenser de manière forfaitaire la TVA acquittée par les collectivités territoriales sur leurs dépenses réelles d'investissement. Le FCTVA de GMCA est versé trimestriellement l'année même de la réalisation des dépenses. La recette qui sera perçue dépendra donc directement de l'avancement des travaux ; elle est estimée en hausse à 1,8 M €.

3. Gestion de la dette

L'analyse porte sur le budget principal.

3.1 L'environnement : les marchés financiers

Dans un contexte de toujours plus d'incertitudes pour les collectivités territoriales, les besoins d'emprunts de l'année 2017 ont été pourtant finalisés dans un contexte de conjoncture européenne particulièrement favorable et l'absence de hausse importante des taux d'intérêts.

Début novembre, l'EURIBOR 12 mois est ainsi coté à - 0,1710 % (hors marge bancaire) et le taux moyen des emprunts à 15 ans se situe à environ 0,96 % (hors marge bancaire). Les marges bancaires sont actuellement comprises entre 40 et 100 points de base.

3.2 Analyse globale de la dette du budget principal

3.2.1 Etat des lieux

La communauté gère 55 contrats, répartis auprès de 11 établissements prêteurs. L'encours est réparti comme suit :

Crédit agricole : 20,40 %
 Caisse d'épargne: 26,62 %
 Crédit Foncier: 14,67 %
 Dexia : 10,06 %
 Banque Postale : 14,01 %
 CDC : 5,88 %
 Banque Populaire : 3,37 %
 Autres : 4,99 %

La dette est structurée à 65,77 % en taux fixe et 34,23 % en taux variable ou révisable. Cette répartition nous permet de ne pas exposer la dette au risque de taux tout en profitant du niveau bas des taux courts.

3.2.2 Coût de la dette et encours

Son taux moyen s'élève à 2.10 % et sa durée de vie moyenne est de 6 ans et 9 mois.
 En novembre 2017, l'encours s'établit quant à lui à 70,10 M€ (930 € environ à l'habitant).

3.2.3 L'analyse de la dette au travers de la « matrice GISSLER »

Cette matrice résulte d'une charte de « bonne conduite », mise en place pour encadrer les emprunts consentis aux collectivités après les accidents qui se sont succédés depuis 2009. Elle repose sur une classification établie en six niveaux par risque croissant.

Matrice GISSLER : classification des niveaux de risque

Catégorie d'indices		Catégorie de structures	
Caractéristique	Classement	Caractéristique	Classement
Indices zone euro	Niv. 1	Echange de taux fixe contre taux variable ou inversement. Echange de taux structuré contre taux variable ou taux fixe (sens unique) Taux variable simple plafonné (cap) ou encadré (tunnel)	Niv. A
Indices inflation française ou inflation zone euro ou écart entre ces indices	Niv. 2	Barrière simple pas d'effet de levier	Niv. B
Ecart d'indices zone euro	Niv. 3	Option d'échange (swaption)	Niv. C
Indices hors zone euro ; Ecart d'indices dont l'un est un indice hors zone euro	Niv. 4	Multiplicateur jusqu'à 3 ; Multiplicateur jusqu'à 5 capé	Niv. D
Ecart d'indices hors zone euro	Niv. 5	Multiplicateur jusqu'à 5	Niv. E
Autres indices	Niv. 6	Autres types de structure	Niv. F

On observe à l'aune de cette matrice que la dette de GMCA reste maîtrisée puisqu'elle s'inscrit pour 100 % de l'encours à un niveau de risque faible (1 dans la catégorie « indices sous-jacents » et A à B dans la catégorie « structures »).

Indices Structures	Indices					
	Niv. 1	Niv. 2	Niv. 3	Niv. 4	Niv. 5	Niv. 6
Niv. A	90.61% 63,52 M€ (48 contrats)	-	-	-	-	-
Niv. B	9.39% 6.58 M€ (7 contrats)	-	-	-	-	-
Niv. C	-	-	-	-	-	-
Niv. D	-	-	-	-	-	-
Niv. E	-	-	-	-	-	-
Niv. F	-	-	-	-	-	-

CONCLUSION

Malgré la perte récurrente figée maintenant de 2,7 M€ de DGF le GMCA doit continuer à assurer son développement dans un environnement où encore de nouvelles contraintes se dessinent.

Dans cette situation, la communauté d'agglomération du Grand Montauban doit continuer à maîtriser ses charges mais financer un programme d'investissement ambitieux afin d'améliorer le quotidien d'une population en augmentation. Les efforts de gestion réalisés en début de mandat permettent de financer la politique d'investissement que nous souhaitons pour assurer à chaque génération des services, des équipements, des lieux de vie agréables et modernes.

Au vu de ces éléments, et conformément à l'avis favorable de la Conférence des Vice-Présidents en date du 27 novembre 2017, il vous est proposé de bien vouloir :

- dire que le débat a été ouvert et est intervenu en séance,
- prendre acte par délibération du Rapport d'Orientation Budgétaire 2018.

Entendu le présent exposé,

Après en avoir délibéré,

Le conseil communautaire décide :

- de dire que le débat a été ouvert et est intervenu en séance,
- de prendre acte par délibération du Rapport d'Orientation Budgétaire 2018.

LE CONSEIL PREND ACTE

La Présidente certifie sous sa responsabilité le caractère exécutoire de cet acte et informe que celui-ci peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Tribunal Administratif de TOULOUSE dans un délai de deux mois à compter :

De sa transmission en Préfecture le :

08 DEC. 2017

De sa publication le :

08 DEC. 2017

et/ou notification le :

Pour extrait certifié conforme,

Montauban, le 06 décembre 2017

La Présidente,
Brigitte BAREGES

