



ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR 2015

Conseil Municipal du 12 février 2015

BUDGET PRINCIPAL

Le projet de budget 2015 sera soumis au Conseil Municipal en avril prochain. Aux termes de l'article L 2312-1 du Code général des collectivités territoriales, il y a lieu d'organiser préalablement un débat d'orientation budgétaire.

Ce rapport présente d'une part, le contexte économique particulièrement délicat dans lequel s'effectue la préparation budgétaire et d'autre part, les grandes lignes des projets retenus pour cette année 2015.

Ces orientations 2015 s'inscriront dans un cadre budgétaire tendu pour les collectivités territoriales en général qui se trouvent confrontées à une hausse imposée de nouvelles dépenses ainsi qu'à une baisse très importante des dotations de l'État ayant un impact majeur dans les années à venir.

C'est la raison pour laquelle, dans un souci de transparence et d'information, le Conseil Municipal s'est réuni en session extraordinaire le 26 novembre dernier afin de présenter les conséquences financières pour la Ville de Rueil-Malmaison de ces dispositions législatives et réglementaires. Quatre pistes de réflexion ont été abordées pour la préparation du budget 2015. Tout d'abord, la nécessité impérieuse de baisser la dépense publique pour réaliser des économies de gestion et aussi réviser les missions de service public assurées par la Ville. Dans ces conditions la Ville ne peut plus désormais supporter de prendre à sa charge (taux d'effort) des dépenses aussi importantes que jusqu'à présent, pour financer les services rendus à la population. En conséquence de quoi les tarifications des activités municipales devront nécessairement évoluer. Enfin les engagements pris en 2014, avant les annonces du gouvernement, de limiter l'augmentation de la fiscalité à l'inflation devront être revus compte-tenu du contexte. Cela s'est traduit depuis par l'élaboration de propositions d'économie et d'optimisation formulées par l'ensemble des services municipaux. Cette réflexion a été présentée et étendue aux Conseils de Village et au secteur associatif afin que chacun puisse contribuer, dans la mesure de ses moyens, à relever le défi imposé par l'État pour les 3 années à venir.

I. Le contexte économique national contraint

Les principales mesures imposées par l'État portent sur :

- la diminution des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales, par le biais de la DGF (Dotation Générale de Fonctionnement),
- le renforcement des mécanismes de péréquation vis-à-vis des communes les plus pauvres,
- la 2^{ème} vague de revalorisation des catégories B et C, disposition qui permet ainsi un rattrapage sur les bas salaires (les agents de ces catégories représentent 89 % des effectifs de la Ville),
- la poursuite de la réforme des rythmes scolaires imposée par l'État et son impact sur une année pleine.

Cette baisse sévère des dotations conjuguée à la hausse naturelle de certaines dépenses de fonctionnement (charges de personnel, fluide...) provoque à terme un effet ciseau sur la section de fonctionnement s'il n'y a pas un réajustement qui est opéré dans la structure même de nos dépenses.

A. La Loi de Finances et la loi de programmation des finances publiques

La loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015 a été préparée avec une hypothèse d'inflation de zone euro proche de 0% et une croissance de 0,5 % dans un contexte de crise économique au niveau européen.

Cette loi de finances entérine la diminution des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales avec pour objectif de les faire contribuer à la réduction des déficits publics, prévue par la loi de programmation des finances publiques 2014-2019.

Cette baisse avait déjà été entamée dès 2014 avec une ponction de 1,5 milliards d'euros des concours de l'État aux collectivités et se poursuit à raison de 11 milliards d'euros prélevés sur la période 2015-2017, lissés sur trois ans (-3,67 milliards d'euros en 2015 et 2016 et 3,66 milliards d'euros en 2017).

Pour 2015, la contribution au redressement des finances publiques s'élève à 2 071 millions d'euros pour le bloc communal (1 450 millions d'euros pour les communes et 612 millions d'euros pour les intercommunalités). De plus, à compter de 2015, les différentes composantes de la DGF sont consolidées dans un souci de lisibilité sur l'évolution des attributions d'une année sur l'autre.

B. Le renforcement de la péréquation horizontale

La péréquation horizontale se traduit par la mise en place de mécanismes financiers qui prélèvent des ressources à certaines communes pour les distribuer aux communes moins favorisées afin d'assurer l'égalité entre les territoires. Mais il est à noter que cette « richesse communale » provient en général d'une gestion rigoureuse et responsable des deniers publics !

En 2015, la péréquation continue son évolution inflationniste avec le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) affiché à 780 millions d'euros (+210 millions par rapport à 2014) qui s'ajoute au Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF) à 270 millions (+20 millions d'euros à rapport à 2014).

C. L'impact de l'acte III de la décentralisation avec la loi MAPTAM (modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles): la naissance de la métropole du Grand Paris (MGP) au 1er janvier 2016

Le contexte de l'intercommunalité en 2015 sera marqué par la création de la métropole du Grand Paris (MGP) et la transformation des EPCI (Établissements Publics de Coopération Intercommunale) en EPT (Établissements Publics Territoriaux) en petite couronne (article 12 de la loi MAPTAM). Des négociations ont lieu entre les élus et l'État pour maintenir des territoires au sein de la super-interco correspondant aux contours des futurs bassins de vie conservant ainsi leur personnalité juridique, compétences et pouvoir fiscal (CFE) sur leur périmètre.

II. Le contexte local bouleversé

La baisse des dotations de l'État est à mettre en parallèle avec l'augmentation supérieure à l'inflation des dépenses contraintes des collectivités locales dont certaines seront évoquées ci-après. Au fil des différentes recettes et dépenses seront évoquées les pistes envisagées pour participer à l'effort d'économie et d'optimisation qui sont actuellement en cours d'arbitrage. Les mesures gouvernementales prises pour les trois années budgétaires à venir impacteront de manière durable et violente les ressources de la commune.

A. Les recettes de fonctionnement :

Les efforts de l'État en matière budgétaire ont des répercussions sur les budgets des collectivités locales.

1. La baisse drastique de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF)

Depuis 2014, le montant de la DGF sert de variable d'ajustement, principal concours financier de l'État à destination des collectivités locales. En 2015, la DGF est réduite de près de 20 %, soit une perte nette de 2,5 M€ (pour mémoire en 2012 la DGF versée était de 13,8 M€, en 2015 nous percevrons 9,9 M€).

2. Les impacts de la loi de Finances pour 2015

La Loi de Finances a fixé l'actualisation des bases des valeurs locatives servant au calcul des impôts ménages à 0,9 % comme en 2014. Comme évoqué précédemment, la Ville ne dispose que de quatre leviers : l'augmentation des impôts, l'augmentation des tarifs, les économies de fonctionnement et la réforme des services. La volonté de la Municipalité est de faire porter les efforts sur l'ensemble de ces quatre leviers afin d'éviter une hausse de la

fiscalité de 20 %, ce que la Municipalité considère comme inacceptable. En effet, la Municipalité pour rester équitable et juste préfère, dans l'effort à réaliser, que l'utilisateur soit aussi concerné que le contribuable ou que le Maire dans sa gestion.

3. L'intercommunalité

Les relations avec la Communauté d'Agglomération du Mont Valérien sur la Ville devraient être marquées par une modification du périmètre du développement économique et la rétrocession de la gestion du Parc de la Micro Entreprise en vue de sa cession. Aucun autre transfert de charge n'est programmé sur l'exercice. Le périmètre de la Communauté d'Agglomération ne devrait pas évoluer non plus en 2015.

L'attribution de compensation versée par la Communauté d'Agglomération du Mont Valérien est de 39 675 240 € depuis 2013.

4. Les droits de mutation pour 2015

Les droits de mutation sont estimés à un montant quasi identique à la réalisation de l'exercice 2014 soit 5 200 000 €. L'estimation de cette recette est rendue difficile en raison de son lien étroit avec le marché immobilier. Si des difficultés dans l'obtention de prêts par les particuliers se maintenaient, le nombre de mutations immobilières pourrait en ressentir les effets. Ci-dessous, les recettes constatées sur les quatre dernières années :

Exercices	réalisé
2009	4 157 000 €
2010	6 587 000 €
2011	7 411 000 €
2012	5 520 000 €
2013	5 623 000 €
2014	5 193 000,00 €

5. Réflexion globale sur la politique tarifaire

- Les tarifs des services ajustés en 2014

En raison de la réforme des rythmes scolaires dont l'impact en terme de dépenses de personnel sera évoqué ci-après, la Municipalité a décidé de revaloriser de 10 % sur l'ensemble des tarifs touchant les activités périscolaires pour une application progressive à compter de juillet pour les centres de loisirs et de la rentrée scolaire 2015 pour les accueils de loisirs tout en demandant un effort supplémentaire de 20 % pour les accueils de loisirs les mercredis et les vacances scolaires, pour lesquels la Ville finançait en moyenne 82 % de la dépense réelle, ce qui n'est plus possible aujourd'hui.

Un des principaux objectifs du mandat porte en effet sur le rééquilibrage du taux d'effort (part payée par la Ville sur le coût réel de l'activité) entre la Ville et les usagers, qui se situe entre 60 % et 80 % pour de très nombreux services proposés aux Rueillois.

- La création de nouvelles recettes

Une réflexion est développée sur la création de nouveaux tarifs pour des activités qui seraient encore gratuites ou l'application de certaines taxes facultatives. Des taxes pourraient

faire l'objet d'une revalorisation comme par exemple la taxe de séjour qui pourrait générer environ 25 000 € à 30 000 € de recettes nouvelles par an.

B. Les dépenses de fonctionnement :

Confrontée à l'effet de ciseaux à court terme avec la baisse tendancielle des recettes et la hausse contrainte des dépenses en fonctionnement, la Ville doit revoir l'équilibre de sa section de fonctionnement de son budget 2015, qui ne peut être financé par de l'emprunt contrairement à l'État et qui remet en cause la capacité d'autofinancement de la Ville à financer ses propres investissements.

1. L'impact de la péréquation sur la Ville

- le FPIC (Fonds de péréquation intercommunal)

Au-delà d'un environnement économique préoccupant, la préparation des budgets 2015 et suivants doit tenir compte des nouvelles modalités de péréquation horizontale selon lesquelles les communes et agglomérations les plus aisées doivent contribuer à l'aide financière des communes considérées comme plus modestes ou en difficulté.

Ainsi en est-il du FPIC dont les contributeurs sont la fois les communes et les intercommunalités. Selon les simulations, qu'il est possible de faire aujourd'hui, la contribution de Rueil sera de 3,9 M€ en 2015 (dont 700 k€ sur le budget de la Ville) contre 2,7 M€ en 2014.

- le FSRIF (Fonds de solidarité de la Région Ile-de-France)

La Ville est également contributrice au FSRIF qui se cumule avec le FPIC. Le montant dû au titre du FSRIF est difficile à prévoir sachant que sa notification par les services préfectoraux ne se fait que vers le mois de juin. Il faut cependant inscrire un montant pour le budget 2015 qui est estimé encore en hausse par rapport à 2014 de plus de 1 M€, soit 4,3 M€, correspondant à l'effort de la solidarité de Rueil en direction des villes dites « pauvres ».

Tout ceci rend nécessaire encore une fois de contenir les dépenses de fonctionnement autant que possible et de trouver des mesures d'économies opérationnelles.

2. Le fonctionnement des services – les dépenses de gestion

La préparation budgétaire est, quant aux dépenses de fonctionnement, bien avancée.

A ce jour l'évolution globale des dépenses de fonctionnement (incluant l'augmentation de la péréquation, la revalorisation des catégories B et C et les rythmes scolaires) a été quasi stabilisée en 2015.

Cet effort sans précédent est réalisé pour la 2^{ème} année consécutive grâce au travail d'optimisation et de rationalisation opéré sur l'ensemble des secteurs dans tous les services malgré les contraintes imposées par le gouvernement. Cela touche même les services confrontés à des augmentations incompressibles (fluides, énergie, clauses de révisions automatiques des marchés souvent supérieures à l'inflation). Un effort a ainsi été d'ores et

déjà réalisé permettant d'économiser 2,3 millions d'Euros sur le budget 2015 grâce à l'adaptation des services municipaux aux nouvelles contraintes budgétaires.

A ce jour, la hausse du budget du personnel est limitée à seulement 2,1 % dans le cadre de la préparation budgétaire. Ceci est la preuve que la politique menée en matière de gestion des effectifs porte ses fruits, ce taux de progression limité est obtenu malgré les impacts de la loi Lebranchu (revalorisation des catégories B et C), de l'organisation de nouveaux rythmes scolaires sur une année pleine et de l'ancienneté (Glissement Vieillesse Technicité – GVT), chacun de ces postes pesant respectivement 0,9 millions d'euros, 1,1 millions d'euros et 0,9 millions d'euros.

Des mesures d'économie ont été recensées ces derniers mois et sont encore en cours d'arbitrage et portent sur l'ensemble des secteurs. Par exemple :

- Réaménagement de services avec mutualisation de postes
- Non remplacement des départs à la retraite et des mutations externes
- Suppression de manifestations
- Suppression du petit train touristique
- Diminution du nombre de classes de découvertes
- Suppression des séjours hiver de la jeunesse
- Réduction du nombre de photocopieurs
- Diminution des subventions aux associations
- etc

3. Les subventions

L'enveloppe pour les subventions aux associations et à d'autres organismes est affichée à la baisse (-3,5 %). Outre la suppression Rueil TV, un effort important a été demandé à l'ensemble des associations. Un travail de rationalisation de l'offre est notamment mené entre l'ACCRM (Association des Centres Culturels de Rueil-Malmaison) et le RAIQ (Rueil Animation Inter-Quartier). Elle permettra d'économiser plusieurs centaines de milliers d'Euros dès 2015.

4. Les charges financières

L'encours de la dette baisse, puisque les remboursements des emprunts anciens sont supérieurs aux emprunts nouveaux mobilisés. S'agissant des intérêts, ceux-ci sont stabilisés : ils ont connu en 2014 une réalisation en dessous de la prévision de 100 000 €, sur un volume de 6 600 000 € ce montant constitue une marge par rapport à l'évolution des taux variables. Pour cette année il est prévu d'inscrire un montant proche de la réalisation de 2014 soit 6 400 000 €.

Il est rappelé que la Ville détient une structure de dette saine qui ne comporte que 7 emprunts à taux structurés sur 44 au total. Aucun de ces emprunts n'a connu de dégradation de ses taux. Toutefois, dans le cadre d'une gestion saine du risque, l'ensemble des emprunts structurés sont renégociés sur des taux fixes en ce début d'année.

C. *Les recettes d'investissement :*

Le Fonds de Compensation pour la TVA (FCTVA) devrait s'élever à 2,3 M€ en 2015 en baisse par rapport à 2014. Le montant du FCTVA correspond à environ 16 % du montant des dépenses d'équipement réalisées au cours de l'exercice précédent, le taux a été revu pour 2015, il passe de 15,761 % à 16,404 %.

Les subventions à inscrire au budget 2015 s'élèvent à 896 000 €. Ce montant comporte notamment la subvention de 785 000 € du Conseil Général pour la création de la structure petite enfance l'Orange Bleue. Des subventions pour la vidéo-protection complètent la prévision budgétaire.

Les cessions et les droits à construire sont estimés à près de 11 M€ en 2015. Sont notamment réinscrits au budget les cessions des 9 et 13 place Jean Jaurès, et le 42-44 avenue Paul Doumer dont les signatures sont intervenues en décembre 2014.

D. *La situation de la dette*

Le produit des cessions mentionnées ci-dessus permettra de limiter l'emprunt pour financer les crédits d'équipement. Les arbitrages budgétaires ne sont pas achevés mais l'emprunt devrait se situer à environ 7 M€ en 2015 soit un montant moindre que le capital remboursé, qui s'établira à 10,15 M€, ce qui désendette la Ville.

La dette de la Ville s'est établie à 151 M€ au 1^{er} janvier 2015. L'estimation de l'emprunt à réaliser en 2015 devrait réduire ce volume à 148 M€ en fin d'exercice. La structure de dette de la ville ne comporte aucun emprunt toxique et seulement 7 emprunts structurés. Ainsi, le taux le plus élevé atteint par l'un de nos emprunts structurés a été de 5,37 %. L'emprunt indexé sur le CHF présente un taux de 3,4 % pour l'échéance annuelle 2015.

Toutefois, compte-tenu des mesures gouvernementales qui impactent fortement l'avenir financier de notre commune il a été décidé fin 2014 d'entamer une renégociation pour l'ensemble des emprunts structurés afin de les ramener à des taux fixes. Cela permettra de stabiliser les flux financiers liés à notre dette et de mieux ajuster nos réponses aux enjeux financiers pour les exercices budgétaires à venir.

La ville bénéficiera ainsi d'un contexte de taux très bas ainsi que du fonds d'aide mis en place par l'État. La renégociation devrait être menée à son terme courant du premier trimestre 2015.

E. *Le programme d'équipement 2015*

Le budget en cours de préparation permettra de fixer une enveloppe pour l'équipement autour de 16 M€. Cette enveloppe est assimilable à un budget d'investissement nouveau dit « zéro » : aucune nouvelle réalisation ne sera financée cette année afin de ne pas alourdir les frais de fonctionnement, seul les travaux engagés en 2014 seront poursuivis. La prospective pluriannuelle est repensée pour être optimisée aux nouvelles conditions financières qui nous sont imposées.

Au programme d'équipement du budget ville, il convient d'ajouter celui lié aux compétences transférées à la Communauté d'Agglomération du Mont Valérien, soit la voirie, l'éclairage public et l'enlèvement des déchets, qui concernent néanmoins le territoire de notre Ville, sur le budget de la CAMV, le volume de travaux d'entretien est ramené à 5,5 M€.

Afin de permettre au budget de la Communauté d'Agglomération de supporter cette dépense sans faire un appel trop important à l'emprunt, et compte tenu de la contribution au FPIC à hauteur de 3,2 M€ comme il a été dit plus haut, il est proposé de prévoir un fonds de concours au bénéfice de la Communauté d'Agglomération de 3 M€.

Les 16 M€ du budget de la Ville consacrés à l'investissement ne porteront que sur l'entretien de nos équipements et se décomposent en cinq grands postes :

- L'entretien et le renouvellement du patrimoine pour 4,7 M€
- L'acquisition de mobilier et de matériel pour 1,8 M€
- Les études et participations pour 2,3 M€.

Dans cette catégorie figure une 1^{ère} participation de 500 000 € en faveur du Conseil Général pour la réalisation du gymnase du futur collège Marcel Pagnol, la ville finançant 30 % du montant HT du projet global en contrepartie de créneaux d'utilisation.

Un crédit de 465 000 € est consacré aux différentes subventions d'équilibre et de surcharges foncières à verser à des bailleurs sociaux pour la réalisation de logements neufs.

- Les acquisitions foncières pour 3,7 M€

Concernant les acquisitions foncières, le budget sera d'environ 3,7 M€ dont 900 000 € pour des réserves foncières (alignement de voirie ou emplacements réservés). Est programmée la poursuite des acquisitions dans le cadre de l'aménagement de la Plaine des Closeaux et divers terrains.

- Les travaux d'entretien du patrimoine pour un montant de 3,6 M€

Les grandes lignes du programme d'équipement pour 2015 sont les suivantes.

En matière d'enseignement - enfance, réfection de la toiture de l'école des Buissonnets pour 230 000 €.

Équipements sportifs : Remplacement du parquet du Stadium pour 400 000 €, réfection du plafond du gymnase Ladoumègue pour 270 000 €.

Culture : 1^{ère} phase de la restauration des orgues de l'église Saint Paul Saint Jean pour 150 000 € (projet estimé à 300 000 €).

L'aménagement de circulations douces autour de l'Hippodrome va être poursuivi pour 150 000 € et la première tranche de la création d'une liaison entre le centre équestre et la forêt est programmée pour 250 000 €.

Commerce : aménagement pour 150 000 € de locaux de stockage pour le marché Jean Jaurès.

Le budget 2015 que nous construisons n'est pas celui que nous aurions voulu car personne n'aurait pu imaginer en 2014 que nous aurions à trouver 8,9 M€ d'économie au BP 2015 pour assumer le désengagement de l'État.

Notre responsabilité est de gérer la commune afin de garantir le meilleur confort de vie à tous les rueillois, de respecter les équilibres entre tarifs et fiscalité, de préserver l'entretien de notre patrimoine, de diminuer la dépense publique tout en assurant les fonctions régaliennes de la Ville.

C'est un exercice difficile mais nous sommes résolus à ne pas faiblir dans nos décisions pour que les efforts de chacun contribuent à l'équilibre global du budget tout en préservant les valeurs fondamentales de notre Ville : l'équité sociale, la préservation de notre cadre de vie, la sécurité, le bien être de la famille et de l'enfance.

BUDGETS ANNEXES

Les projets des budgets annexes 2015 seront soumis au Conseil Municipal en avril prochain en même temps que celui du budget principal et dans les mêmes conditions avec présentation des orientations 2015 pour chaque budget annexe.

Budget annexe de la chambre funéraire

Ce budget annexe retrace les opérations comptables du service municipal de la chambre funéraire. Ce budget s'équilibre avec le produit du service.

Budget annexe du restaurant communal

Ce budget annexe retrace quant à lui le fonctionnement du restaurant municipal auquel ont accès les agents communaux.

L'équilibre de ce budget annexe est permis grâce au versement d'une subvention du budget communal d'un montant de 215 000 €. Ce montant est estimé en baisse par rapport à 2014 suite à la revalorisation des tarifs de 10 % opérée en 2014.