

FINANCES**Budget primitif 2009****Débat d'orientations budgétaires****EXPOSE DES MOTIFS****I. Le contexte général**

La préparation budgétaire pour 2009 s'inscrit cette année dans un contexte particulièrement difficile, marqué par la crise financière la plus sévère depuis 1929, avec une entrée en récession de la plupart des pays industrialisés, et alors que le gouvernement français multiplie les attaques contre les finances des collectivités locales.

La plupart des indices économiques confirment cet état de fait : une diminution de la consommation des ménages, de l'investissement et une remontée du chômage sont déjà constatées.

Par ailleurs, si l'inflation ne semble plus à craindre, c'est bien un risque de déflation qui inquiète les économistes, avec les risques accrus de contraction de la production, des salaires et des emplois que cela pourrait engendrer.

La crise financière et économique

Celle-ci a et aura les conséquences suivantes :

- une augmentation des besoins sociaux de la population à un moment où l'Etat souhaite se désengager et réduire ses dépenses publiques ainsi que celles des collectivités locales,
- une raréfaction et un renchérissement du crédit, ce qui signifie pour les communes plus de difficultés pour obtenir des crédits avec des frais financiers élevés,
- une récession économique qui aura des conséquences négatives sur l'emploi et qui pourrait freiner le développement économique de la ville,
- une chute du marché immobilier, qui se traduit pour les collectivités notamment par une baisse des recettes liées à l'urbanisme, comme les droits de mutation.

Le projet de loi de finances pour 2009

Présenté le 26 septembre en conseil des ministres, les hypothèses macro-économiques sur lesquelles était bâti le projet de loi ont paru très optimistes aux yeux de l'ensemble des observateurs.

A l'origine, les hypothèses économiques du projet étaient les suivantes :

- une croissance à 1%,
- une inflation à 2%,
- un déficit budgétaire fixé à 52,1 milliards d'euros et à 2,7 % du PIB (+10,4 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2008),
- une division par deux du rythme de progression des dépenses publiques (1,1 %).

Sous la pression de l'opposition, le gouvernement a finalement dû se résoudre à revoir ses prévisions qui sont maintenant les suivantes :

- une croissance à 0,5 %,
- une inflation à 1,5 %,
- un déficit budgétaire à 57,6 milliards d'euros, soit 3,1 % du PIB,
- la diminution des dépenses est maintenue à l'identique.

L'augmentation du déficit, alors que le gouvernement réduit les dépenses de l'Etat, s'explique notamment par les moins-values fiscales liées au bouclier fiscal, par la hausse des taux d'intérêt et par la récession économique.

Le projet de loi prévoit par ailleurs une diminution sans précédent du nombre d'emplois publics, supérieure à celle déjà opérée en 2008, soit une suppression de 30 600 postes (-13 500 dans l'enseignement, -8 250 au ministère de la défense, -2 850 au ministère des finances...). Seuls trois ministères voient leurs effectifs tout juste stabilisés : ceux de la justice, de l'immigration et de l'identité nationale, du logement et de la ville.

Ce désengagement de l'Etat sur les services publics inquiète la communauté des économistes qui redoute ses effets récessifs. Quant au plan de relance prévu par le gouvernement, il concerne presque exclusivement les entreprises, il répond peu aux besoins sociaux de la population et ne prévoit rien en terme de relance de la consommation.

Ceci dit depuis quelques semaines on commence à entrevoir un changement de regard de la part du gouvernement sur les collectivités locales, eu égard à l'importance de leurs investissements publics et à leurs potentiels effets de relance dans un contexte de crise accrue.

II. Le contexte local

Les conséquences du projet de loi de finances pour 2009

Le projet de loi de finances prévoyait comme en 2008 de faire évoluer l'enveloppe qui regroupe les dotations de l'Etat aux collectivités locales au rythme de l'inflation prévisionnelle, soit 2 % à l'origine. Cette dernière a été revue à la baisse (1,5 %) mais le Parlement ne devrait pas revenir sur l'indice de 2% prévu initialement.

Dans la mesure où le FCTVA¹ (versement par l'Etat de la TVA payée par les collectivités locales sur les investissements effectués deux ans auparavant) est intégré à l'enveloppe globale, le gouvernement doit revoir d'autres dotations à la baisse pour respecter l'indice global de l'enveloppe.

Ainsi :

- le projet de loi de finances ne retient plus le critère croissance du PIB dans l'évolution de la DGF² nationale, qui augmentera de 2 % également,
- il est prévu que la part garantie de la part forfaitaire de la DGF soit amputée de 2%, occasionnant ainsi une diminution pour Ivry de 96 125 euros de cette dotation,
- le projet prévoyait une suppression du critère du nombre de logements sociaux dans le calcul de la DSU³, avec pour conséquence une sortie d'Ivry du dispositif.
Le risque financier était de l'ordre de 500 000 euros en 2009 et de 1 million en moins les années suivantes.
Ceci dit devant le tollé suscité chez les élus locaux, toutes tendances politiques confondues, le gouvernement a annoncé un abandon provisoire de cette mesure, qui pourrait être remis à l'ordre du jour dès 2010.
Le montant pour Ivry en 2009 devrait être identique à celui de 2008, alors que la loi de programmation pour la cohésion sociale devait assurer une progression de 5 % de cette dotation jusqu'en 2009.
- certaines compensations des allègements fiscaux décidés par l'Etat devraient être utilisées comme variables d'ajustement, ce qui aurait pour conséquence une diminution de près de 20% de ces dernières, soit une baisse d'environ 460 000 euros par rapport aux versements 2008. Rappelons que ces compensations avaient déjà diminué en 2008 de 1,3 million d'euros pour Ivry.

Le gouvernement a par ailleurs décidé de supprimer désormais les régularisations de DGF qui étaient censées tenir compte des écarts entre les indices prévisionnels et ceux effectivement constatés. Cette suppression fait perdre près de 600 millions d'euros aux collectivités locales pour 2009.

Il faut également s'attendre dans les années à venir à une réforme du FCTVA, qui pourrait être transformé en dotation et être déconnecté du volume d'investissement effectué.

¹ FCTVA = Fonds de compensation pour la TVA.

² DGF = Dotation globale de fonctionnement.

³ DSU = Dotation de solidarité urbaine.

Quant à la réforme de la taxe professionnelle (refonte ou suppression), elle est annoncée mais nul n'en connaît encore la teneur.

En attendant, le Président de la République a décidé d'un dégrèvement de taxe professionnelle pour tous les investissements nouveaux des entreprises. Le mécanisme de compensation n'est pas encore connu. S'il s'agit d'un dégrèvement au sens strict la mesure est neutre pour les collectivités, l'Etat prenant tout à sa charge. S'il s'agit d'une exonération accompagnée d'une allocation compensatrice on peut être plus inquiet pour les finances locales : les exemples de compensations partielles ou de transformations en variables d'ajustement sont nombreux.

Notons que le mandat municipal à venir coïncide avec celui du Président Nicolas Sarkozy et que la réponse à des besoins sociaux croissants sur fond d'attaques gouvernementales s'avère un enjeu de taille.

La situation économique à Ivry

Malgré une situation économique mondiale extrêmement délicate, le développement économique à Ivry se poursuit, les arrivées d'entreprises étant bien supérieures aux départs :

- *en 2008 (pour une imposition en 2009)* : implantation de Besson, extension du foyer ASSOTRAF, Mannepièces, commerces Quais d'Ivry dont Planète Saturne, commerces au 2 rue de la Révolution, FNAC, EDTE, imprimerie Louyot, Lavalin, Ratio Pharm, Kuehne, Nagel, Marie Brizard, les nouveaux Robinson,
- *prévisions pour 2009* : arrivée de Voltaire, d'une crèche inter-entreprises, le Petra, Est Rive Gauche, hôtel Marina, Marmont,
- *prévisions pour 2010* : implantation de ITL, opération Vérollot/ Carnot.

Notons tout de même les départs de Philips en 2008 (plus d'imposition à la TP⁴ en 2009) et de Jet Tours en 2009. Par ailleurs la SAGEP ne paiera plus de TP en 2010/2011 puisque la Mairie de Paris a décidé de reprendre la gestion de ses eaux en régie.

III. Les orientations majeures de la préparation budgétaire à Ivry

Le projet de budget 2009 est traversé par la volonté d'accompagner la mutation de la ville d'un point de vue démographique et social. Ce souhait a impliqué de travailler à la fois sur un champ quantitatif mais aussi qualitatif par le renforcement d'une politique solidaire.

Cinq domaines de la politique municipale sont particulièrement concernés :

- la jeunesse afin d'aider et favoriser l'autonomie des jeunes,
- le logement à travers l'aide au logement social et l'éradication de l'habitat indigne,
- les retraités pour favoriser leur maintien à domicile,
- la santé face aux difficultés croissantes de l'accès pour tous aux soins,
- la petite enfance face au besoin grandissant de places en crèches.

⁴ TP = Taxe professionnelle

Ces orientations reposent sur trois piliers majeurs :

- la démocratie afin de donner aux habitants les moyens d'intervenir sur la mutation de leur ville,
- le développement durable permettant l'émergence d'une véritable éco-citoyenneté,
- la modernisation du service public, outil essentiel pour garantir l'accès équitable des citoyens à un service public de qualité.

Ces orientations se traduisent par les propositions suivantes :

En terme de fonctionnement

Le budget 2009 intègre la poursuite des activités municipales et permet également le renforcement de la politique sociale.

On peut citer notamment :

- les assises de la ville en direction de la jeunesse,
- le renforcement du soutien aux associations culturelles,
- l'extension du portage de repas à domicile aux personnes âgées,
- la mise en place d'actions éducatives en terme d'accompagnement à la scolarité,
- le schéma directeur de la petite enfance et la réservation de places auprès d'une nouvelle structure de garde d'enfants (*crèche d'entreprises*) ainsi que l'ouverture de la crèche parentale,
- l'élaboration du plan climat énergie d'Ivry,
- une prestation supplémentaire de laveuse de trottoirs en centre ville,
- l'aménagement de deux nouvelles OPAH⁵ et la mise en place d'actions de médiation et de communication sur le droit au logement.

En terme d'investissement

Un certain nombre d'opérations déjà engagées seront poursuivies :

Citons en particulier

- la poursuite de l'aménagement de la ZAC du Plateau, du quartier parisien, de la cité Gabriel Péri,
- la participation de la ville à l'aménagement de la Porte d'Ivry,
- la reconstruction de la passerelle Muller,
- l'aménagement d'une crèche parentale,
- les travaux à la piscine,
- l'extension du stationnement payant.....

⁵ OPAH = Opération programmée de l'amélioration de l'habitat

Des opérations nouvelles seront lancées :

Citons

- l'acquisition d'un échographe pour le CMS⁶,
- une enveloppe pour le CEDIB⁷,
- l'acquisition du patrimoine de la SEMI⁸,
- une provision pour des travaux de copropriété Jeanne Hachette,
- des travaux à l'espace Robespierre,
- des travaux dans des équipements sportifs,
- différentes études dans les groupes scolaires,
- des travaux suite à l'effondrement de voirie rue Monmousseau.

Un certain nombre d'enveloppes seront consacrées :

- à des travaux d'accessibilité pour les handicapés,
- à des travaux dans les différents bâtiments communaux et notamment dans les écoles,
- à l'aménagement de studios dans les foyers de personnes âgées,
- à la création de pistes cyclables,
- à la réfection de voirie et trottoirs, l'entretien de l'éclairage public,
- à l'acquisition de mobilier urbain, de mobilier scolaire, de mobilier de bureau....
- à l'acquisition de matériel spécifique pour les besoins des services,
- à des acquisitions foncières dans le cadre des opérations d'aménagement de la ville,
- au développement de matériel informatique...

Le soutien aux opérations de logement social sera poursuivi.

IV. La structure du budget 2009

Le vote du budget primitif est proposé depuis plusieurs années au conseil municipal de janvier. Bien entendu, à cette période les informations fiscales ne sont pas disponibles ainsi que les montants exacts des concours/dotations d'Etat.

Les propositions budgétaires devront donc être affinées en fonction des informations qui seront communiquées.

A ce jour, les propositions budgétaires présentent les caractéristiques suivantes :

⁶ CMS = Centre municipal de santé

⁷ CEDIB = Centre européen d'innovation en bioingénierie

⁸ SEMI = Société d'économie mixte de rénovation d'Ivry

En fonctionnement

Les recettes intègrent :

- une stagnation des dotations de l'Etat,
- une forte baisse des dotations de compensation de l'ordre de 460 000 euros,
- une baisse conséquente des droits de mutation liée à la crise de l'immobilier,
- une prévision de rôles supplémentaires de fiscalité à hauteur de 950 000 euros,
- une évolution de la fiscalité locale qui prend en compte :
 - une proposition d'évolution des taux de + 1,5 % pour les taxes ménages et de + 2,25 % par application de la déliaison dérogatoire des taux. Cette proposition pouvant être affinée en fonction de l'évolution des bases fiscales,
 - une revalorisation des valeurs locatives de 1,6 % comme en 2008 ; sachant que ce montant sera sans doute réévalué par le gouvernement pour tenir compte de l'inflation 2008,
 - les mouvements d'entreprises connus à ce jour (voir plus haut).

Les dépenses évoluent en fonction :

- de la poursuite des prestations,
- du développement de certaines prestations ou de la création pour d'autres décrites ci-dessus,
- d'une provision pour le contentieux OGEC (écoles privées),
- des dépenses de personnel qui sont marquées cette année par une volonté de maîtrise de ces dépenses à 2,1%.

Le vote des taux de fiscalité locale ne peut avoir lieu avant le conseil municipal de mars en raison de la communication du montant des bases prévisionnelles de la fiscalité locale fin février/début mars 2009.

En investissement

L'équilibre budgétaire proposé devrait faire apparaître un niveau d'épargne d'environ 1,4M€.
Cette épargne sera affectée au financement de l'investissement.

Le programme d'investissement hors achat de la manufacture des œillets serait d'environ 24 M€.

L'enveloppe d'emprunt se situerait aux alentours de 19 millions d'euros.

L'ensemble de ces hypothèses pourrait être revu en fonction des montants des bases de la fiscalité locale et des dernières décisions gouvernementales.

D'une façon plus générale et comme pour l'ensemble des collectivités locales, la situation financière de la ville est étroitement liée à la fois à la crise économique et financière actuelle mais également aux décisions définitives de la loi de finances 2009 (fin décembre).