

**Délibérations  
DOB 2013  
du 26 octobre 2012**



|   |                                  |                |
|---|----------------------------------|----------------|
| <b>CONSEIL GENERAL DU JURA</b>                            | Réunion du : 4ème trimestre 2012 | Type : TR 2012 |
| Service : DMI/FINANCES                                    |                                  |                |
| Thème : FINANCES - GARANTIES D'EMPRUNT                    |                                  |                |
| Commission : Affaires Générales, Finances et Dvpt Durable |                                  |                |
| <b>DELIBERATION N° 7656 du 26 octobre 2012</b>            |                                  |                |

## **DEBAT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2013**

L'article 50 de la loi 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions dispose que « dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un débat a lieu au Conseil Général sur les orientations budgétaires ».

Je vous propose ci-après quelques éléments de contexte national et local qui permettront à l'Assemblée d'engager une réflexion sur le BP 2013.

### **1 – RAPPEL DES DONNEES DE CLOTURE DE L'EXERCICE 2011**

#### **A) LE CONTEXTE NATIONAL POUR LES CONSEILS GENERAUX**

##### **Amélioration de l'épargne brute à court terme qui demeure incertaine sur le long terme**

Dans un contexte financier de plus en plus endurci, les départements sont parvenus à maintenir un équilibre budgétaire fragile.

##### **1) Section de fonctionnement**

###### a) Les dépenses : pas d'effet de ciseaux pour 2011

Comme en 2010, les dépenses de fonctionnement ont continué de progresser, mais plus lentement en 2011, soit 3 % contre 4 % entre 2009 et 2010. Les dépenses réelles de fonctionnement relèvent en effet, pour une grande part de dépenses contraintes (60 %), en l'occurrence les dépenses d'action sociale. En raison d'une demande sociale en progression, le panier des allocations individuelles de solidarité n'a cessé de s'alourdir, passant de 10,9 Mds€ en 2007 à 14,3 Mds€ en 2011 (pour 100 départements, soit une augmentation de 31 %).

Au-delà de l'accroissement accéléré des dépenses obligatoires de solidarité, le rythme de croissance des autres charges est au ralenti (dépenses de personnel et charges à caractère général).

###### b) Les recettes : redressement de l'épargne brute

Malgré le fossé qui se creuse entre les allocations sociales et les compensations, les départements sont parvenus à afficher une épargne brute qui avoisine les 9 Mds€ en 2011.

Le dynamisme de recettes résulte pour l'essentiel du taux de progression des recettes des DMTO et TSCA en 2011 (respectivement 22 % et 96 %). Ces recettes représentent 23 % des recettes de fonctionnement des départements. Sous l'effet de la reprise du marché immobilier, 99 départements ont encaissé 7,8 Mds€ de DMTO en 2011, ce montant est en forte augmentation par rapport à l'encaissement de l'année 2010 (6,4 Mds€).

Après la dégradation de l'épargne nette de ces trois dernières années, les départements ont pu retrouver en 2011 un niveau proche de celui d'avant la crise, sous l'effet d'une part, de la maîtrise des dépenses de fonctionnement et, d'autre part, du rattrapage ponctuel des droits de mutation.

## 2) Section d'investissement

### a) Les dépenses : programmes d'investissement repoussés

Dans le prolongement des exercices précédents, les Conseils Généraux sont demeurés prudents sur leurs engagements en restreignant leurs programmes d'investissement. En retraçant le remboursement d'emprunt, les dépenses d'investissement régressent de 4 % en 2011 pour l'ensemble des départements.

Cette baisse porte essentiellement sur les dépenses d'équipement brut (- 7 %, soit 7,4 Mds€ en 2011) et sur les subventions d'équipement versées aux tiers (- 4 %, soit 4,45 Mds€ contre 4,65 Mds€ constatées en 2010).

En 2011, les domaines privilégiés par les départements (collèges et voiries) ont subi une baisse importante dans les mêmes proportions que les dépenses d'équipement.

### b) Les recettes : les départements restaurent leur capacité d'autofinancement

Déjà marquées l'année précédente par une évolution erratique, les recettes d'investissement des départements sont soumises à de multiples contraintes :

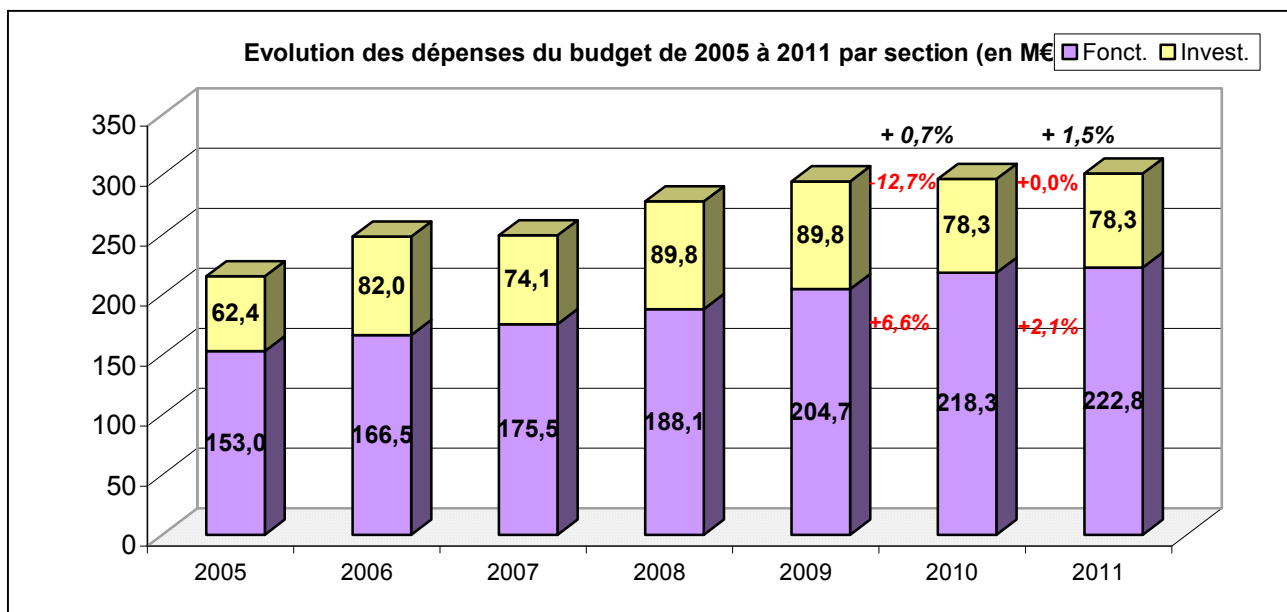
- Gel en valeur des dotations d'investissement (DGE et DDEC)
- Désengagement des banques, compte tenu de la pénurie de liquidités et d'un renchérissement du coût des crédits. En conséquence, le niveau du recours à l'emprunt est en baisse de - 20 % en 2011.

De même, le Fonds de Compensation de la Taxe à la Valeur Ajoutée (FCTVA) représentant 39 % des recettes d'investissement hors dette a subi lui aussi un repli de 14 % en 2011 en raison du recul des dépenses d'investissement en 2010.

Ces éléments d'analyse nationale résultent d'une communication effectuée à la commission Finances et fiscalité locale de l'ADF le 2 octobre dernier.

## B) LE JURA

Vous trouverez ci-après, pour mémoire, l'évolution des dépenses du budget du département du Jura sur la période 2005 à 2011.



Il est constaté, sur cette période 2005/2011, une baisse de la part investissement qui passe de 29 % du budget global en 2005 à 26 % du budget en 2011.

Par ailleurs, le Compte Administratif 2011 est globalement stable par rapport à 2010.

S'agissant de l'épargne brute (Recettes Réelles de Fonctionnement – Dépenses Réelles de Fonctionnement), une hausse importante est constatée sur cet exercice 2011. Cette évolution s'explique par une augmentation importante des recettes de fonctionnement sur 3 postes :

- les droits de mutation : + 4 M€ par rapport à 2010. Dans le Jura, l'exercice 2011 a enregistré une recette totale de 18,9 M€, ce qui représente un montant jamais atteint auparavant
- le Fonds de Péréquation des Droits de Mutation : + 5 M€ par rapport à 2010
- la Taxe Spéciale sur les Conventions d'Assurance (TSCA).

Je vous rappelle également que l'exercice 2011 a été le premier exercice où a été appliquée la réforme de la Taxe Professionnelle, réforme qui a eu pour principale conséquence une refonte de la composition des recettes de la collectivité. Ainsi, la part de fiscalité directe, dans les recettes globales du département, est passée de 38 % en 2010 à 28 % en 2011. A l'inverse, la fiscalité indirecte est passée de 17 % en 2010 à 27 % en 2011. Cette nouvelle répartition fait apparaître une baisse importante de l'autonomie fiscale des départements et un net ralentissement du dynamisme des ressources de ces collectivités.

Cet exercice 2011 se caractérise également par une maîtrise des dépenses de fonctionnement, comparativement à l'exercice 2010 (hausse de 2,1 %). Cependant, sur la période 2002/2011, ces mêmes dépenses de fonctionnement, en passant de 123 M€ à 223 M€, enregistrent une hausse de 100 M€ sur 10 ans, soit + 80 %. Cela s'explique pour partie par les transferts liés aux allocations de solidarité, ainsi qu'aux transferts concernant la voirie et l'éducation.

En ce qui concerne les dépenses d'investissement, si les subventions d'équipement enregistrent une diminution entre 2008 et 2011, de même que les dépenses de voirie, en revanche, les dépenses liées aux bâtiments administratifs et aux collèges sont en augmentation.

## **2 – LES PREMIERES TENDANCES POUR L'ANNEE 2012**

### **A) LE CONTEXTE NATIONAL POUR LES CONSEILS GENERAUX**

#### **1) Section de fonctionnement**

Suite à la réforme fiscale, les départements ne bénéficient plus de la taxe professionnelle (pour laquelle ils percevaient en 2010 une compensation relais), ni de la taxe d'habitation, ni de la taxe sur le foncier non bâti.

En revanche, ils perçoivent au titre de la fiscalité directe :

- la Taxe sur le Foncier Bâti (y compris la part régionale)
- 48,5 % de la CVAE
- une partie des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER).

Pour 2012, les recettes de fiscalité directe devraient faiblement progresser :

- CVAE : + 3,2 %
- Foncier Bâti : + 3,6 %
- IFER : + 5 %.

Concernant la fiscalité indirecte, son poids dans les recettes de fonctionnement des départements a fortement augmenté suite à la réforme de la taxe professionnelle du fait :

- du transfert de la part Etat au titre des droits de mutation
- du transfert d'un nouveau morceau de taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA).

Concernant les droits de mutation, l'enquête trimestrielle de l'ADFi met en évidence une évolution préoccupante depuis le mois d'avril 2012. En effet, après une première tendance à la hausse (+ 15 % observé entre les premiers trimestres 2011 et 2012), le second trimestre 2012 fait apparaître une diminution moyenne de 15,3 %.

Au total, le faible dynamisme des recettes de fiscalité directe, couplé à l'incertitude sur le produit des droits de mutations à titre onéreux et aux difficultés d'accès au crédit de collectivités locales, ne permettent pas d'envisager la dernière partie de l'année 2012 sereinement.

Si la chute des droits de mutations à titre onéreux, observée en pratique sur le premier semestre, devait se confirmer sur l'ensemble de l'année 2012, l'effet de ciseaux entre les recettes et les dépenses pourrait de nouveau fragiliser les départements et des risques importants de solvabilité pourraient de nouveau apparaître sur certains territoires.

D'après les premiers éléments de conjoncture (CNSA, observatoire des finances locales, CAF, commission des comptes de la sécurité sociale en particulier) pour l'exercice 2012, la charge nette des départements au titre des dépenses sociales obligatoires devrait de nouveau augmenter en 2012. Pour y faire face, les départements disposeront de recettes directes peu dynamiques (foncier bâti) et de recettes indirectes incertaines (chute probable des droits de mutation).

## 2) Section d'investissement

Selon les projections départementales (budget primitif 2012), il est à craindre une nouvelle baisse des dépenses d'investissement pour cette année.

La nouvelle détérioration de l'accès au crédit constatée en 2012 ne peut qu'amplifier la diminution des dépenses d'investissement des départements. Selon les estimations, les banques commerciales couvriraient entre 10 et 11 Mds€ sur 16 à 17 Mds€ de besoin de financement des collectivités locales en 2012. L'effort de 5 Mds€ de la CDC en 2012 (en deux temps) pourrait permettre d'équilibrer à peu près le solde. Parallèlement à ce problème quantitatif, les crédits sont de plus en plus chers : Euribor +400 à 420 points de base pour les banques commerciales.

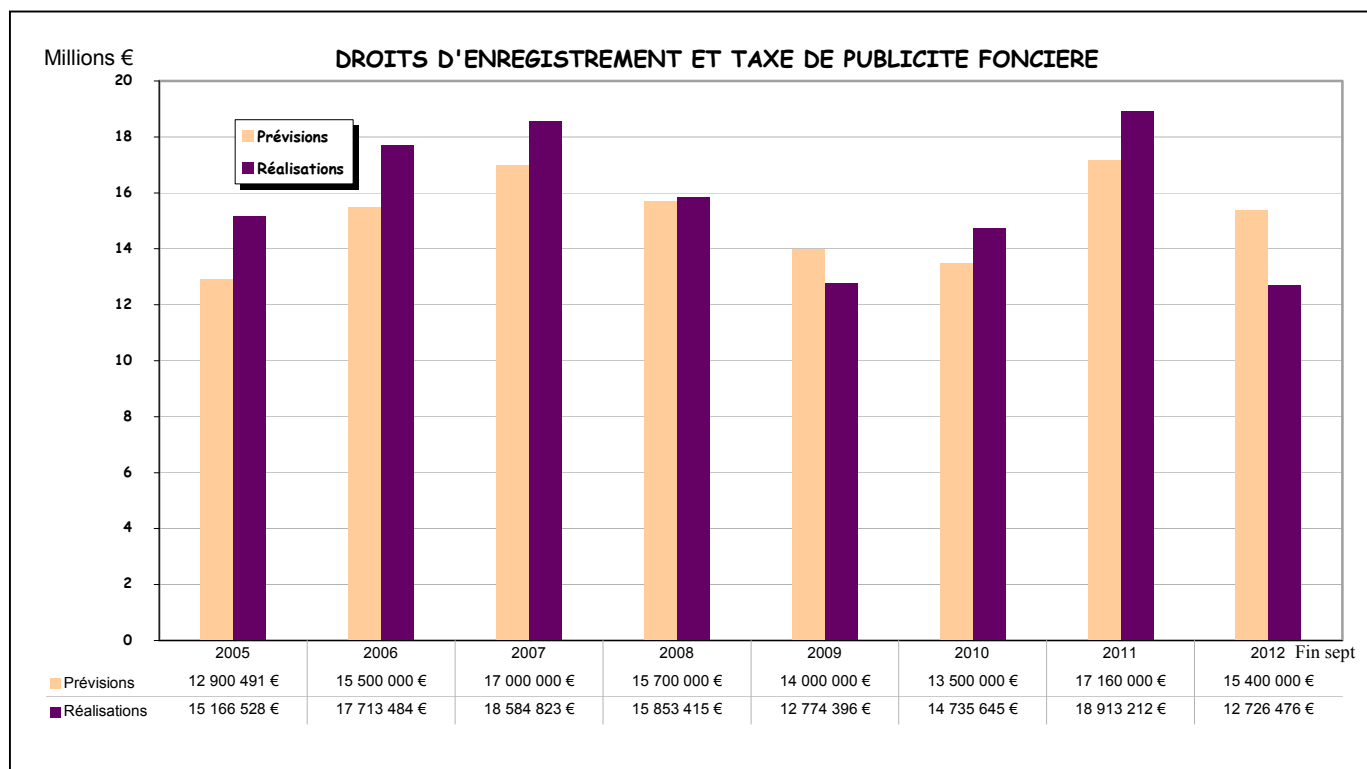
Enfin, les difficultés de mise en place d'un nouvel outil de financement du secteur local sont préoccupantes et pourraient également avoir des conséquences sur l'investissement local.

## B) LE JURA

Pour le département du Jura, il est constaté, sur la base des informations contenues dans l'état fiscal 1253, des évolutions contrastées sur différents postes de fiscalité directe par rapport aux éléments du CA 2011 :

- CVAE : + 6,1 %
- Foncier Bâti : + 5,5 %
- IFER : - 2 %.

En ce qui concerne les droits de mutation, la dégradation du rendement de cette taxe indirecte au niveau national est également enregistrée au niveau du département du Jura. À la fin de l'année 2012, la baisse de produit pourrait s'établir à - 10 % par rapport à 2011. Les perspectives d'évolution du marché immobilier ne laissent pas envisager un retournement de cette tendance négative sur l'exercice 2013.



Pour information, ce fonds est alimenté sur la base du stock de l'année précédente et du flux entre l'année précédente et les deux années qui la précèdent.

En cas de chute des droits de mutation à titre onéreux, une telle méthode de calcul conduira, selon toute vraisemblance, à une faible alimentation de ce fonds de péréquation. Afin d'anticiper une chute de cette recette, le comité des finances locales a prévu de mettre en réserve en 2012 une partie de ce produit.

Par conséquent, si les premières tendances négatives sur le produit des droits de mutation 2012 devaient perdurer, l'alimentation du fonds de péréquation en 2013 serait très amoindrie.

Les premières tendances qui se dégagent sur les dépenses relatives au versement des prestations sociales à la date de fin septembre 2012 sont récapitulées ci-après :

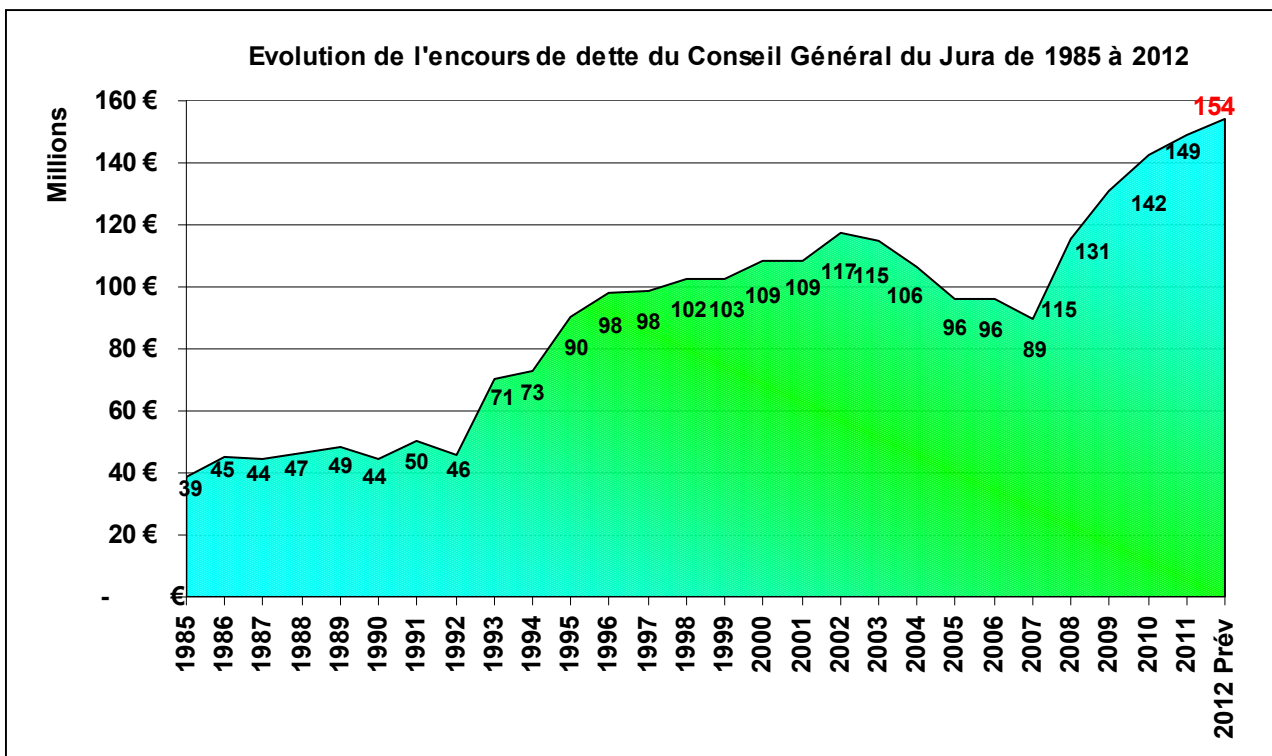
| Allocations sociales  | Fin sept. 2012 | CA 2011  |
|-----------------------|----------------|----------|
| APA                   | + 2,9 %        | - 2,1 %  |
| RSA                   | + 3,4 %        | - 5,4 %  |
| Personnes handicapées | + 4,3 %        | + 1,9 %  |
| Personnes âgées       | + 9,8 %        | - 3,1 %  |
| Enfance famille       | - 2,3 %        | + 11,9 % |

On peut constater que la consommation des crédits afférents aux allocations sociales sera, si la tendance est prolongée jusqu'au mois de décembre, plus élevée qu'en 2011. Ce taux de consommation à la hausse des dépenses sociales, premier budget de fonctionnement, aura des incidences directes sur l'autofinancement qui pourrait diminuer, ainsi que sur la capacité de désendettement dont le nombre d'années pourrait augmenter.

D'après les informations comptables recueillies à fin septembre 2012, les dépenses d'investissement subissent un très léger tassement (- 1 %). Etant donné la saisonnalité des investissements routiers et bâtiments du Conseil Général, et consécutivement du rythme de transmission des factures et mémoires concentré sur le dernier trimestre, il est très difficile de tirer des conclusions définitives de ces premiers sondages.

Pour financer ces investissements, le Conseil Général du Jura a lancé deux appels d'offres sur l'exercice 2012 (mai et octobre) pour un montant global de 40 M€. Compte tenu des réponses des établissements, la Commission Permanente a décidé de s'engager sur un volume de contrats à hauteur de 20 M€. Il est à remarquer que les banques étrangères présentent de nouveau des offres lors des consultations et que la Caisse des Dépôts a mobilisé deux enveloppes exceptionnelles pour aider les collectivités à financer leurs investissements.

A fin 2012, l'encours de dette du département sera de l'ordre de 150 M€, comme le montre le graphique ci-dessous :



### 3 - LE CONTEXTE POUR 2013

#### A) LE PROJET DE LOI DE FINANCES 2013

Le contexte actuel des finances publiques est rappelé ci-après :

- la dette publique a augmenté de 50 % en 10 ans
- le déficit structurel a doublé : + 2 % en 2001 et + 4 % en 2011
- évolution de la dépense publique de 2002 à 2006 : + 2,3 %
- évolution de la dépense publique de 2007 à 2011 : + 1,7 %

Des orientations générales du projet de loi de finances pour 2013, il ressort que la stratégie nationale est de revenir à une augmentation de + 0,7 % par an de la dépense publique, contre 1,7 % en moyenne annuelle depuis 2007.

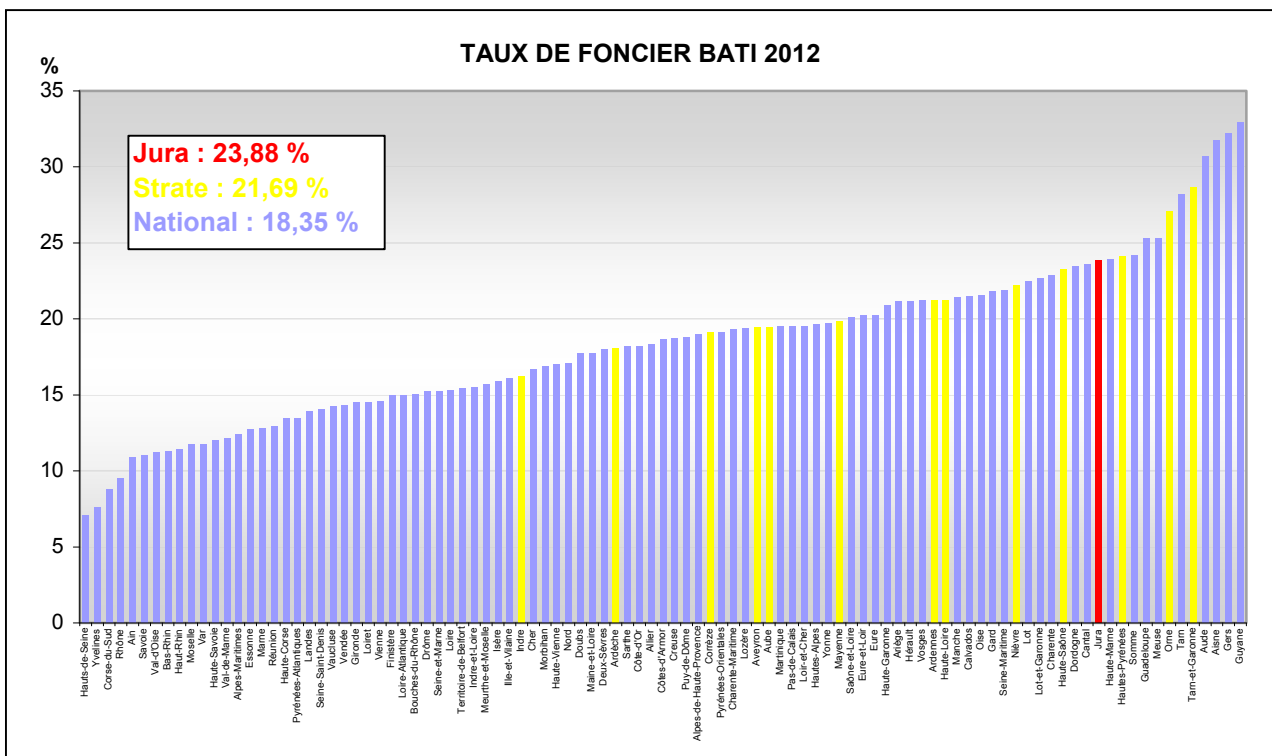
Cet effort de maîtrise de la dépense ne peut s'engager qu'avec le concours de l'ensemble des collectivités locales. La programmation des finances publiques 2013-2015 prévoit une stabilisation de l'enveloppe des concours 2013 aux collectivités locales suivie d'un effort de 750 M€ en 2014, puis en 2015, soit au total 1,5 Mds€ sur les 3 années. L'enveloppe normée est donc gelée en valeur concernant plus spécifiquement l'exercice 2013.

Seuls les concours situés hors enveloppe normée progressent : + 122 M€ pour le FCTVA, + 5 M€ pour la dotation de garantie de reversement des FDPTP. Par ailleurs, le projet de loi de finances 2013 intègre, à ce stade de la présentation, une intensification de la péréquation, aussi bien horizontale que verticale et la nécessité d'une réforme structurelle permettant de renforcer l'autonomie fiscale des collectivités.

De plus, une réforme des modes de calcul du potentiel fiscal et du potentiel financier est actuellement en préparation. Il s'agit d'un chantier très technique dont les conséquences financières pour les collectivités sont tout à fait significatives. Les effets de cette réforme ne sont pas neutres, puisque le potentiel fiscal et le potentiel financier entrent en compte dans le calcul de la compensation des allocations individuelles de solidarité et des contributions ou versements au titre des différents fonds de péréquation (CVAE, DMTO). Selon les premières conclusions des groupes de travail, le potentiel financier ne sera plus mesuré à partir du potentiel de richesse du département (calculé par rapport à un taux moyen national). Il serait calculé dorénavant à partir du produit de fiscalité effectivement perçu par le département. Par voie de conséquence, le classement des départements selon leur richesse se trouverait ainsi bouleversé. Compte tenu des enjeux forts de cette réforme, son adoption dès 2013 n'est pas certaine et une demande de moratoire d'un an a déjà été formulée.

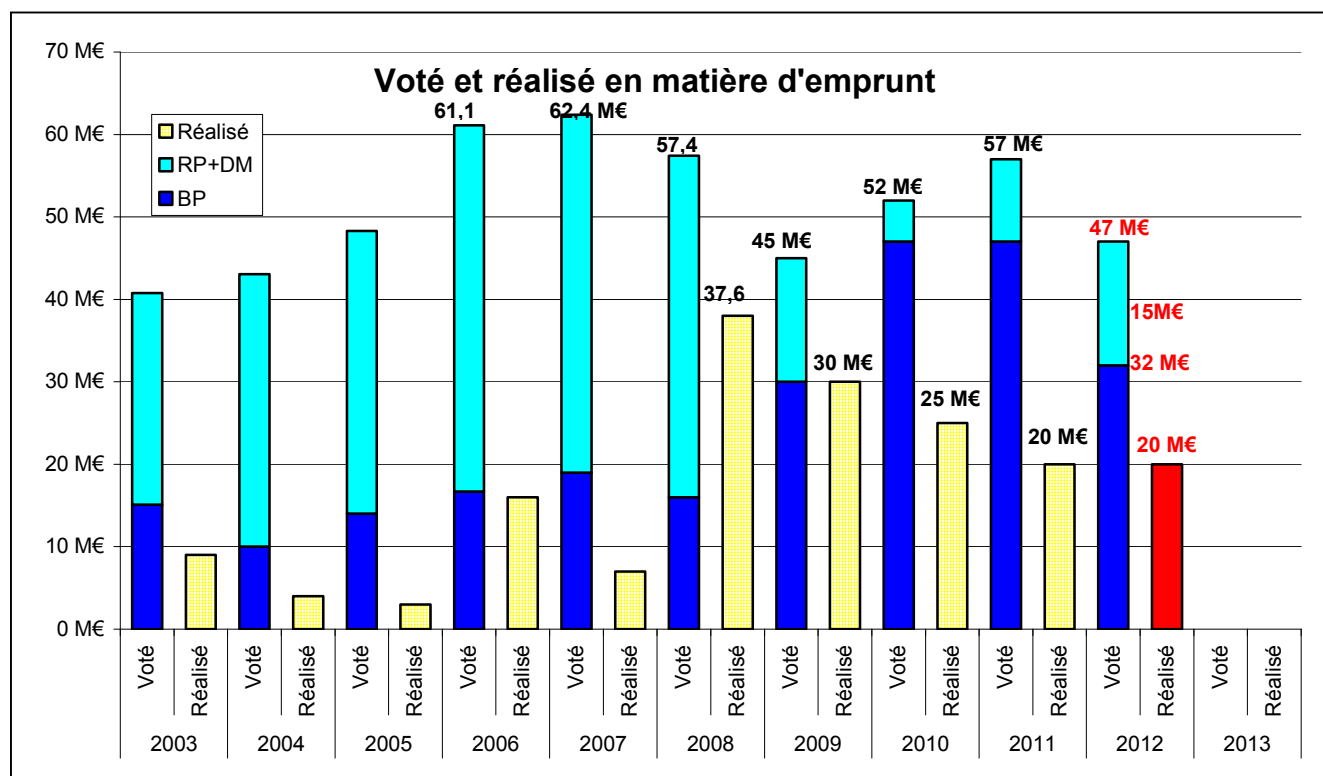
#### B) DES ELEMENTS DE COMPARAISON

La fiscalité directe est uniquement composée par le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties. Vous trouverez ci-après un graphique présentant la position du Jura par rapport au taux de foncier bâti à l'échelle de l'ensemble des départements.



Afin de ne pas alourdir la fiscalité pesant sur les contribuables jurassiens, il sera proposé en 2013 de ne pas augmenter le taux de foncier bâti qui, actuellement, s'élève à 24,36 %.

Notre situation par rapport aux emprunts votés, contractés puis réalisés, est récapitulée dans le graphique ci-après :



#### **4 - LES ENJEUX ET LES ELEMENTS DE CADRAGE POUR 2013**

Ce budget 2013 est le second budget que nous élaborons entièrement, dans un contexte national qui a évolué avec le changement de Président de la République et de gouvernement, le dialogue est rétabli entre l'Etat et les collectivités locales.

Les départements, stigmatisés par le pouvoir précédent retrouvent la légitimité d'une collectivité de proximité, capable d'agir dans la vie quotidienne de nos concitoyens et d'élaborer des stratégies d'avenir.

Nous avons au moment de ces orientations budgétaires, une volonté affirmée de poursuivre l'assainissement de nos finances, qui se concrétise par 3 axes d'action :

- la poursuite de la baisse de notre niveau d'emprunt pour stopper la dérive constatée de 2008 à 2011,
- une maîtrise raisonnée de notre fonctionnement,
- un maintien de notre capacité d'investissement au plus juste des besoins.

S'agissant de la fiscalité, le sérieux budgétaire opéré lors de cette année 2012 nous permettra de ne pas recourir à une hausse de fiscalité pour trouver des marges que notre gestion nous procure.

La demande faite aux vice-présidents, qu'ils ont su tenir, est une gestion rigoureuse des inscriptions budgétaires qui doit refléter une réalité des besoins et non une méthode d'annonce. Ainsi, cette rigueur dans l'élaboration de ce budget primitif nous permettra de nous rapprocher de la réalité budgétaire de notre collectivité.

La crédibilité d'une gestion de collectivité territoriale repose sur cette capacité à maîtriser les dépenses budgétaires, cela demande une attention de tous les instants et une collaboration étroite entre les services et les élus.

Ce sérieux budgétaire ne nous détourne pas de nos engagements et de nos objectifs.

En effet, nous réaffirmons notre soutien à l'ensemble des agents qui agissent pour l'intérêt général au nom de notre collectivité en leur donnant les moyens d'agir.



Nous mettrons en avant cette année, nos priorités politiques :

- le développement durable : il est un axe transversal, présent dans toutes nos politiques, il sera demain au cœur de la vie de notre département à travers l'AGENDA 21 que nous avons lancé. C'est un enjeu incontournable aujourd'hui.
- Le TRES HAUT DEBIT : résolument mais prudemment, cet enjeu doit être relancé en 2013 pour mettre en place un plan de déploiement ambitieux mais réaliste. Nous présenterons un calendrier, des objectifs et un plan de financement prochainement.
- Les forces vives du JURA : nous devons développer nos soutiens au monde associatif, partenaire incontournable de l'animation, du développement de notre territoire et parfois même acteur du service public. Une relation contractuelle sera privilégiée, avec des aides ponctuelles en direction des plus petites structures.

Notre majorité gère avec responsabilité, ouverture et sérieux le Conseil Général, en renouvelant les pratiques politiques et, transformant positivement l'image de notre département, ce budget 2013 portera à nouveau ces ambitions.

Je vous demande d'adopter ces orientations pour le budget 2013.

\*\*\*

Telles sont ainsi résumées les principales informations dont je tenais à vous faire part avant d'ouvrir le Débat d'Orientations Budgétaires 2013, conformément à la réglementation du Code Général des Collectivités Territoriales.

Je vous saurai gré de bien vouloir délibérer sur ces orientations.

### **DÉCISION N° 7656 du 26 octobre 2012**

*Le débat sur les orientations à prendre dans le cadre du Budget Primitif 2013 a eu lieu.*

|  |                         |  |
|--|-------------------------|--|
| Délibération n°<br>du  | 7656<br>26 octobre 2012 | Le Président<br><br><b>Christophe PERNY</b>          |
| Certifiée exécutoire par transmission en Préfecture le :<br>13 novembre 2012 |                         | et Publication/Notification le :<br>14 novembre 2012 |



# Débat d'orientation budgétaire 2013

séance du 26 octobre 2012



# Quels contextes ?



Le **Débat d'Orientation Budgétaire** a lieu dans un contexte transformé, tant au niveau national que local.

# Le contexte national :

## - Changements politiques :

Président, Majorité...

## - Changements de méthode :

Apaisement, écoute, concertation...

## - Situation financière de l'Etat toujours dégradée :

La dette nationale a **doublé** en 10 ans

- Une dette en direction des départements toujours réelle

- Besoins sociaux criants

- Attente forte des citoyens : gérer dans la durée

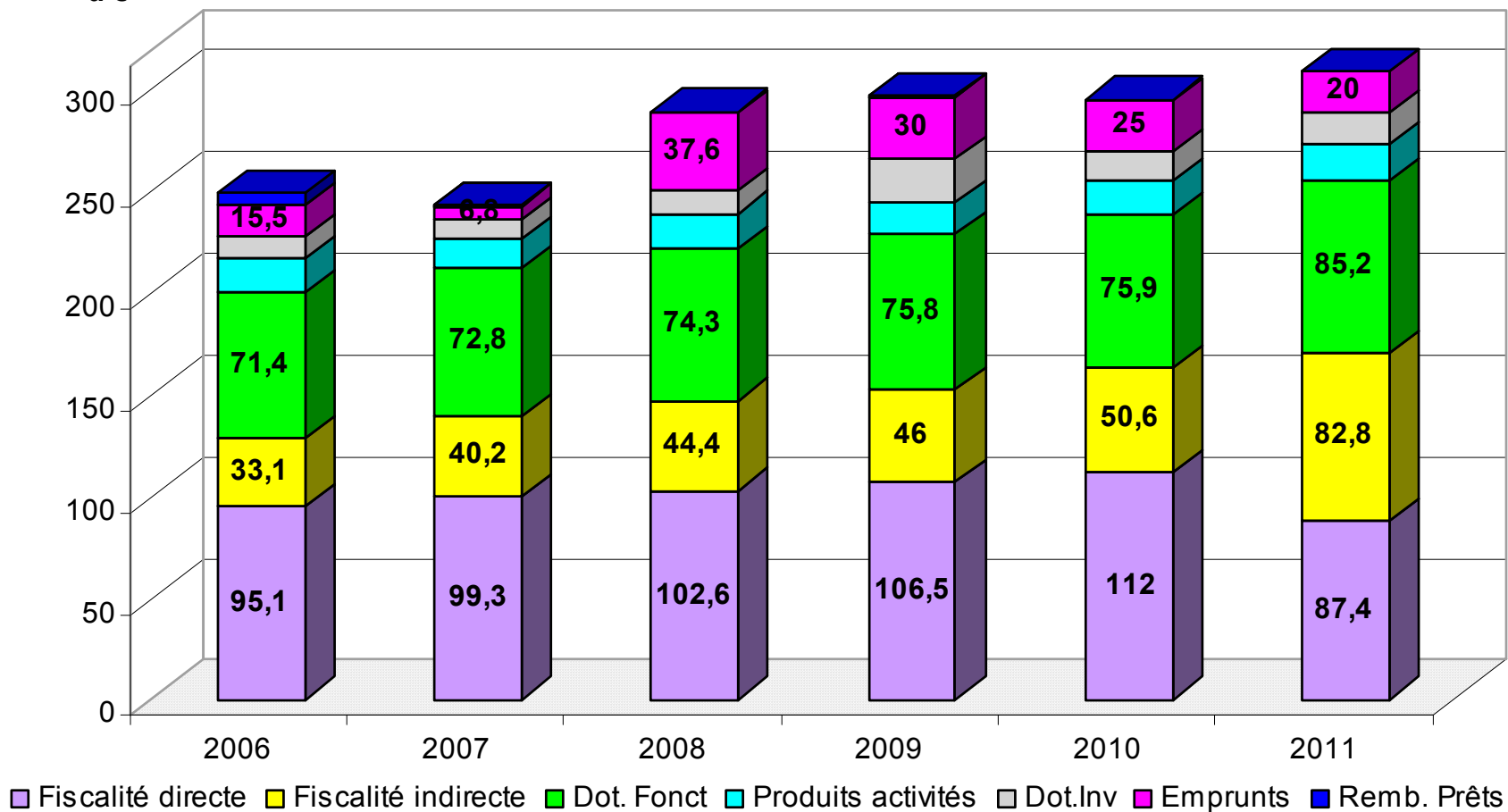
## Le contexte local :

- Un **premier budget** élaboré et porté par la majorité
- Changement dans la **méthode de gestion**
- Changement des **pratiques politiques**
- Finances assainies par une **baisse de l'emprunt**
- Notre collectivité assume ses **compétences**, agit pour le **développement de notre territoire**, renouvelle son **image** dans un **budget contraint**.

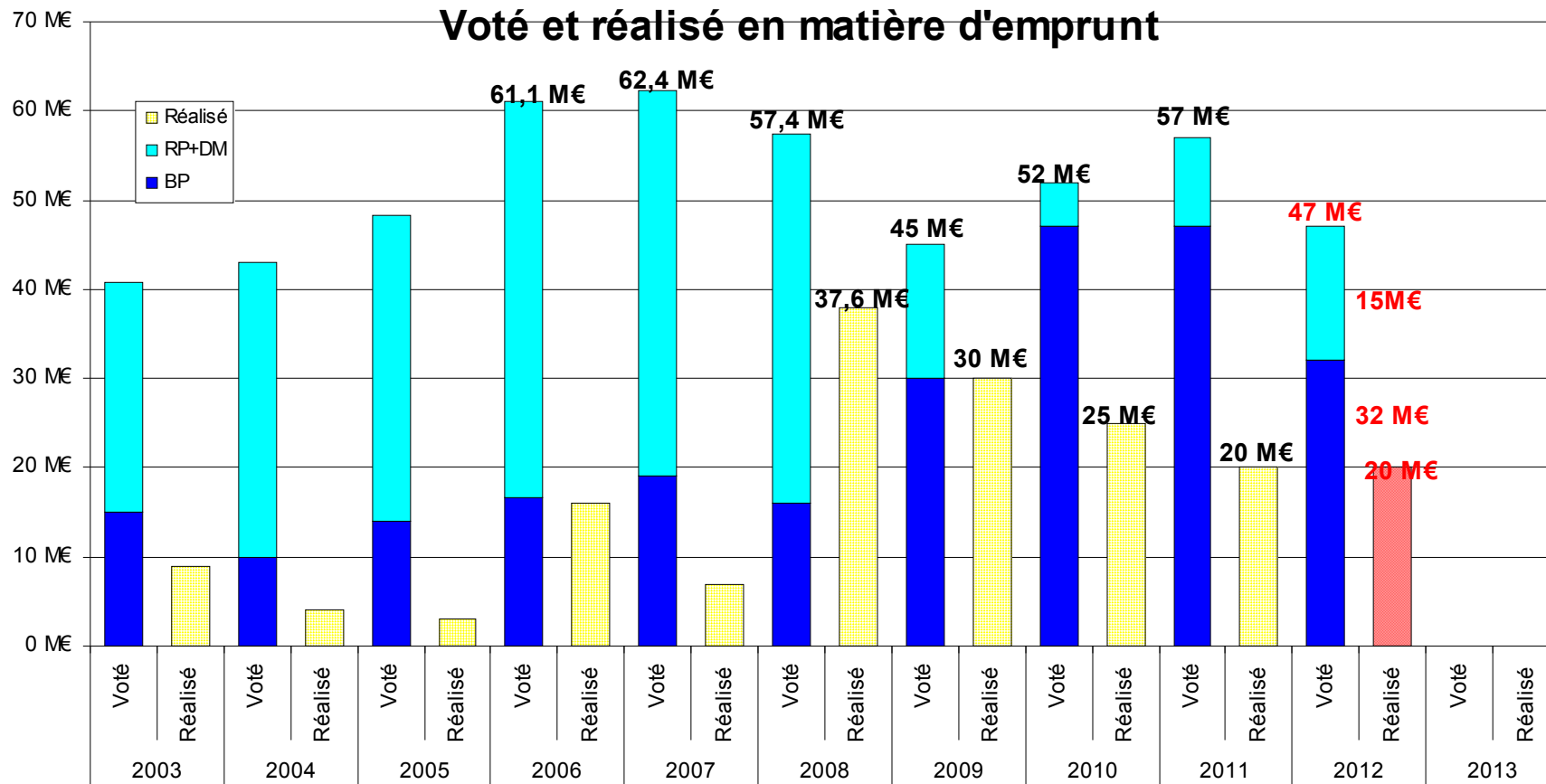
# COMPTE ADMINISTRATIF 2011

en millions  
d'€

## Evolution des recettes de 2006 à 2011

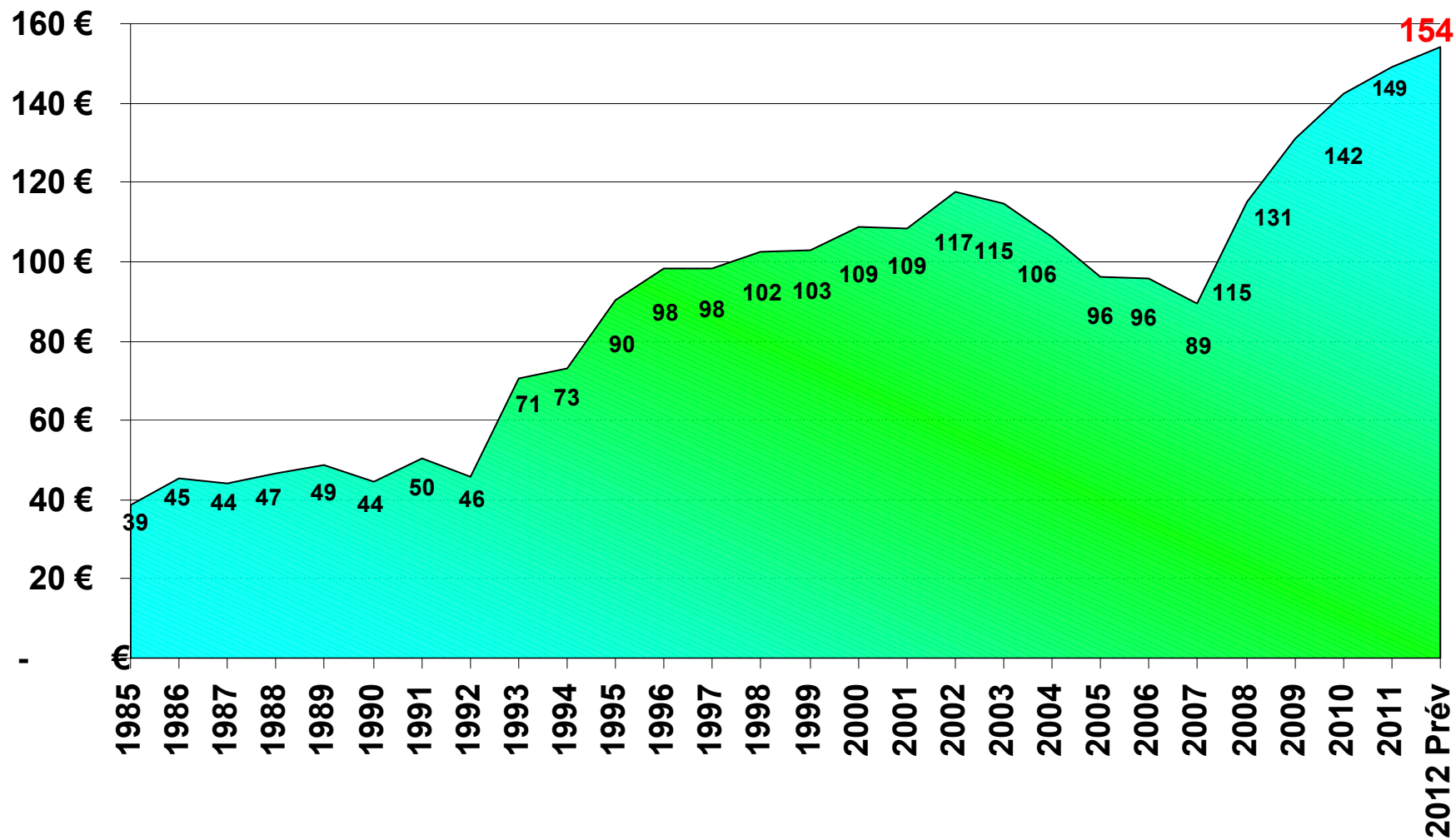


## Voté et réalisé en matière d'emprunt



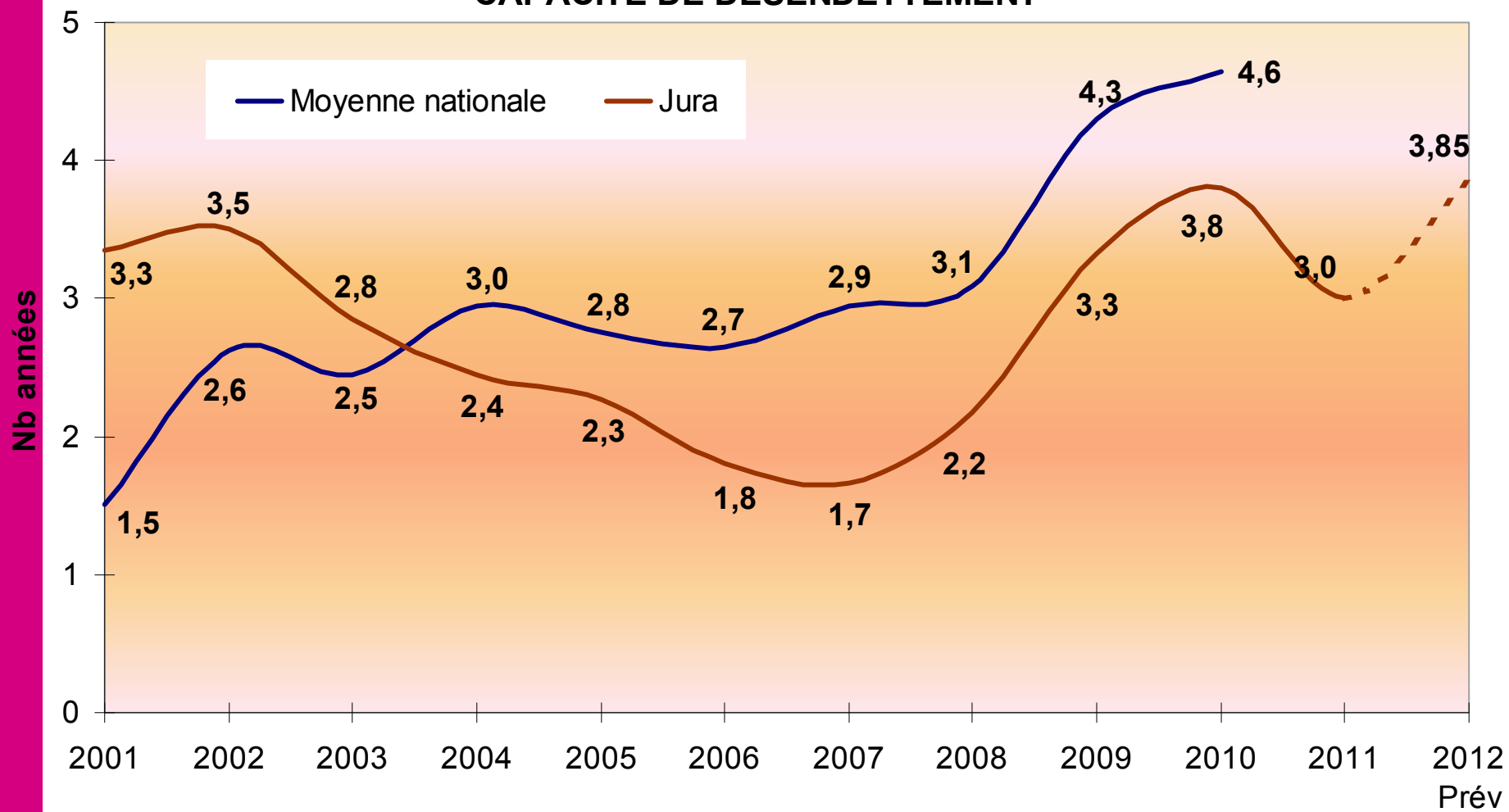
Evolution de l'encours de dette du Conseil Général du Jura de 1985 à 2012

Millions





## CAPACITE DE DESENETTEMENT



# Des enjeux majeurs pour le Jura

- Avancer sur **l'aménagement numérique**
- Le **développement durable** au cœur de toutes nos actions
- Le **développement économique** comme priorité
- Etre **solidaire**
- Progresser au niveau des **infrastructures** : désenclavement, TGV, ferroviaire, aéroport...
- Un budget **solidaire et responsable**

# Nos orientations budgétaires

- Agir à **moyens constants**
  - Maintenir l'investissement** au service des territoires
  - Assumer nos **priorités politiques** :
    - le Très haut débit
    - le développement durable
    - soutenir l'animation des territoires par le monde associatif
  - Poursuivre la **baisse du recours à l'emprunt**
- Un budget élaboré dans le cadre d'une gestion **serrée, responsable, mais solidaire et ambitieuse.**

# Quelles orientations budgétaires pour 2013 ?

# SCENARIO PROPOSE

➔ Pas d'augmentation de la fiscalité

## BP 2013

### INVESTISSEMENT

|             |             |
|-------------|-------------|
| <u>2012</u> | <u>2013</u> |
| 70 M€       | 70 M€       |

### FONCTIONNEMENT

|             |             |
|-------------|-------------|
| <u>2012</u> | <u>2013</u> |
| 238 M€      | 237 M€      |

## BUDGET GLOBAL

|             |             |
|-------------|-------------|
| <u>2012</u> | <u>2013</u> |
| 308 M€      | 307 M€      |

## EMPRUNT

|             |             |
|-------------|-------------|
| <u>2012</u> | <u>2013</u> |
| 32 M€       | 28 M€       |