

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

1

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS

Conseil Municipal de la Ville de Dijon

Séance du 25 juin 2018



MAIRIE DE DIJON

Président : Mme KOENDERS

Secrétaire : Mme FERRIERE

Membres présents : M. MAGLICA - Mme POPARD - M. PRIBETICH - M. DESEILLE - Mme TENENBAUM - Mme DILLENSEGER - Mme AKPINAR-ISTIQUAM - M. CHÂTEAU - Mme MARTIN - M. EL HASSOUNI - Mme AVENA - Mme ZIVKOVIC - M. MASSON - Mme JUBAN - M. MEKHANTAR - Mme REVEL - Mme MARTIN-GENDRE - M. BERTHIER - Mme TOMASELLI - M. PIAN - M. DECOMBARD - Mme TROUWBORST - Mme PFANDER-MENY - Mme ROY - M. MARTIN - Mme HERVIEU - M. BEKHTAOUI - Mme MASLOUHI - Mme HILY - M. FAVERJON - Mme CHEVALIER - M. BARD - Mme CHARRET-GODARD - M. BORDAT - M. ROZOY - Mme BLAYA - M. CONTESSE - Mme FAVIER - Mme OUTHIER - M. HOUPERT - M. HELIE - Mme MILLE - Mme VANDRIESSE - M. BICHOT - Mme VOISIN-VAIRELLES - M. BOURGUIGNAT - M. AYACHE - Mme DESAUBLIAUX

Membres excusés : M. REBSAMEN (pouvoir MME KOENDERS) - Mme MODDE (pouvoir M. CHÂTEAU) - Mme DURNERIN (pouvoir MME HILY) - M. HAMEAU (pouvoir MME POPARD) - M. LOVICH (pouvoir M. DESEILLE) - M. DIOUF (pouvoir MME AKPINAR-ISTIQUAM) - M. CHEVALIER (pouvoir M. BICHOT) - M. BONORON (pouvoir MME OUTHIER)

Membres absents : M. CAVIN

OBJET DE LA DELIBERATION

Contractualisation budgétaire avec l'État – Évolutions nécessaires du dispositif

M. Maglica expose :

Mesdames, Messieurs,

Le compte administratif 2017 qui sera soumis à l'approbation de l'assemblée lors de la présente séance du conseil municipal, démontrera encore une fois la bonne santé financière de notre collectivité, et la qualité de sa gestion.

La Ville a ainsi dégagé en 2017 une épargne brute de 31,1 M€, en augmentation de + 17,8 % par rapport à 2016 (26,4 M€), et une épargne nette de 22 M€, en progression de 4 M€ par rapport à 2016.

A fin 2017, la capacité de désendettement de la Ville s'établit à 5,4 années, soit un niveau particulièrement bas.

Depuis plusieurs années, la Municipalité a en effet décidé et mis en œuvre une politique de désendettement régulier et volontariste de la Ville de Dijon.

Au 31 décembre 2017, l'encours de dette de la commune s'élevait ainsi à 167,1 millions d'euros, contre 235,7 millions d'euros en 2008, soit une diminution de - 29,1% en neuf ans, représentant 68,6 M€ de baisse de l'encours de dette.

La Chambre Régionale des Comptes a elle-même souligné, lors de son récent contrôle, que la situation financière de la Ville ne suscitait aucune inquiétude.

Dans le cadre de sa libre administration et de son autonomie financière, principes inscrits dans la Constitution, la Ville de Dijon a ainsi, dans des conditions de maîtrise financière qui peuvent être considérées comme optimales :

- développé les services publics au plus près de sa population, en matière d'éducation, de petite enfance, de politique sportive, culturelle, sociale, ...
- doté le territoire des grands équipements qui lui ont permis de prendre rang parmi les métropoles françaises, et de répondre aux besoins des habitants du bassin de vie,
- réalisé, conjointement avec Dijon Métropole, 1,76 milliard d'euros d'investissements depuis 2001, facteur essentiel de la vitalité de l'économie locale.

Il faut également souligner que la Ville de Dijon a, ces dernières années, pleinement pris sa part dans la démarche de redressement des comptes publics.

De manière plus générale, les administrations locales ont assumé bien plus que leur part dans ce redressement, puisque représentant seulement 18,4% des dépenses publiques, 3,5% du déficit public global et environ 10% de l'endettement public en 2012, elles ont contribué à hauteur de 26,5% à la réduction des déficits entre 2012 et 2016.

D'ici à 2022, les administrations publiques locales vont devoir multiplier par 7 leurs excédents de financement qui passeraient de 0,1 % du PIB (soit 3 milliards d'euros en 2016) à + 0,8 % du PIB (soit 21,4 milliards d'euros en 2022). Dans le même temps, le besoin de financement de l'Etat aura évolué de - 3,3 % à - 1,9 % du PIB.

Ainsi, la participation des collectivités au désendettement public global est non seulement particulièrement importante (alors qu'en 2018 la dette des administrations publiques locales représente 8,6 % de la dette publique globale, elle ne devra plus en représenter que 5,9 % en 2022) mais permet également de pallier l'évolution de l'endettement de l'Etat, la quote-part de ce dernier dans le désendettement public augmentant dans le même temps de 82,1% à 88,9%.

Confrontée, entre 2013 et 2017, à une diminution des dotations de l'Etat de 12,5 M€, la Ville a fait face en optimisant son organisation et en rationalisant sa gestion, notamment au travers de la mutualisation de ses services avec Dijon Métropole.

On peut ainsi observer que la masse salariale consolidée de la Ville, de la Métropole et du CCAS a connu une évolution négative de -3,5 % entre 2014 et 2017. Sur cette même période, l'effectif en ETP a diminué de 7,6%.

La Ville a ainsi pu préserver sa capacité d'investissement, sauvegarder le périmètre du service public et même diminuer son endettement.

Cependant, aujourd'hui, la Ville de Dijon doit faire face, comme Dijon Métropole, à un changement brutal des « règles du jeu » dans ses relations avec l'Etat, avec la mise en place, par la Loi n°2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, d'un dispositif de contractualisation budgétaire centré sur la limitation de l'évolution annuelle des dépenses de fonctionnement à 1,2% par rapport aux dépenses du compte administratif 2017, étant précisé que ce pourcentage s'apprécie inflation comprise, ce qui signifie que les dépenses de fonctionnement devront diminuer dès lors que l'inflation sera, comme cela devrait être le cas de 2018 à 2022, supérieure à 1,2%.

Ce dispositif ne peut, dans sa forme actuelle, que susciter de graves inquiétudes.

Tout d'abord, et les retours d'expérience qui nous parviennent de toute la France le confirment, il faut noter qu'aucune marge de négociation réelle n'est laissée aux collectivités dans leurs échanges avec les représentants de l'Etat. En ce sens, le terme même de contractualisation peut être contesté pour qualifier ce dispositif.

Pour ce qui concerne la Ville de Dijon, il faut signaler que les efforts déjà réalisés en matière de maîtrise des dépenses de fonctionnement, notamment sur la période 2014/2016, auraient permis, en application de la Loi du 22 janvier 2018, de bénéficier d'une contrainte allégée sur les années à venir (soit une évolution de 1,35 % annuelle), mais que les objectifs donnés aux Préfets en terme de moyenne régionale ont conduit l'Etat à imposer malgré tout à la Ville de respecter la contrainte initiale de 1,2%.

Ensuite, les modalités du contrôle annuel des objectifs en matière d'évolution des dépenses de fonctionnement sont actuellement insuffisamment précisées, et les textes existants ne donnent pas assez de garanties sur les conditions du dialogue qui devra exister entre les collectivités et l'Etat pour analyser de manière pertinente leur trajectoire financière sur l'ensemble de la période 2018-2020.

Par ailleurs, on aurait souhaité que les participations à des projets d'équipements structurants (comme le flux de participation à un budget annexe dédié à un grand projet de transports) soient considérées comme des dépenses d'investissement et non de fonctionnement, ce qui a aujourd'hui pour effet de les placer dans le périmètre de contractualisation ; le risque étant de voir certaines collectivités renoncer purement et simplement à leurs projets.

Et surtout, le dispositif tel qu'il se présente aujourd'hui ne prend en compte ni les recettes ni la situation financière réelle des collectivités locales.

Ainsi, pour deux collectivités aux caractéristiques strictement identiques (même encours de dette, même population, même niveau de dépenses de fonctionnement etc.), toutes choses égales par ailleurs, si l'une de ces collectivités dégage une épargne brute annuelle de 30 M€, alors que l'autre se trouve face à une situation financière tendue avec une épargne brute proche de 0 € (et donc un niveau de recettes de fonctionnement nettement moindre que la première) ; ces 2 collectivités, dont les situations financières sont pourtant diamétralement opposées, se verront imposer strictement la même contrainte en matière d'évolution des dépenses de fonctionnement.

Si l'objectif général de la contractualisation est la réduction des déficits publics et le respect des engagements européens de la France, c'est donc un examen global de l'évolution des dépenses et des recettes qu'il faudrait envisager, et non uniquement l'évolution des dépenses de fonctionnement qui ne peut donner qu'une vision simpliste, voire déformée de la situation financière des collectivités.

Les collectivités pourraient par ailleurs être incitées à renoncer à certaines opérations bénéficiant de cofinancements très favorables, puisque seule la dépense brute sera prise en compte et sera donc susceptible d'entraîner une pénalité. Des actions culturelles financées par le mécénat, le sponsoring en matière sportive, la mise en place de services financés par la tarification mais aussi l'ensemble des politiques contractuelles pourraient ainsi être remis en cause.

Enfin, pour que le dispositif soit réellement équitable, les dépenses imposées aux collectivités qui résultent de décisions unilatérales de l'Etat ne devraient pas être intégrées dans le périmètre des dépenses de fonctionnement contrôlées (ex : dédoublement des classes en REP, décisions ayant des impacts sur la rémunération des fonctionnaires territoriaux...).

Malgré ces interrogations légitimes, ce nouveau mode de relation avec l'Etat s'imposera à la Ville pour les 3 années qui viennent. En effet, la perspective de sanctions alourdies en l'absence de contractualisation ne permet pas d'envisager de ne pas s'inscrire dans ce dispositif.

Bien évidemment, les efforts de gestion seront poursuivis, afin de respecter au mieux les objectifs qui seront fixés à la Ville, mais surtout, et c'est le plus important, afin de préserver la bonne santé financière de celle-ci.

Si les budgets de la Ville traduiront donc cette rigueur de gestion renouvelée, elle n'entend pas, cependant, que la mise en place de la contractualisation financière avec l'Etat la contraigne à renoncer à son projet de développement, ni à ses ambitions pour son territoire.

Il serait en effet tout à fait inique que la collectivité se trouve pénalisée alors qu'elle assume la charge financière de projets dont l'impact positif et le caractère structurant irriguent le territoire à l'échelle régionale ou nationale, très largement au-delà des frontières communales.

Dans son appréciation de la trajectoire financière de la Ville, il sera donc indispensable que l'Etat prenne pleinement en compte les grands projets et actions structurantes déjà engagés au moment de la mise en place de la contractualisation, comme la réouverture en 2019 du Musée des Beaux-Arts rénové et la création de la Cité Internationale de la Gastronomie et du Vin.

C'est donc avec une grande exigence et d'importantes attentes que je vous propose d'inscrire la Ville de Dijon dans cette démarche de contractualisation budgétaire, tant au moment de la signature du contrat que des bilans annuels qui seront programmés avec les services de l'Etat.

Je vous demanderai ainsi, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir :

1 – décider de demander à l'Etat d'amender le dispositif de contractualisation budgétaire, notamment sur les points suivants ;

- prévoir l'inscription des participations à des projets d'équipements structurants (comme le flux de participation à un budget annexe dédié à un grand projet de transports) en section d'investissement ;
- pour les dépenses de fonctionnement bénéficiant de co-financements dédiés, mettre en œuvre un retraitement afin de prendre en compte dans le périmètre de la contractualisation la charge nette et non pas les seules dépenses brutes ;
- exclure du périmètre des dépenses de fonctionnement contrôlées les charges imposées aux collectivités par décision unilatérale de l'Etat.

2 – décider de demander à l'Etat que les bilans annuels qui seront réalisés puissent permettre, au-delà de la logique purement comptable, une analyse qualitative de la trajectoire budgétaire, de la mise en œuvre des projets d'envergure régionale ou nationale, et de l'efficacité des services publics de la Ville ;

3 - m'autoriser à prendre toute décision et à signer tout acte nécessaire à l'application de la délibération.

Rapport adopté à la majorité :

Pour : 43

Contre : 9

Abstentions : 6