

Ville de La Penne sur Huveaune



Rapport pour le
Débat d'Orientations Budgétaires

2018

1 Objectifs et obligations légales

Il est important de rappeler en préambule que la loi prévoit l'organisation d'un débat d'orientations budgétaires, un D.O.B., dans les communes de plus de 3 500 habitants. Ce débat doit avoir lieu dans les deux mois précédant l'examen et le vote du Budget Primitif. Cette séance sur le B.P. 2018 se tiendra avant le 15 avril, nous sommes donc respectueux des textes et organisons ce soir le D.O.B. 2018.

Il est rappelé également que le conseil n'a pas à délibérer sur le fonds des questions abordées, mais doit simplement prendre acte de l'organisation de ce débat. Le positionnement des Elus, sur le fonds, se fera lors du vote du budget, le B.P. 2018 étant la traduction chiffrée et détaillée des orientations budgétaires.

Au travers de ce débat, le législateur a souhaité poursuivre un double objectif : permettre à l'assemblée délibérante de discuter des orientations budgétaires de l'exercice, et lui permettre d'être informée sur l'évolution de la situation financière de la collectivité.

2 Principales dispositions de la Loi de Finances 2018

La loi de finances initiale pour 2018 et le projet de loi de programmation des finances publiques 2018 – 2022 ont été respectivement publiées au Journal Officiel le 31 décembre 2017 et le 23 janvier 2018. L'ambition de ces textes est de ramener la France dans une trajectoire de réduction du déficit public, de la dépense publique et des prélèvements obligatoires.

Sur la durée du quinquennat, il sera demandé aux collectivités la réalisation d'économies à hauteur de 13 Md'€ en dépenses de fonctionnement par rapport à leur évolution spontanée.

Pour l'exercice 2018, on retiendra :

- Cette année marque la fin de la baisse de la Dotation Globale de Fonctionnement au titre du redressement des comptes publics
- La Dotation de Solidarité Urbaine et la Dotation de Solidarité Rurale sont en progression
- Le Fonds de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communales (FPIC) restera plafonné à un milliard d'euros.
- Jusqu'à la loi de finances 2017, un article fixait chaque année le taux de revalorisation des valeurs locatives. Celui-ci correspondait à l'inflation prévisionnelle. Les bases seront désormais revalorisées par le taux de l'inflation constatée l'année n-1. Pour 2018, on retiendra donc l'inflation constatée entre novembre 2016 et novembre 2017, soit 1,24 %. Pour mémoire, le taux de revalorisation 2017 était de 0,4 % et 1% en 2016.

La réforme de la taxe d'habitation

La taxe d'habitation est due par les contribuables occupant un logement au 1^{er} janvier de l'année, que ce soit leur résidence principale ou secondaire.

Le gouvernement souhaite dispenser 80 % des ménages du paiement de la TH sur résidence principale. Pour ce faire, la loi de finance instaure, dès 2018, un dégrèvement progressif sur les trois années à venir sous condition de ressources.

Les ménages remplissant ces conditions de ressources, bénéficieront d'un abattement de 30 % de leur cotisation de TH 2018, puis de 65 % sur celle de 2019, avec pour objectif atteindre les 100 % en 2020.

La mesure concernera les foyers dont les ressources n'excèdent pas 27 000 € de revenu fiscal de référence pour une part, majorée de 8 000 € pour les deux demi-parts suivantes, soit 43 000 € pour un couple, puis 6 000 € par demi-part supplémentaire.

L'Etat s'est engagé à prendre en charge l'intégralité des dégrèvements dans la limite des taux et abattements en vigueur pour les impositions de 2017.

Notre commune totalise 2 557 foyers assujettis à la TH, dont 374 sont soit exonérés, soit non exonérés mais présentant une TH nulle (du fait de revenus modestes). La Direction Générale des Finances Publiques estime à 1640 le nombre de nouveaux foyers exonérés suite à la réforme, soit 64,14 % des foyers.

3 La section de fonctionnement

3.1 Les recettes

3.1.1 Les dotations d'Etat

A l'heure où nous organisons ce débat d'orientations budgétaires, les services de l'Etat ne nous ont toujours pas notifié les différentes dotations que nous percevrons cette année. Nous ne disposons que des informations contenues dans la Loi de Finances et présentées ci-avant.

Le tableau suivant présente l'évolution des concours financiers de l'Etat : dotation forfaitaire, dotation de solidarité rurale et dotation nationale de péréquation depuis 2009.

	Dotation forfaitaire	DSR*	DNP**	Total	évolution	%
2009	1 207 571	63 340	25 369	1 296 280	33 537 €	2,60%
2010	1 205 697	64 460	28 000	1 298 157	1 877 €	0,10%
2011	1 195 455	66 377	33 302	1 295 134	- 3 023 €	- 0,20%
2012	1 194 591	65 066	29 972	1 289 629	- 5 505 €	- 0,40%
2013	1 166 800	64 636	24 977	1 256 413	- 33 216 €	- 2,57%
2014	1 091 639	65 944	16 651	1 174 234	- 82 179 €	- 6,54%
2015	908 374	69 768	0	978 142	- 196 092 €	- 16,69%
2016	725 916	72 335	0	798 251	- 179 891 €	- 18,39%
2017	619 618	77 298	0	696 916	- 101 335 €	- 12,69%

* Dotation de solidarité Rurale

** Dotation Nationale de Péréquation

Depuis 2011, première des trois années de « gel des dotations » décidé par le gouvernement, le manque à gagner pour notre commune s'élève à 598 218 €.

Si l'on se réfère à présent à l'ensemble des concours financiers (ensemble des dotations et compensations d'exonérations) nous pouvons établir le même constat.

Années	Total Dotations	Total Compensations	TOTAL	Evolution valeur	Evolution %
2011	1 295 134	167 726	1 462 860	- 5 543	- 0,37%
2012	1 289 629	158 571	1 448 200	- 14 660	- 1,00%
2013	1 256 413	158 412	1 414 825	- 33 375	- 2,30%
2014	1 174 234	152 143	1 326 377	- 88 448	- 6,25%
2015	978 142	160 333	1 138 475	- 187 902	- 14,16%
2016	798 251	123 680	921 931	- 216 544	- 19,02%
2017	696 916	159 352	856 268	- 65 663	- 7,12 %

Même si l'intensité du désengagement de l'Etat s'est atténuée en 2017, année électorale oblige, la perte cumulée entre 2011 et 2017 s'élève à 606 592 euros, ce qui représente une diminution de près de 42 %.

3.1.2. Les contributions directes

Tout comme pour les dotations d'état qui ne nous ont pas encore été notifiées, il est regrettable de ne pas disposer de nos bases d'imposition prévisionnelles au moment où nous débattons de nos orientations budgétaires. Nous savons seulement, comme indiqué précédemment, que la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives a été fixée à 1,24 % contre 0,4 % en 2017.

Il est important de souligner que les services fiscaux nous ont notifié des bases prévisionnelles d'une plus grande fiabilité que lors des trois années précédentes qui avaient été marquées par des sous estimations ou des surestimations préjudiciables pour nos prévisions de recettes.

	Bases TH	Taux TH	Produit TH	Bases TFB	Taux TFB	Produit TFB	Total	Variation en €
2014*	7 543 000	19,46	1 467 868 €	6 549 000	27,38	1 793 116 €	3 260 984 €	
2014**	7 416 493	19,46	1 443 249 €	6 566 119	27,38	1 797 803 €	3 241 052 €	- 19 932 €
2015 *	7 543 000	21,41	1 614 956 €	6 702 000	30,12	2 018 642 €	3 633 598 €	
2015 **	7 784 884	21,41	1 666 743 €	6 731 278	30,12	2 027 461 €	3 694 204 €	+ 60 606 €
2016 *	7 888 000	21,41	1 688 821 €	6 726 000	30,12	2 025 871 €	3 714 692 €	
2016 **	7 633 961	21,41	1 634 431 €	6 741 696	30,12	2 030 599 €	3 665 030 €	- 49 662 €
2017 *	7 698 000	21,41	1 648 142 €	6 812 000	30,12	2 051 774 €	3 699 916 €	
2017 **	7 680 539	21,41	1 644 404 €	6 815 566	30,12	2 053 235 €	3 697 639 €	- 2 277 €

* bases prévisionnelles mars

** bases réelles notifiées novembre

En l'absence de notifications, nos prévisions de recettes ne seront donc établies qu'en fonction de la revalorisation forfaitaire des bases, ce qui devrait générer 26 000 euros de produit fiscal supplémentaire.

Il ne relève pas du Débat d'Orientation Budgétaire de se prononcer sur l'évolution des taux de la taxe d'habitation et de la taxe sur le foncier bâti ; le Conseil Municipal aura à se déterminer dans quelques semaines sur cette question. Néanmoins, il sera proposé de ne pas augmenter les taux de taxe d'habitation et de taxes foncières.

3.1.3. Les dotations communautaires

Au 1^{er} janvier 2018, un nombre importants de compétences ont été transférées des communes vers la Métropole Aix Marseille Provence. Pour rappel, celle-ci n'a exercé en 2016 et 2017, que les seules compétences anciennement détenues par les 6 intercommunalités.

L'année 2017 a donc été marquée par un important travail d'évaluation des transferts de charges. Le calendrier initial prévoyait la communication aux communes de leur attribution de compensation prévisionnelles 2018, avant la fin de l'année 2017.

Faute d'accord entre la Métropole et les communes sur un certain nombre de compétences, notamment la gestion des eaux pluviales, la CLECT poursuit toujours ses travaux, d'où la nécessité de prendre avec la plus grande prudence les éléments financiers qui nous ont été communiqués et qui seront revus à la baisse.

Pour 2018, notre attribution de compensation va diminuer de près de 400.000 €. Précisons que ce montant n'intègre pas la partie investissement de la compétence pluvial).

Le tableau suivant présente, par compétence transférée, le montant des charges qui seront retenues sur notre attribution de compensation 2018

Compétences	Evaluation des charges transférées
Urbanisme	11 602 €
Abris de voyageurs	1 953 €
Eaux pluviales	29 092 €
Service incendie et secours	281 992 €
Défense extérieure contre l'incendie	26 321 €
Concession de la distribution publique d'électricité et de gaz	709 €
Gestion des zones d'activité	32 949 €
GEMAPI (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations)	14 543 €
TOTAL	399 161 €

Alors qu'était conduit ce travail d'évaluation, la Métropole nous informait de son impossibilité d'assumer la totalité des compétences qui lui était transférées au 1^{er} janvier 2018.

Des conventions de gestion ont donc été signées avec la Métropole pour que la Commune puisse continuer à les exercer en lieu et place de la Métropole pour une année.

Cela se traduira par le versement à la commune d'une compensation équivalente à l'évaluation des charges transférées.

Quatre conventions de gestion ont été signées pour les compétences suivantes : urbanisme, défense extérieure contre l'incendie, gestion des zones d'activité, eaux pluviales.

3.1.4. Les produits des services

Les produits des services, c'est-à-dire les recettes générées par la tarification des services et activités proposés aux usagers représentent un peu plus de 680 000 euros.

Dans ce domaine, il sera proposé pour 2018 de revaloriser nos tarifs à hauteur de l'inflation prévisionnelle, soit 1,1%

3.2 Les dépenses

3.2.1 Les frais de personnel

Malgré nos efforts constants pour maîtriser nos dépenses de personnel, des décisions prises par l'Etat expliquent une progression de ce chapitre plus importante que les années précédentes : la mise en place du Parcours Professionnel Carrières et Formation, la conséquence de la revalorisation du point d'indice en année pleine ainsi que le non renouvellement des emplois aidés. A cela s'ajoute, comme tous les ans, le GVT (glissement vieillesse et technicité).

La progression entre 2016 et 2017 représente près de 360 000 € (somme à minorer par des recettes plus importantes dans le chapitre 013 « Atténuation de charges ») soit une augmentation de 6,5 %.

Il n'est pas prévu de nouveaux recrutements sur 2018 hormis le détachement de deux ASVP dans la filière police municipale, ainsi que les remplacements d'agents lorsque cela est indispensable.

3.2.2. Les dépenses à caractère général

Les charges à caractère général sont le reflet de l'activité de nos services en direction de notre population. Elles regroupent toutes les dépenses quotidiennement nécessaires au fonctionnement de nos services, comme à l'entretien de nos locaux et des espaces publics.

Ces dépenses progressent de plus de 8 % par rapport à 2016 ; année où nous étions parvenus à les contenir de manière spectaculaire. En revanche, ces mêmes dépenses ne progressent que de 2,3 % par rapport à 2015, et elles sont inférieures de 4,3 % si l'on se réfère au réalisé de l'année 2014.

Cette année encore, il sera demandé aux responsables de services et aux commissions d'établir leurs prévisions à enveloppe constante. Ceci dit, le travail de recherche constante d'économie sera encore poursuivi, mais en évitant tout impact sur la qualité du service rendu à la population.

3.2.3. Les autres charges de gestion courante

Le Compte Administratif 2017, dans le chapitre 65, fera apparaître une importante augmentation des dépenses par rapport à l'exercice 2016. Elle s'explique par le paiement de deux années de contribution au S.D.I.S. (Service Départemental d'Incendie et de Secours).

Cette dépense n'apparaîtra plus à partir de cette année, car la participation au S.D.I.S. sera directement prise en charge par la Métropole qui en a récupéré la compétence.

4 La section d'investissement

4.1 Travaux et Acquisitions

Il appartient aux commissions municipales, et en particulier à la commission des travaux, de se réunir pour lister et prioriser les investissements qui seront réalisés en 2018.

L'année 2018 verra tout d'abord le lancement ou l'achèvement d'opérations pour lesquelles des ordres de service ont déjà été passés. Les crédits apparaissent donc en reste à réaliser. Il s'agit notamment :

- du remplacement des huisseries de la Massabielle
- des travaux d'aménagement de la nouvelle salle de réunion de l'Hôtel de Ville
- de travaux de voirie (Chemin du Collet / Parking du Bocage)
- des plantations du Boulevard du Béal

Au-delà de ces R.A.R., des investissements sont d'ores et déjà programmés dans différents bâtiments communaux : à La Colombe avec la création de bureaux supplémentaires, dans notre parc de logements, à l'Espace de l'Huveaune et aux services techniques.

4.2 Le remboursement de capital

L'encours de dette au 1^{er} janvier 2018 est de 5 553 821 € ; il a diminué de 415 699 € sur l'année, soit une baisse de 7 %.

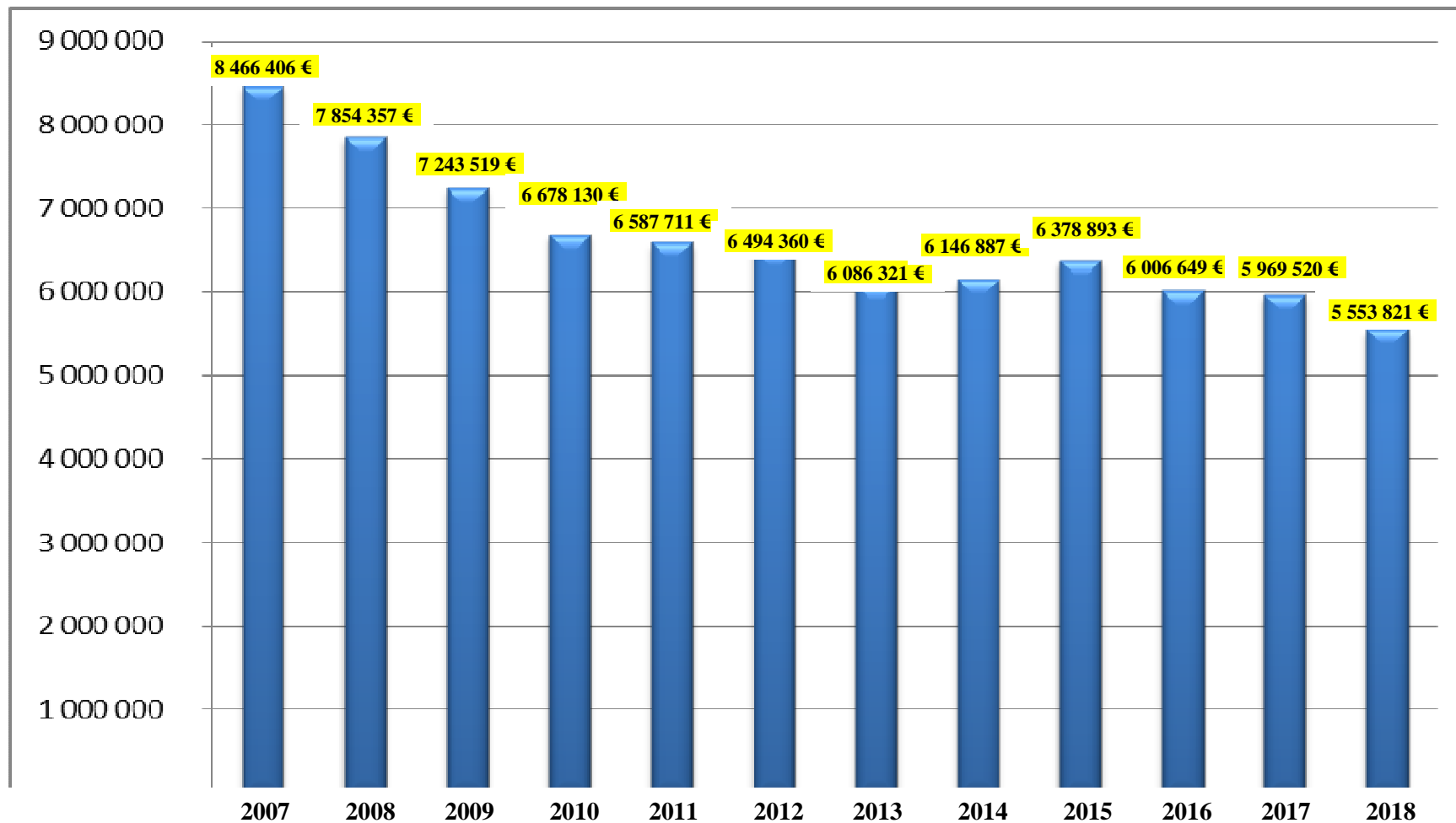
Depuis 2007, l'endettement s'est réduit de près de 3 millions d'euros, soit une baisse de près de 35 %.

Le tableau suivant présente, sur les dix dernières années, un récapitulatif croisé de nos remboursements en capital et intérêts, et des sommes empruntées. On constate qu'au global, les remboursements de capital sont 2,2 fois supérieurs aux sommes empruntées.

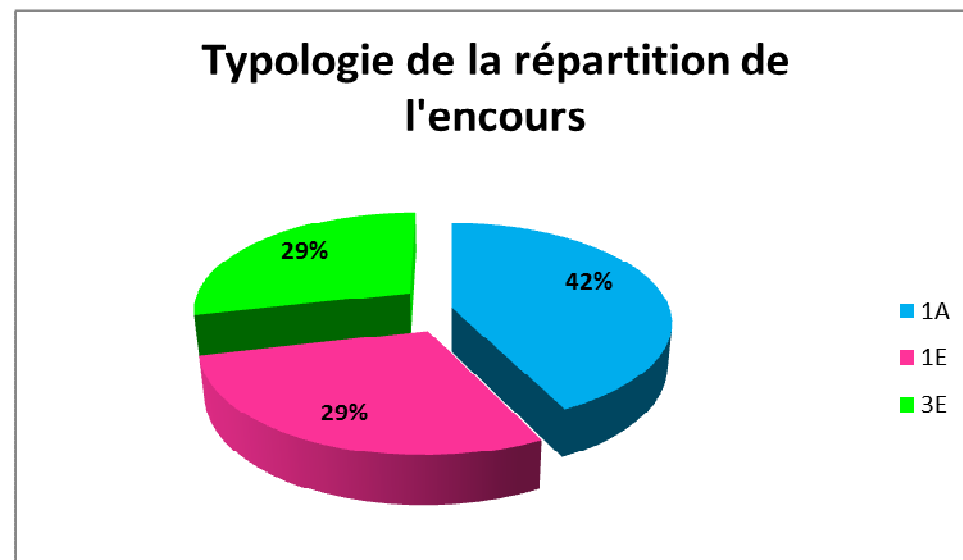
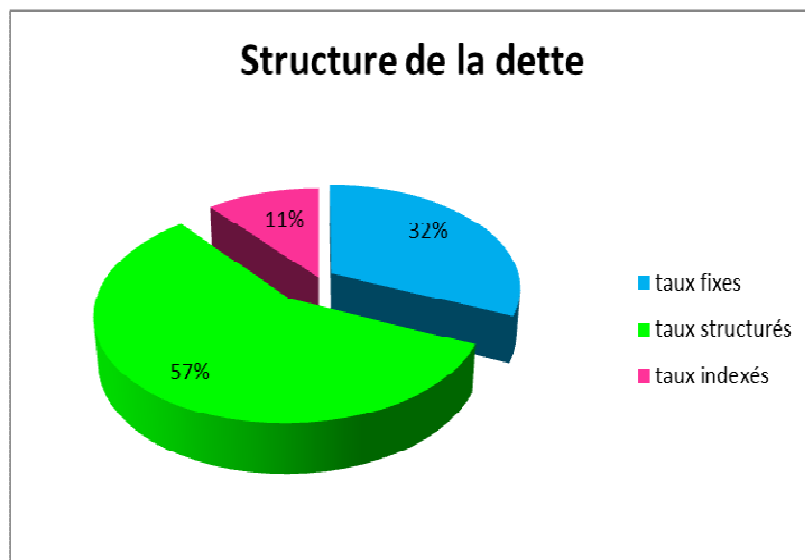
Remboursements	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Capital	610 788 €	565 388 €	440 419 €	443 350 €	408 038 €	379 434 €	367 993 €	372 243 €	387 129 €	415 698 €	429 007 €	4 819 487 €
Intérêts	364 432 €	270 862 €	272 940 €	235 488 €	221 570 €	208 605 €	207 030 €	212 513 €	209 533 €	187 902 €	181 887 €	2 572 762 €
Emprunts	0	0	350 000 €	350 000 €	0	440 000 €	660 000 €	0	350 000 €	0	0	2 150 000 €

De ce fait, le graphique présenté ci-après montre bien que notre encours est passé de 8 466 406 € en 2007 à 5 553 821 € au 1^{er} janvier 2018, soit une diminution de près de 35%.

Evolution de l'encourt de la dette



Structure de la dette



La signature en 2009 d'une charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales et la diffusion de la circulaire du 25 juin 2010 ont permis de mettre fin à la commercialisation des produits structurés à risque.

La mise en place dans le cadre de la charte de bonne conduite d'une classification des produits structurés (classification dite « Gissler ») et la rénovation des annexes budgétaires des collectivités territoriales relatives à la dette ont permis d'améliorer de façon significative l'information des élus et des citoyens sur la dette publique locale, notamment sur les risques liés aux emprunts structurés.

Destinée à favoriser une meilleure compréhension des produits proposés aux collectivités, la classification Gissler permet de les ranger selon une matrice à double entrée : le chiffre (de 1 à 5) traduit la complexité de l'indice servant au calcul des intérêts de l'emprunt et la lettre (de A à E) exprime le degré de complexité de la formule de calcul des intérêts.

Le graphique intitulé « Typologie de la répartition de l'encours » situe notre dette en fonction de cette classification

4.3 L'emprunt

Il est souvent rappelé qu'un débat d'orientations budgétaires ne constitue nullement un pré-budget. Les commissions et les services travaillent encore à l'élaboration du B.P. et au chiffrage de certains dossiers.

Il est donc encore trop tôt pour se déterminer sur la nécessité d'un recours à l'emprunt sur cet exercice. Dans la mesure où l'aliénation de certains biens pourrait se finaliser dans le courant de l'année, les recettes d'investissement qui seraient alors produites permettrait d'équilibrer cette section sans emprunter.