

Ville de La Penne sur Huveaune



Rapport pour le  
Débat d'Orientations Budgétaires

2019

## **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. 2019 se tiendra avant le 15 avril, nous sommes donc respectueux des textes et organisons ce soir le D.O.B. 2019.

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. 2019 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 2019**

La loi de finances initiale pour 2019, publiée au Journal officiel le 30 décembre 2018, découle de la loi de programmation des finances publiques 2018 – 2022. Cette dernière, rappelons-le pose les règles de restriction des dépenses de fonctionnement et les incitations au maintien de l’investissement.

Cette loi présente également la deuxième tranche de baisse de la taxe d’habitation.

La L.F.I. 2019 précède le projet de loi sur la réforme de la fiscalité locale prévu courant 2019 pour permettre à celles et ceux qui seront candidats aux élections locales en 2020 de savoir dans quel cadre financier ils pourront inscrire leur action. En conséquence, on le qualifie parfois de texte transitoire d’application.

Comportant une vingtaine d’articles qui auront un impact sur les finances locales, ce projet ne contient donc pas de modification significative pour les collectivités en matière de finances et de fiscalité locale.

Précisons que le gouvernement a bâti le projet de Loi de Finances pour 2019 sur les hypothèses suivantes : une croissance du Produit Intérieur Brut de 1,7 % et une inflation à hauteur de 1,4 %.

Précisons également que si le projet de Loi de Finances 2019 initial prévoyait une dégradation temporaire de - 2,6 % de PIB de déficit en 2018 à - 2,9 % en 2019, le budget voté fin décembre prévoit désormais une détérioration plus importante à - 2,7 % en 2018 et - 3,2 % en 2019 en raison du mouvement des gilets jaunes.

Le gouvernement a en effet dû renoncer aux recettes attendues de la hausse de la fiscalité sur le carburant et l'énergie et consentir à quelques mesures sociales (revalorisation de la prime d'activité en 2019, défiscalisation et suppression des cotisations sociales sur les heures supplémentaires et sur la prime annuelle exceptionnelle, annulation de la hausse de 1,7 point de CSG pour 30 % supplémentaires de retraités). Le coût total estimé est de 11 Mds€, financé partiellement à hauteur de 4 Mds€ mobilisant notamment les entreprises à travers la mise en place d'une taxe sur les GAFAs, et le report de la baisse de l'impôt sur les sociétés pour les entreprises

### **Autres mesures contenues dans la Loi de Finances**

- Report de l'automatisation du FCTVA : la loi de finances 2019 a instauré l'automatisation du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée. C'est un mécanisme par lequel le FCTVA sera directement calculé par l'Etat à partir des comptes de gestion, et qui marque donc la fin des déclarations. L'entrée en vigueur de cette réforme, prévue initialement en 2019, est reportée au 1<sup>er</sup> janvier 2020 compte tenu de sa complexité technique en matière de mise en œuvre.
- Valeurs locatives : jusqu'à la LFI 2017, chaque année, un article fixait le taux de revalorisation des bases de fiscalité directe locale. A compter de 2018, la revalorisation est fonction de l'inflation constatée et non plus prévisionnelle. Le taux 2019 est celui de l'inflation constatée entre novembre 2017 et novembre 2018, soit 2,2 %. Pour mémoire, le taux de revalorisation 2018 était de 1,24 % et 0,4 % en 2017.

### 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 qui indiquent une stabilité de la Dotation Globale de Fonctionnement pour la deuxième année après quatre années de diminution.

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%
2018	599 939	82 046	0	682 015	- 14 901 €	- 2,1357%

\* Dotation de solidarité Rurale

\*\* Dotation Nationale de Péréquation

Malgré la fin de la baisse de la DGF annoncée en 2018, notre commune a encore subi un manque à gagner de près de 15 000 euros sur l'exercice précédent.

Depuis 2011, première des trois années de « gel des dotations » décidé par le gouvernement, le total de nos dotations d'Etat a diminué de 613 119 €.

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	<b>1 326 377</b>	<b>- 88 448</b>	<b>- 6,25 %</b>
2015	978 142	160 333	<b>1 138 475</b>	<b>- 187 902</b>	<b>- 14,16 %</b>
2016	798 251	123 680	<b>921 931</b>	<b>- 216 544</b>	<b>- 19,02 %</b>
2017	696 916	159 352	<b>856 268</b>	<b>- 65 663</b>	<b>- 7,12 %</b>
2018	682 015	158 942	<b>840 957</b>	<b>- 15 311</b>	<b>- 1,78 %</b>

### 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 2,2 % contre 1,24 % en 2018.

Le tableau suivant reprend la notification de nos bases d'imposition, prévisionnelles et réelles, ainsi que le produit de la taxe d'habitation et de la taxe sur le foncier bâti.

Il est à signaler que la réforme de la taxe d'habitation a eu un impact nul en 2018 ; l'Etat comme il s'y était engagé ayant compensé les dégrèvements consentis aux contribuables concernés.

	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 €
2018 *	7 802 000	21,41	1 670 408 €	6 987 000	30,12	2 104 484 €	3 774 892 €	
2018 **	7 813 310	21,41	1 672 829 €	7 009 774	30,12	2 111 343 €	3 784 172 €	

\* bases prévisionnelles notifiées en mars      \*\* bases réelles notifiées en 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 60 000 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 métropolitaines**

Au 1<sup>er</sup> janvier 2018, de nouvelles compétences ont été transférées des communes vers la Métropole Aix Marseille Provence. Ce transfert a été précédé par un important travail d'évaluation des charges liées à l'exercice de ces compétences.

Faute d'accord entre la Métropole et les communes sur un certain nombre de compétences, notamment la gestion des eaux pluviales, la CLECT a poursuivi ses travaux au début de l'année 2018 et l'attribution de compensation qui nous a été notifiée pour la préparation du BP 2018 n'avait qu'un caractère prévisionnel.

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

Cette attribution de compensation s'élevait donc à 1 493 556 €, contre 1 892 717 € précédemment, soit une réduction de près de 400 000 euros.



Cependant, à la fin de l'année 2017, la Métropole nous informait de son impossibilité d'assumer la totalité des compétences qui lui était transférées au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Des conventions de gestion ont donc été signées entre les communes et la Métropole pour garantir la continuité du service public.

Ces conventions prévoyaient que la Métropole rembourse aux commune le montant des charges consacrées à l'exercice de ces compétences, c'est-à-dire le même montant que celui qui avait été déduit de l'attribution de compensation.

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

Fin 2018, à l'issue du travail de la CLET, notre attribution de compensation définitive nous a été notifiée. Elle était, in fine, inférieure de 36 944 € à la prévision initiale, d'où la décision modificative votée le 16 janvier 2019.

Par ailleurs, il est important de souligner que nous ne sommes pas assurés de percevoir la totalité des crédits liés aux conventions de gestion car la Métropole exige désormais que la totalité des dépenses engagées, au titre de ces compétences, soient justifiées. Si les justificatifs pourront être produits en matière de dépenses de fonctionnement, il n'en n'est pas de même pour les dépenses d'investissement.

Le manque à gagner sera donc certainement encore plus important que prévu.

### **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 près de 630 000 euros.

Dans ce domaine, il sera proposé pour 2019 de revaloriser nos tarifs à hauteur de l'inflation constatée, soit 2 %

## 3.2 Les dépenses

### **3.2.1 Les frais de personnel**

Entre 2017 et 2018, nos dépenses de personnel ont progressé d'un peu moins de 6 %. C'est une progression moins importante que celle constatée entre 2016 et 2017. Malgré nos efforts constants pour maîtriser nos dépenses dans ce chapitre, des facteurs exogènes imposés par l'Etat en 2017 ont impacté nos dépenses en 2018 : mise en place du Parcours Professionnel Carrières et Rémunération, augmentation du point d'indice. Se rajoute également, comme tous les ans, le GVT (glissement vieillesse et technicité).

Il n'est pas prévu de nouveaux recrutements sur 2019 hormis le remplacement 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.

Si l'on se réfère à l'exercice 2017, ces dépenses diminuent de près de 6 %. Cela démontre notre volonté et notre capacité à maîtriser ces dépenses. Au-delà de ce constat, et dans la mesure où certaines dépenses ne se retrouvent pas chaque année, il est plus significatif de se référer à des moyennes.

Alors que la moyenne des dépenses constatée, sur les 5 dernières années dans le chapitre 011 s'élève à 1 758 840 €, le réalisé 2018 qui sera constaté lors du vote du compte administratif s'établit quant à lui à 1 694 544 €. Ce résultat est d'autant plus à souligner que l'inflation a enregistré un certain rebond.

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 en améliorant la qualité de nos pratiques d'achat.

### **3.2.3. Les autres charges de gestion courante**

Le Compte Administratif 2018, dans le chapitre 65, fera apparaître une importante diminution des dépenses par rapport à l'exercice 2017. Elle s'explique par notre contribution au S.D.I.S. (Service Départemental d'Incendie et de Secours) qui est désormais prise en charge par la Métropole.

Il en va désormais de même de nos contributions au Syndicat intercommunal du bassin versant de l'Huveaune, puisque que la compétence Gémapi relève également de la compétence de la Métropole.

A ce sujet, lors de différentes réunions métropolitaines portant sur la compétence « GEMAPI », il a été annoncé, notamment par M. Roland GIBERTI, Vice-Président délégué à l'Eau et à l'Assainissement (englobant la compétence précitée), que l'instauration d'une taxe GEMAPI conduirait au « déclestage » des sommes retenues, dans l'Attribution de Compensation des communes, pour le coût de ladite compétence, et ce, à partir de 2019. Nous sommes, à ce jour, toujours en attente d'une confirmation de cette annonce.

## **4 La section d'investissement**

### 4.1 Travaux et Acquisitions

Principaux équipements réalisés en 2018

D'importants travaux de voirie ont été réalisés pour un montant de 370 000 euros : chemin des Lilas, chemin du Collet, Bd du Béal, aménagement de plusieurs ralentisseurs et du passage surélevé devant l'école Pierre Brossolette.

Des travaux dans les bâtiments pour 260 000 euros, avec l'aménagement de la nouvelle salle de réunion de l'Hôtel de ville, des travaux à la Massabielle, La Colombe, la Masc, ainsi qu'à l'école Beausoleil.

Une présentation plus détaillée sera faite lors du vote du compte administratif

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.

L'année 2019 verra tout d'abord le lancement ou l'achèvement d'opérations pour lesquelles des ordres de service ont déjà été passés. Il s'agit notamment :

- des travaux d'aménagement du nouveau cinéma Jean Renoir
- de la rénovation des vestiaires des Services Techniques
- des travaux d'aménagement de bureaux à La Colombe
- ou encore de l'acquisition des classes mobiles informatiques pour les écoles.

Au-delà de ces restes à réaliser, et avant la réunion de la commission des travaux, des investissements ont d'ores et déjà été programmés.

En matière de travaux de voirie, nous procéderons notamment à la réalisation du rond-point au niveau du programme de logements « La Pinède ».

En matière de travaux dans les bâtiments communaux, l'année 2019 marquera le lancement de la mise en œuvre de notre Ad'AP (agenda d'accessibilité programmée) qui visera, sur les six ans à venir, à une mise aux normes d'accessibilité de l'ensemble de nos Etablissements Recevant du Public (E.R.P.) et de nos Installations Ouvertes au Public (I.O.P.).

## 4.2 Le remboursement de capital

Le tableau suivant présente un récapitulatif croisé de nos remboursements en capital et intérêts, et des sommes empruntées.

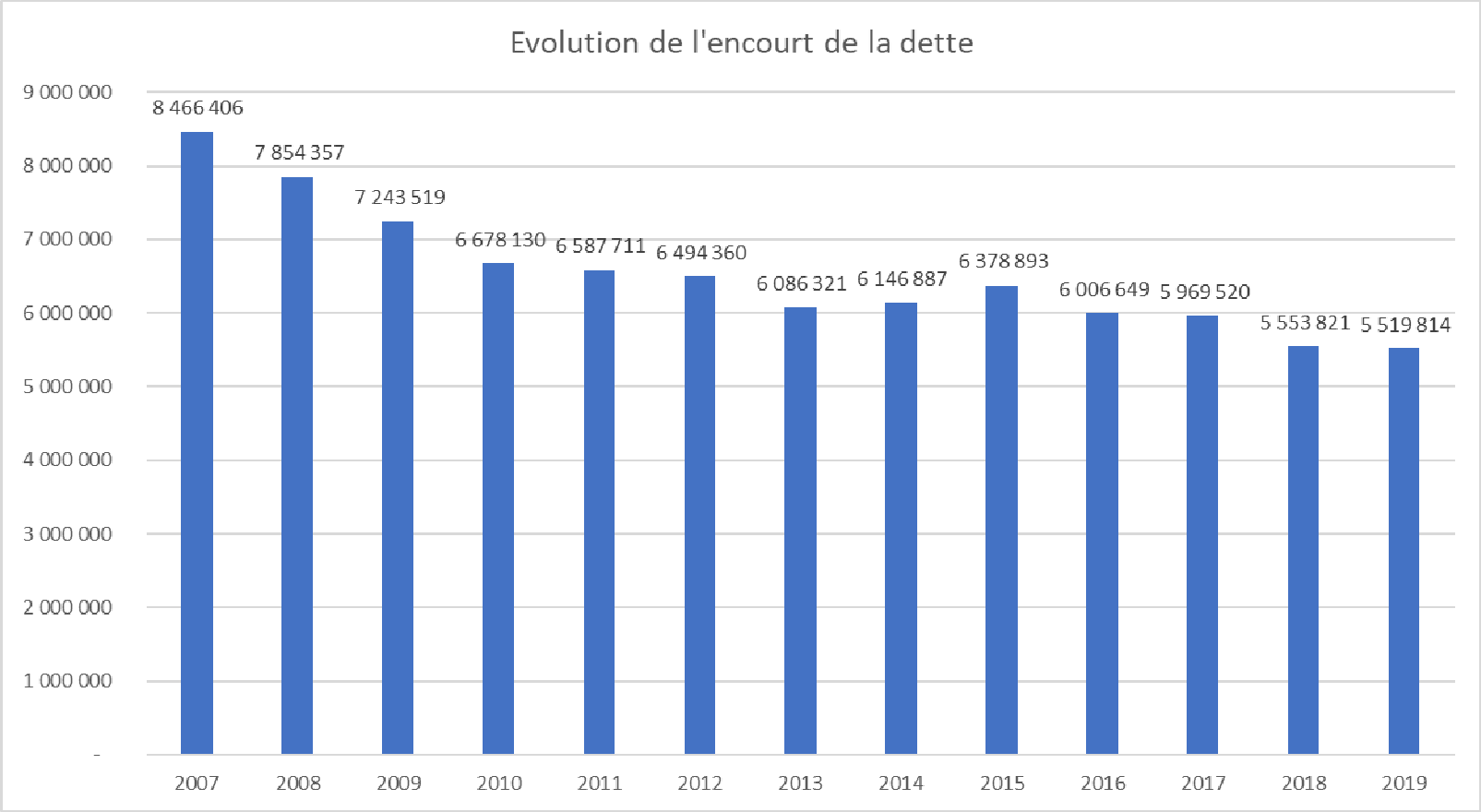
Remboursements	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
<b>Capital</b>	565 388 €	440 419 €	443 350 €	408 038 €	379 434 €	367 993 €	372 243 €	387 129 €	415 698 €	434 007 €	462 896 €	4 676 595 €
<b>Intérêts</b>	270 862 €	272 940 €	235 488 €	221 570 €	208 605 €	207 030 €	212 513 €	209 533 €	187 902 €	176 716 €	174 328 €	2 377 487 €
<b>Emprunts</b>		350 000 €	350 000 €		440 000 €	660 000 €		350 000 €		400 000 €		2 550 000 €

Ce tableau permet de tirer différents enseignements en lien direct avec la politique de désendettement conduite par la municipalité :

Sur les dix derniers exercices, quand la commune empruntait en moyenne 250 000 € par an, elle en remboursait, en capital près de 420 000 € par an.

Le poids des remboursements, tant en capital dans la section d'investissement, qu'en intérêts dans la section de fonctionnement, a fortement diminué sur cette période : respectivement - 18 % et - 35 %.

L'encours de dette au 1<sup>er</sup> janvier 2019 est de 5 519 814 € ; il a diminué de plus de 10 % depuis le début de la mandature. Si l'on se réfère à 2007, on constate que la commune s'est désendettée de près de 3 millions d'euros, soit une diminution de 35 %.



## Structure de la dette

### ETAT DE LA DETTE

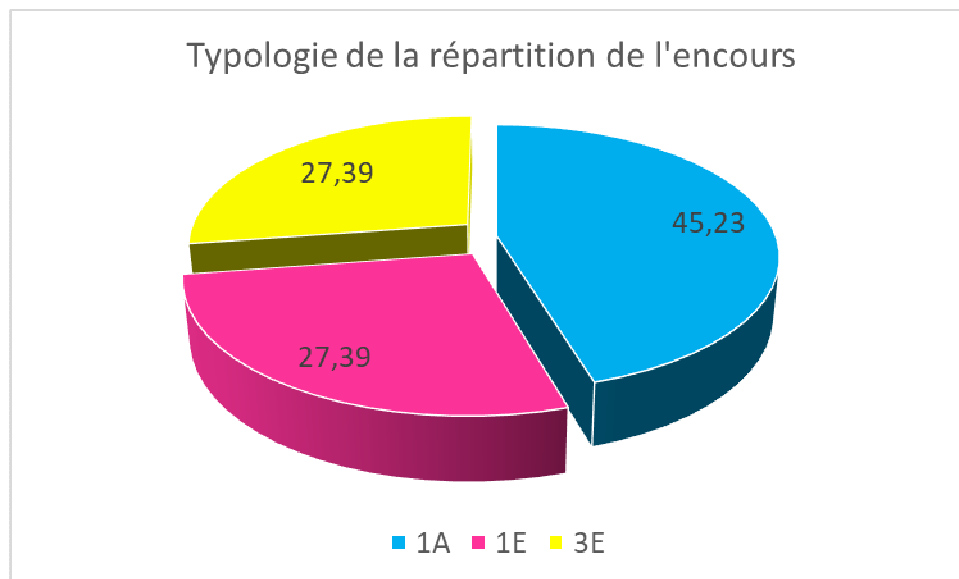
Période du 01/01/2019 au 31/12/2019

Etat constaté - montants en Euros

N° FICHE	ANNÉE RÉALISATION	LIBELLÉ	PRÊTEUR	DURÉE EN ANNÉES	TYPE TAUX	INDICE	MARGE (%)	TAUX ACTUARIEL (%)	PÉRIODE	DATE 1ÈRE ANNÉE INTÉRÊT	DATE 1ÈRE ANNÉE AMORT.	CAPITAL	ENCOURS AU 01/01/2019	ICNE	INTÉRÊT	AMORT	ANNUITÉ	FRAIS
47	1999	TRAVAU X 1999	CLF - DEXIA CREDIT LOCAL	30	R	E03M-POST	0,38000	3,31	T	01/11/1999	01/11/1999	990 918,61	529 288,52	49,36	312,67	38 192,18	38 504,85	0,00
51	2000	TRAVAUX 2000	CLF - DEXIA CREDIT LOCAL	20	V	TAM	0,30000	2,83	A	01/12/2001	01/12/2001	304 898,03	30 489,83	0,00	0,00	15 244,90	15 244,90	0,00
53	2001	2001	CLF - DEXIA CREDIT LOCAL	20	F	TAUX FIXE	0,00000	4,03	A	01/05/2002	01/05/2002	609 796,06	91 469,46	2 012,04	4 546,03	30 489,80	35 035,83	0,00
55	2002	INVEST 2002	CE - CAISSE D'EPARGNE	20	F	TAUX FIXE	0,00000	3,65	A	25/03/2003	25/03/2003	426 857,55	114 456,07	150,97	258,44	26 929,10	27 187,54	0,00
73	2008	ancien 258891+205532+231874+16029	CFFL - CAISSE FRANCAISE FINANCEMENT L	26	F	TAUX FIXE	0,00000	4,46	A	01/03/2009	01/03/2009	2 194 012,65	1 511 644,52	77 911,31	59 006,62	85 547,89	144 554,51	0,00
74	2008	Refinancement de la fiche 67	CFFL - CAISSE FRANCAISE FINANCEMENT L	27	F	TAUX FIXE	0,00000	4,35	A	01/09/2009	01/09/2009	2 194 012,64	1 511 644,51	20 560,29	65 750,24	85 547,89	151 298,13	0,00
76	2010	PLAN DE RELANCE BTP 2009	CFFL - CAISSE FRANCAISE FINANCEMENT L	15	F	TAUX FIXE	0,00000	3,39	T	01/10/2010	01/10/2010	350 000,00	179 306,60	1 289,43	5 723,45	24 077,55	29 801,00	0,00
77	2011	REALISATION BUDGET ANNEE 2011	CA - CREDIT AGRICOLE	15	F	TAUX FIXE	0,00000	4,29	A	10/08/2012	10/08/2012	350 000,00	213 575,89	3 165,33	9 119,69	22 956,89	32 076,58	0,00
78	2013	INVEST IRA ACT	CE - CAISSE D'EPARGNE	10	F	TAUX FIXE	0,00000	3,22	T	25/11/2013	25/11/2013	440 000,00	209 000,00	495,69	5 948,26	44 000,00	49 948,26	0,00
79	2014	IRA ACT INVEST 2014	CE - CAISSE D'EPARGNE	15	F	TAUX FIXE	0,00000	2,98	T	25/02/2015	25/02/2015	600 000,00	465 303,47	1 217,99	13 192,22	36 266,41	49 458,63	0,00
80	2016	EMPRUNT A29151 RP	CE - CAISSE D'EPARGNE	10	F	TAUX FIXE	0,00000	1,98	S	05/07/2016	05/07/2016	350 000,00	268 635,20	2 181,82	4 971,05	33 644,15	38 615,20	0,00
81	2018	EMPRUNT A29180ZN	CE - CAISSE D'EPARGNE	20	R	LIVRET A	0,65000	1,44	T	16/10/2018	16/10/2018	400 000,00	395 000,00	1 103,15	5 500,25	20 000,00	25 500,25	0,00
<b>TOTAL GENERAL</b>												9 210 485,54	5 519 814,07	110 137,38	174 328,92	462 896,76	637 225,68	0,00

sélection : toutes les fiches





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.

Néanmoins, et compte tenu de l'importance des projets qui seront réalisés, un recours à l'emprunt sera nécessaire sur l'exercice 2019.

Il est encore trop tôt pour évaluer le montant de ce prêt, mais il serait opportun de contracter un emprunt plus important que sur les exercices précédents, d'autant que la Banque Centrale Européenne a annoncé, le 13 septembre dernier, sa décision de maintenir ses taux d'intérêt au plus bas « au moins jusqu'à l'été 2019 ».