



RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE

Commission des Finances du 3 Novembre 2017

Conseil Municipal du 16 Novembre 2017

PREAMBULE

Depuis la loi « Administration Territoriale de la République » (ATR) du 6 février 1992, la tenue d'un débat d'orientations budgétaires (DOB) s'impose aux communes dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget primitif. Cette première étape du cycle budgétaire est une phase essentielle qui permet de rendre compte aux élus de la gestion de la ville.

L'article 107 de la loi « NOTRe » du 7 août 2015 et son décret d'application en date du 24 juin 2016 prévoient d'accentuer l'information des conseillers municipaux, des collectivités partenaires et des citoyens sur le plan budgétaire et financier.

Aussi, le débat d'orientations budgétaires est enrichi et élargi :

- Il s'effectue sur la base d'un rapport sur les orientations principales, les engagements pluriannuels envisagés, l'évolution des taux de fiscalité, la structure et la gestion de la dette ainsi que la structure et l'évolution des dépenses, en particulier des dépenses de personnel et des effectifs.
- Le rapport d'orientations budgétaires n'est plus un document interne puisqu'il doit être transmis au Préfet et au président de l'EPCI dont la commune est membre. Il doit faire l'objet d'une publication sur le site internet de la commune à destination des citoyens.

Ce débat permet au conseil municipal de discuter des orientations budgétaires qui détermineront les priorités du budget primitif. Il est aussi l'occasion d'informer les élus de l'évolution de la situation financière de la collectivité en intégrant les objectifs communaux dans les évolutions globales conjoncturelles ou structurelles qui impactent nos capacités de financement.

Le présent document, après avoir effectué une analyse sur les principaux éléments de conjoncture économique et financière, décrit pour le budget principal la situation financière de la ville de Moissac avant de présenter les perspectives 2018. Les choix seront définitivement arrêtés lors du vote du budget primitif qui interviendra lors de la prochaine séance du conseil municipal.

SYNTHESE SUR L'IMPACT DE LA CONTRIBUTION DE LA VILLE DE MOISSAC AU REDRESSEMENT DES COMPTES PUBLICS (2013 – 2017)

Les dotations de l'Etat aux collectivités territoriales s'élevaient en 2013 à 41.5 milliards d'euros pour atteindre en 2017, 31 milliards d'euros soit une diminution de plus de 25%.

Impact sur la dotation de fonctionnement de la ville de Moissac :

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dotation forfaitaire	2 580 863	2 559 276	2 463 557	2 189 595	1 284 314	1 114 524
Transfert des anciennes compensations perçues au titre de la suppression part salaire de TP et suppression compensation des baisses de DCTP					684 285	
TOTAL	2 580 863	2 559 276	2 463 557	2 189 595	1 968 599	1 114 524
Dont prélèvement pour redressement des comptes publics			- 113 568	- 285 059	- 291 997	- 147 897
PERTE FINANCIERE CUMULEE						
2 041 340						

Pour la commune, la perte financière cumulée sur la dotation de fonctionnement est de plus de 2 millions d'euros de 2014 à 2017.

En parallèle, la Dotation de solidarité Urbaine a progressé mais ne compense pas la perte financière sur la dotation de fonctionnement.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dotation de solidarité urbaine	704 667	716 999	726 320	900 398	1 077 969	1 173 526
Progression annuelle			9 321	174 078	177 571	95 557
GAIN FINANCIER CUMULE 2014 / 2017						
1 010 217						

Enfin, les compensations fiscales de l'Etat faisant partie de l'enveloppe normée de l'Etat sur les dotations versées aux collectivités sont la variable d'ajustement et par conséquent ont subi de fortes diminutions.

	2013	2014	2015	2016	2017
Compensations TH	313 602	314 059	347 473	298 507	224 222
Compensation FNB + FB	183 317	165 685	135 094	148 586	107 090
TOTAL	566 262	534 287	519 389	474 993	331 312
Perte financière	-	31 975	- 14 898	- 44 396	-143 681
Perte financière cumulé					
234 950					

1/ LE CONTEXTE NATIONAL

L'économie française s'oriente vers une trajectoire de reprise. En 2017, l'activité accélérerait de + 1.6% après +1.1% en 2016.

En 2017, l'accélération de l'activité serait d'abord portée par un environnement international plus porteur et une reprise du commerce extérieur.

Ce contexte de reprise devrait s'accompagner d'une remontée progressive des prix ; l'inflation se redresserait nettement en 2017 à + 1.1% après + 0.2% en 2016.

Mais, l'état dégradé des finances publiques nécessitent des mesures d'urgence. En 2016, le déficit public s'est réduit de 0.2 point de PIB pour atteindre 3.4% après 3.6% en 2015. L'audit des finances publiques réalisé par la Cour des comptes met en lumière un risque de dérapage de l'ordre de 0.4 point de PIB par rapport à la cible de déficit public pour 2017 inscrite dans le programme de stabilité d'avril 2017 (-2.8%). Sans mesures de redressement, la France ne repasserait pas sous les 3% de déficit public en 2017. Donc, des mesures de redressement immédiates seront mises en œuvre pour sécuriser le retour sous les 3%.

Le gouvernement entend conduire des réformes structurelles pour assainir les finances publiques et mettre en œuvre un programme d'emploi et de croissance ; mais aussi, engager une transformation de l'action publique et rénover les outils de gouvernance des finances publiques.

Le scénario macroéconomique et la trajectoire structurelle des finances publiques sont établis sur la base d'une croissance potentielle de 1.25% sur 2017-2020, 1.3% en 2021 et 1.35% en 2022.

- Retrouver des marges de manœuvre et faire diminuer la dette publique sur la période 2018-2022
- Mettre en œuvre un programme d'emploi et de croissance

2/ LES GRANDES LIGNES DU BUDGET 2018

2.1 OBJECTIFS GENERAUX

La politique budgétaire de la ville s'attachera encore à maîtriser l'évolution des dépenses de fonctionnement. Ainsi, il a été demandé aux services de proposer un budget de fonctionnement en réduction par rapport à 2017 et de poursuivre la recherche de pistes d'économies partout où cela est encore possible sans altérer la qualité du service.

Du fait de la diminution importante subie depuis 2013 des concours financiers de l'Etat et de la non reconduction du dispositif des emplois aidés, la commune s'engage sur 2018 à réduire sa masse salariale.

2.2 PERSPECTIVES DU BUDGET DE FONCTIONNEMENT

2.2.1 Evolution des principales recettes

Globalement, les recettes réelles de fonctionnement devraient diminuer de 3%.

2.2.1.1 Les concours financiers de l'Etat

Il s'agit de la dotation forfaitaire (DF), de la dotation de solidarité urbaine (DSU) et de la dotation nationale de péréquation (DNP).

Il n'y a pas de gros changements entre 2017 et 2018. Le montant de la dotation globale de fonctionnement est fixé à 27.05 milliards en 2018 contre 30.86 milliards en 2017 soit une baisse de 3.8 milliards. Cette diminution ne provient pas d'une nouvelle tranche de contribution au redressement des finances publiques mais du transfert aux régions d'une fraction de la TVA en lieu et place de la DGF à compter de 2018 pour un montant de 3.9 milliards.

- La dotation forfaitaire

Concernant la dotation forfaitaire de la commune, elle ne devrait pas être impactée. L'Etat ne prévoit pas de baisse unilatérale mais une contractualisation avec les 319 collectivités les plus importantes. Ces dernières devront tenir des engagements en termes d'évolution de dépenses de fonctionnement (+1.2%) et de désendettement.

- La dotation de Solidarité Urbaine (DSU)

La dotation de Solidarité Urbaine devrait progresser. L'hypothèse retenue est une évolution de 1%. En effet, l'Etat prévoit un abondement de 90 millions supplémentaires par rapport à 2017.

- La Dotation Nationale de péréquation (DNP)

Depuis 2016, cette dotation diminue. Elle a diminué de 7% en 2017 soit une perte de 27 343 €. La même proportion de diminution est à prévoir sur 2018 soit une nouvelle perte de 25 000 € environ.

2.2.1.2 Les ressources fiscales et assimilées

- La fiscalité directe

La fiscalité directe de la commune repose sur les 3 taxes ménages : taxe d'habitation, taxe foncière sur le bâti et taxe foncière sur le non bâti.

Le coefficient de revalorisation des bases n'est pas connu. Compte-tenu qu'il est normalement fonction de l'inflation, l'hypothèse prudente retenue est une évolution de 0.5%.

A taux constants par rapport à 2017, le produit de fiscalité directe est estimé à 5 679.389 € soit 28 659 € supplémentaires par rapport à 2017.

Concernant les dispositions de dégrèvement pour 80% des ménages de la taxe d'habitation, cette mesure ne devrait avoir qu'un impact financier mineur sur l'exercice 2018, l'Etat s'étant engagé à compenser cette perte de produit sur les bases effectives de 2017 et le taux de 2017. La perte peut être quantifiée d'environ 5 000 € qui correspondrait à la revalorisation des bases de taxe d'habitation 2018.

- L'attribution de compensation

Elle compense le transfert des ressources de fiscalité économique à la Communauté Terres des Confluences tout en minorant les charges transférées. En l'absence de nouveaux transferts de compétence, l'attribution de compensation reste inchangée à 3 101 011 €.

- Les compensations fiscales

Ces allocations de l'Etat visent à compenser les collectivités locales des mesures d'exonération antérieurement décidées par l'Etat dans le cadre d'une politique nationale. Toutefois, elles ont peu à peu perdu leur vocation pour devenir la variable d'ajustement permettant de respecter le niveau d'évolution fixé aux concours financiers de l'Etat.

Les compensations fiscales seront impactées une nouvelle fois en 2018 pour permettre notamment la progression de la DSU. En 2018, la Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle (DCRTP) qui devait être figée sera impactée. L'Etat justifie cette baisse en expliquant que cette dotation figée ne représente que 1.1% des recettes de fonctionnement du bloc communal en 2016 alors même que la fiscalité économique est dynamique. Cette dotation devrait diminuer de 8% ce qui représente une perte d'environ 20 000 €.

Les autres compensations fiscales (sur la taxe d'habitation et la taxe foncière) subiront le même taux de minoration constaté en 2017 soit -27 % ce qui représente une perte d'environ 90 000 € pour 2018.

- Le Fonds de Péréquation Intercommunal des Ressources (FPIC)

L'objectif de ce fonds est d'opérer une redistribution nationale entre les territoires favorisés et les territoires défavorisés.

Le FPIC de la commune de Moissac a diminué de 45 565 € en 2017 par rapport à 2016 soit - 19% suite à l'élargissement de la Communauté de Communes Terres des Confluences. L'hypothèse retenue est une diminution de la même ampleur ce qui engendrerait une perte d'environ 39 000 € en 2018.

2.2.1.3 Le produit des services

Il s'agit de l'ensemble des recettes générées par les services : repas de cantines, droits d'inscriptions ou d'entrées dans les services culturels, droit d'occupation du domaine public...

Ces produits ont représenté 930 302 € en 2017. L'évolution de ce poste est liée à la fréquentation et aux tarifs fixés par la collectivité. Il est envisagé de revoir le tarif prestation ALAE qui passerait de 0.50 € la séance à 1 €.

Les variations des tarifs seront proposées au Conseil Municipal de décembre.

2.2.2 Evolution des principales dépenses

La gestion maîtrisée des dépenses de fonctionnement reste la priorité à commencer par le poste de ressources humaines qui représente 60% de nos dépenses réelles de fonctionnement. Les décisions de l'Etat en matière de non reconduction des emplois aidés seront l'occasion d'entamer une réflexion sur le périmètre des services rendus.

- Les dépenses de personnel

Avec la diminution des dotations, la politique a changé vers plus de maîtrise de dépenses et de rationalisation des moyens. Ainsi sur 2018, plusieurs orientations sont envisagées :

- la rationalisation des moyens par des réorganisations de services induisant des gains en ETP et en productivité,
- la mise en œuvre des préconisations de l'audit sur la fonction ménage devant générer une économie comprise entre 4 et 14 postes.
- la mise en place d'un protocole sur le temps de travail et une réflexion sur les heures supplémentaires.
- une réflexion sur les amplitudes d'ouverture des services accueillant le public.
- la mise en place de self dans les offices de la Ville pour réduire le nombre de personnel nécessaire pendant le temps du repas ainsi qu'une réflexion sur le nombre d'ATSEM dans les écoles.

Concernant les rythmes scolaires, une réflexion sera engagée avec l'éducation nationale pour le passage à 4 jours d'école par semaine sur 5 jours soit 5 matinées et 3 après-midi.

Concernant les créations de poste, le recrutement d'un Directeur des Ressources Humaines sera prévu pour 2018.

En matière de rémunération, la mise en place du RIFSEEP (régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel) devrait être effective sur 2018. L'objectif est de rester dans l'enveloppe budgétaire existante.

La masse salariale devrait progresser de 1% par rapport au BP 2017. Toutes les mesures de rationalisation qui seront engagées dès 2018 ne sont pas évaluées mais devraient faire diminuer ce poste.

- *Les subventions et autres charges courantes*

Au niveau des subventions de droit commun aux associations, il est prévu l'adoption d'un règlement intérieur pour définir les critères d'attribution. L'enveloppe budgétaire sera de 425 000 € pour 2018. En 2017, cette enveloppe était de 450 000 €.

Pour les subventions au titre du contrat de ville, l'enveloppe financière sera maintenue à 100 000 €.

- *Les autres dépenses*

La commune entend maintenir une gestion rigoureuse de l'ensemble des consommations courantes. Dans cette optique, les achats sont regroupés (groupement de commande) afin de bénéficier des économies d'échelle.

2.2.3 Indications sur les épargnes

L'épargne nette du remboursement d'emprunt s'est élevée en 2016 à 1 256 396 €. Compte-tenu de l'effet ciseau alimenté par la baisse rapide et massive des concours financiers de l'Etat (dotations et compensations fiscales), de la baisse du FPIC, une diminution de l'Epargne est à prévoir à la fin de l'exercice 2017.

2.3 PERSPECTIVES DU BUDGET D'INVESTISSEMENT

2.3.1 Les dépenses d'investissement

Outre les dépenses de remboursement du capital de la dette, les dépenses d'investissement sont constituées de dépenses d'équipement partagées entre les dépenses récurrentes et les projets.

- *Les dépenses récurrentes*

Ces dépenses sont nécessaires pour maintenir en état notre patrimoine et acquérir les matériels nécessaires au fonctionnement des services. Ces dépenses récurrentes ont été évaluées à 2.2 millions d'euros dans le Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI).

Ce volume d'investissement sera réservé pour :

- pour l'équipement des services en mobilier, véhicules, informatiques et matériels divers

- pour la maintenance et le gros entretien du patrimoine existant : travaux dans les bâtiments communaux, travaux de voirie et d'éclairage public

- *Les projets*

La poursuite du projet de création d'un Musée sur le site de l'Abbatiale Saint Pierre de Moissac pour 400 K€.

Un projet d'aménagement de l'ancienne caserne des pompiers pour 250 K€ pour regrouper les services de la Croix Rouge dispersés dans la ville. Ce projet est éligible aux subventions du FEDER. A la suite de ce transfert, il est envisagé de déplacer le CCAS à la maison de l'emploi et de la solidarité.

Au niveau de l'école Firmin Bouisset, le projet de construction d'un préau et l'aménagement d'une salle d'accueil pour remplacer le préfabriqué est évalué à 100 K€.

Dans le cadre du soutien de l'activité commerciale une enveloppe financière de 50K€ sera inscrite au budget 2018.

Enfin, concernant les projets, les études liées au contrat de Ville seront poursuivies avec une étude particulière sur le devenir du tribunal en 2018 pour 36 K€.

2.3.2 Les recettes d'investissement

Les recettes d'investissement peuvent se décomposer en trois catégories :

- Le Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) est évalué pour 2018 à 490K€.
- Les subventions liées aux investissements sont évaluées à 350 K€ ;
- Les recettes d'emprunt qui constituent la variable d'ajustement.

3 LA DETTE

L'orientation depuis 2014 de ne pas augmenter l'encours de la dette sera maintenue. La Collectivité entend emprunter chaque année au maximum du capital annuel remboursé soit 1.3 millions d'euros.

Evolution du capital restant dû :

	Encours de dette	Evolution n-1	Emprunts nouveaux
2014	12 932 506	0,75%	220 000
2015	11 660 023	-9,84%	1 000 000
2016	10 470 587	-10,20%	0
2017	10 458 066	-0,12%	1 300 000

Ratio de désendettement :

Le ratio de désendettement progresse car il est calculé sur l'épargne brute qui diminue sous l'effet ciseau suite aux baisses des aides de l'Etat.

	2014	2015	2016	2017
Ratio	4,8 ans	4,3 ans	4 ans	6,3 ans

Garanties d'emprunts :

Le capital restant dû garanti par la commune pour 2018 s'élève à 7 529 351 € pour une échéance annuelle à garantir en 2018 de 686 620 €.

CONCLUSION

En 2018, la ville de Moissac aura perdu 1 266 K€ de DGF. L'effort demandé par l'Etat aux collectivités locales a conduit à fragiliser la situation financière et à pénaliser l'investissement public.

Dans cette situation, la ville de Moissac doit réduire ses charges de fonctionnement pour maintenir son effort d'équipement et d'investissement afin d'améliorer le quotidien de tous les habitants. Cette diminution des charges de fonctionnement passera par une diminution de la masse salariale ; ce poste représentant 60% des dépenses de la commune.

Vu l'article L2312-1 du code général des collectivités territoriales modifié par la Loi n°2015-991 du 7 août 2015 – article 107,

Vu le décret n°2016-841 du 24 juin 2016 concernant le rapport d'orientation budgétaire présenté par les collectivités locales.

Au vu de ces éléments, conformément à la commission des finances du 3 novembre 2017, il vous est demandé de bien vouloir :

- prendre acte du Rapport d'Orientation Budgétaire pour 2018,
- dire que le débat a été ouvert en séance.