



## RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE

Commission des Finances du 6 Novembre 2018

Conseil Municipal du 15 Novembre 2018

## 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 2019. Les choix seront définitivement arrêtés lors du vote du budget primitif qui interviendra lors de la prochaine séance du conseil municipal.

## 1/ LE CONTEXTE NATIONAL

### LA CONJONCTURE ECONOMIQUE

En 2017 et pour la première fois depuis 2012, le taux de croissance a dépassé 1,5% en 2017, atteignant 1,9% du PIB selon l'Institut national de la statistique (Insee, février 2018).

L'année 2017 a été marquée par une hausse de l'investissement des entreprises (+4,4% en 2017), de la production dans l'industrie manufacturière (+2%), des rendements du secteur agricole (+2,4% notamment grâce à de meilleures conditions climatiques), et d'une augmentation du pouvoir d'achat des ménages.

En 2018, la consommation des ménages devrait continuer de progresser et profiter à des secteurs tels que l'automobile, le commerce de détail et la consommation. L'investissement des entreprises devrait alors suivre cette tendance, et donc se traduire par une augmentation de la dette des entreprises puisque l'investissement est alimenté par des emprunts. Le Fonds Monétaire International prévoit une croissance du PIB de 1,8% pour l'année 2018.

En 2017, le déficit public est passé sous la barre de l'objectif européen de 3% du PIB (2,9% contre 3,4% en 2016). Cependant, la dette publique semble continuer de progresser et atteignait 98,1% du PIB au troisième trimestre de 2017. D'une manière générale, le climat des affaires semble s'améliorer en France, après une reprise économique plus tardive que dans les autres pays européens.

Le budget 2018 doit financer des réductions d'impôts pour les ménages et les entreprises. (Comme la suppression de la taxe d'habitation pour 1/3 de la population). L'éducation et les retraites vont continuer à représenter deux composantes majeures de la dépense publique. Le gouvernement entend réformer le système des retraites (et plus particulièrement la suppression des régimes spéciaux tel celui applicable aux cheminots).

La France fait face à des défis structurels : réduction de la dépense publique, amélioration de la compétitivité du pays, création d'emplois. Sur le plan international, la volonté d'encourager l'intégration européenne a été freinée entre autres par le Brexit et par le très long processus de formation d'une coalition au pouvoir notamment en Allemagne et plus récemment en Suède.

Le chômage a légèrement baissé, atteignant 9,2% en décembre 2017. La réforme du travail,

adoptée en 2017 avec pour objectif d'introduire plus de flexibilité sur le marché du travail, devrait porter ses fruits en termes d'emploi en 2018.

| Indicateurs de croissance                                 | 2015     | 2016     | 2017      | 2018 (e) | 2019 (e) |
|---|----------|----------|-----------|----------|----------|
| <b>PIB</b> (milliards USD)                                | 2.434,79 | 2.466,47 | 2.574,81e | 2.765,60 | 2.870,74 |
| <b>PIB</b> (croissance annuelle en %, prix constant)      | 1,1      | 1,2      | 1,6e      | 1,8      | 1,9      |
| <b>PIB par habitant</b> (USD)                             | 37.840   | 38.178   | 39.673e   | 42.419   | 43.831   |
| <b>Solde des finances publiques</b> (en % du PIB)         | -2,0     | -1,9     | -1,8e     | -2,2     | -2,6     |
| <b>Endettement de l'Etat</b> (en % du PIB)                | 95,6     | 96,3     | 96,8e     | 97,0     | 97,0     |
| <b>Taux d'inflation</b> (%)                               | 0,1      | 0,3      | 1,2e      | 1,3      | 1,6      |
| <b>Taux de chômage</b> (% de la population active)        | 10,4     | 10,0     | 9,5       | 9,0      | 8,7      |
| <b>Balance des transactions courantes</b> (milliards USD) | -10,69   | -24,66   | -28,92e   | -21,42   | -13,61   |
| <b>Balance des transactions courantes</b> (en % du PIB)   | -0,4     | -1,0     | -1,1e     | -0,8     | -0,5     |

Source : FMI - World Economic Outlook Database, 2017

Note : (e) Donnée estimée

## LES PRINCIPAUX SECTEURS ECONOMIQUES

La France est la première puissance agricole de l'Union européenne, et représente un quart de la production totale de l'Union. Cependant, le secteur agricole ne représente qu'une très petite partie du PIB du pays (1,6%) et emploie moins de 3% de la population. Les activités agricoles françaises reçoivent des subventions significatives, notamment de la part de l'Union européenne. Le blé, le maïs, les viandes et le vin constituent les principaux produits agricoles.

L'industrie manufacturière française est hautement diversifiée mais peut paraître déséquilibrée. Certaines activités sont considérées comme stratégiques pour l'économie française : c'est le cas des télécommunications, de l'électronique, de l'automobile, de l'aérospatiale et de l'armement.

Le secteur tertiaire représente près de 80% du PIB français et emploie plus des trois quarts de la population active. La France est la première destination touristique mondiale avec près de 89 millions de visiteurs en 2017. Ce chiffre montre une augmentation de 8% par rapport à l'année précédente. Les deux attentats de Paris en 2015 et celui de Nice en 2016 avaient provoqué une baisse du nombre de touristes durant ces deux années.

**2/ LA LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES 2018-2022  
(LPLF 2018-2022)**

La Loi de Programmation des Finances Publiques 2018-2022 s'inscrit dans la trajectoire de résorption des déficits français avec la contribution des administrations publiques locales. Les trois objectifs sont :

- le désendettement
- la maîtrise des dépenses de fonctionnement
- la mise en place d'un plafond de capacité de désendettement

**Objectif n°1 : le désendettement**

Les administrations sont censées s'orienter vers un désendettement de 0.7% du PIB d'ici 2022. Cette trajectoire implique un ralentissement sévère du recours à l'emprunt et plus de recours à l'emprunt en 2021 et 2022.

**Objectif n°2 : la maîtrise des dépenses de fonctionnement**

L'évolution des dépenses de fonctionnement est limitée à 1.2% par an. Le Gouvernement veut éviter que le désendettement ne s'opère via une compression de l'investissement. Une tenue des dépenses à 1.2% par an, inflation comprise, dégagerait les moyens nécessaires à l'atteinte de l'objectif de désendettement.

**Objectif n°3 : le plafond de capacité de désendettement**

La loi prescrit un plafond de désendettement (dette rapportée à l'épargne brute) :

- 12 ans pour les communes
- 10 ans pour les départements
- 9 ans pour les régions et collectivités uniques

Pour atteindre ces objectifs, l'Etat a contractualisé avec les principales collectivités (environ 340). Le non-respect de ces objectifs pourra entraîner des sanctions financières.

**La programmation des concours de l'Etat aux collectivités :**

D'ici 2022, les concours financiers de l'Etat aux collectivités, hors Fonds de Compensation de la TVA et fonds économique des régions seront figés à 38.1 Milliards d'euros.

Pour le moment, l'Etat semble exclure toute réactivation des baisses de DGF (27 Milliards sur les 38.1 Mds). L'exclusion de l'enveloppe « normée » du FCTVA et de la TVA des régions ne comprimera plus les dotations.

### 3/ LES GRANDES LIGNES DU BUDGET 2019

#### **3.1 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 sans augmentation par rapport à 2018 et de poursuivre la recherche de pistes d'économies partout où cela est encore possible sans altérer la qualité du service.

La Commune depuis 2014 a réussi à maîtriser ses dépenses de fournitures à caractère général ainsi que le poste de subventions. Pour 2019, une démarche de Gestions Prévisionnelle des Effectifs, des Emplois et des Compétences (GPEEC) sera lancée.

D'ailleurs, les arbitrages budgétaires ont inclus pour la première année les données de masse salariale de chaque service, au même titre que les dépenses de fonctionnement courantes et les demandes d'investissement.

#### **3.2 PERSPECTIVES DU BUDGET DE FONCTIONNEMENT**

##### 3.2.1 Evolution des principales recettes

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

##### 3.2.1.1 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).

L'enveloppe « normée » de l'Etat devrait être stable à hauteur de 38.1 Mds d'euros comme en 2018.

##### ***- La dotation forfaitaire***

Concernant la dotation forfaitaire de la commune, nous la maintenons à hauteur du montant notifié en 2018 ; à savoir : 1 129 769 €

##### ***- La dotation de Solidarité Urbaine (DSU)***

Sans précision sur les mécanismes de péréquation, au niveau de la dotation de Solidarité Urbaine nous prenons l'hypothèse d'une évolution de 1% par rapport au montant notifié en 2018 soit 1 265 609 € pour 2019.

##### ***- La Dotation Nationale de péréquation (DNP)***

Après 2 années de baisse (2016 et 2017), cette dotation a légèrement progressé en 2018 de +2.31%. Pour 2019, l'hypothèse retenue est le maintien du montant notifié en 2018 soit 371 763 €.

### 3.2.1.2 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.

L'hypothèse retenue sur le coefficient de revalorisation des bases est de 1%.

A taux constants, le produit de fiscalité directe est estimé à 5 867 855 € soit 39 546 € supplémentaires par rapport à 2018.

Le gouvernement s'est engagé, depuis 2018, à supprimer la taxe d'habitation pour 80% des français d'ici 2020. La mesure prévoit un effet de lissage avec une première baisse de 30% en 2018 et 65% en 2019. Cela ne veut pas dire que 30% des ménages seront exonérés totalement en 2018. Cela signifie que les français concernés par l'exonération auront un abattement de 30% sur leur taxe d'habitation en 2018, un abattement de 65% en 2019 et une exonération totale en 2020.

#### **- 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 2018, l'attribution de compensation a été modifiée suite :

- à la prise en compte de la compétence GEMAPI (Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations). Pour la commune de Moissac, cela se traduit par le transfert de la contribution versée au syndicat du Lemboulas pour 7 714.46 €.

- à la clause de revoyure sur la compétence Tourisme transférée en 2017. La première évaluation a conduit à une retenue de 210 774.56 € dont 153 834.96 € de masse salariale.

La commune de Moissac a souhaité actualiser ce montant pour prendre en compte la perte du produit de taxe de séjour évaluée à 38 230.55 € par an, et la réelle quote-part affectée aux personnels transférés pour 52 118.79 € au lieu de 153 834.96 €. En effet, la Commune a dû embaucher 4 agents pour assurer l'accueil de l'Abbaye et du Cloître jusqu'alors assuré par ce personnel transféré.

- à la restitution des subventions versées à trois associations évaluée à 12 700 € (Aïkido Castel-Moissac, Aviron Club Moissac et Terres de Confluences Volley-ball)

- au changement de mode de facturation du service d'instruction d'urbanisme. Au lieu de facturer ce service, ce montant sera retenu chaque année sur l'attribution de compensation.

L'attribution de compensation évaluée à 3 101 011 € en 2017 est de 3 086 117 € en 2018. Pour 2019, d'autres compétences feront l'objet de transferts et impacteront cette attribution

- ***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 risquent d'être impactées en 2019 pour permettre notamment la progression de la DSU. Les hypothèses retenues dans la prospective financière sont une baisse de 10% par rapport à 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 pour 2018 est resté identique à celui de 2017 soit 194 246 € suite à un accord entre les communes et la Communauté Terres des Confluences de figer ce montant même si la répartition du droit commun portait pour 2018 le montant de la commune de Moissac à 199 848 €. Le montant est donc figé pour 2019.

3.2.1.3 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 évolueront de 23% en 2019 suite à la reprise en régie de la gestion de l'Abbaye et du camping soit 201 300 € de produits supplémentaires par rapport à 2018.

Les variations des tarifs seront proposées au Conseil Municipal de décembre avec notamment les tarifs de l'aire de stationnement de camping-cars, des Accueils de Loisirs Associés à l'Ecole (ALAE), des entrées du Cloître, du camping et des repas cantine.

### 3.2.2 Evolution des principales dépenses

La gestion maîtrisée des dépenses de fonctionnement reste la priorité pour améliorer notre autofinancement et maintenir nos investissements.

#### **- Les dépenses de personnel**

Le poste de Directrice des Ressources Humaines est pourvu depuis juin 2018.

En 2018, suite à la reprise en régie de la gestion de l'Abbaye et du camping, la commune a augmenté ses effectifs.

Dans le cadre d'un projet de redynamisation de la bibliothèque, un poste de bibliothécaire a été créé.

En 2019, il est prévu de reprendre sur le budget communal les 2 postes de l'EPIC suite à sa dissolution.

En 2019, la municipalité souhaite donner de l'ampleur et formaliser une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences afin d'anticiper les changements internes qui impacteront la collectivité dans les années à venir. Cet effort plus structuré prendra la suite d'un effort continu de maîtrise des effectifs « au fil de l'eau ».

Pour mémoire de tableau des effectifs publié lors du conseil du 14 décembre 2015 donnait un effectif budgétaire de 210 postes statutaires pour 209 pourvus. Trois ans après le tableau des effectifs datés du 1<sup>er</sup> novembre 2018 donne 221 postes statutaires ouverts pour 210 pourvus, soit une évolution contenue alors que le périmètre des actions de la ville s'est élargi en créant un service politique de la ville, en reprenant à son compte le fonctionnement de l'abbaye et celui du camping. Le fonctionnement de l'ensemble de ces services représente 13,2 postes en équivalent temps plein. En raison d'un effort continu de rationalisation des effectifs, la réduction du nombre de postes a pratiquement compensé les créations suscitées par les évolutions institutionnelles, la constitution d'une cellule « Politique de la Ville » et les besoins les plus urgents des services.

Au final, le nombre des emplois statutaires est stable tandis que le nombre d'emplois contractuels, temporaires par définition, n'augmente que de 5 postes, à comparer avec la création des presque 18 postes identifiés pour assurer un service public répondant à la fois aux demandes du public et aux exigences des évolutions institutionnelles.

Avec la prise en compte de ces nouvelles embauches, la masse salariale devrait progresser de 4% soit 347 858 € par rapport au BP 2018.

#### **- Les subventions et autres charges courantes**

L'enveloppe de subventions aux associations est maintenue à 425 000 € comme au BP 2018.

Sur ce chapitre, il est à noter la subvention de 165 000 € à l'association Moissac Culture Vibration pour la saison culturelle.

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

Suite à la reprise en régie de la gestion du Cloître/Abbaye, la subvention de 124 000 € prévue en 2018 pour l'EPIC est supprimée.

Globalement ce chapitre évolue de 9 795 € soit 1% par rapport au BP 2018.

#### - *Les autres dépenses*

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

Le poste des charges à caractère général (fournitures et services) diminuerait de 7 % par rapport au BP 2018.

La prise en compte des nouveaux besoins des services gestion Cloître/Abbaye et camping est compensée par la suppression des dépenses liées à la saison culturelle mais aussi au reversement de la part tourisme à l'EPIC.

**Globalement, sur les dépenses réelles de fonctionnement, leur augmentation sera limitée à 1,3% même si la masse salariale devrait progresser de 4%. Les diminutions des chapitres des fournitures et des services et frais financiers limitent l'augmentation de la section de fonctionnement.**

#### 3.2.3 Indications sur les épargnes

L'épargne nette du remboursement d'emprunt s'est élevée en 2017 à 1 340 918 €.

### **3.3 PERSPECTIVES DU BUDGET D'INVESTISSEMENT**

#### 3.3.1 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 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

A noter pour 2019, une augmentation conséquente des crédits alloués aux Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) en élargissant le périmètre et en fléchant des crédits spécifiques pour les opérations de façades. L'enveloppe financière est portée à 180 000 € pour 2019 au lieu de 80 000 € en 2018.

#### - *Les projets*

La poursuite du projet de création d'un Musée sur le site de l'Abbatiale Saint Pierre de Moissac pour 1 000 000 €.

La seconde participation à la construction du complexe aquatique avec pour 2019 une enveloppe de 500 000 €. Pour rappel, la participation de la commune sera de 1.5 millions d'euros sur 3 ans.

L'année 2019 sera l'année de la signature de la convention de Rénovation Urbaine. Les projets inscrits feront l'objet de recherche de financements complémentaires.

#### 3.3.2 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 2019 à 400 000 €.
- Les subventions liées aux investissements sont évaluées à 667 553 €
- Les recettes d'emprunt qui constituent la variable d'ajustement.

## 4 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.

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%       | -                 |
| 2017 | 10 458 066       | -0,12%        | 1 300 000         |
| 2018 | 10 761 110       | 2,90%         | 1 000 000         |

En 2018, la commune de Moissac a récupéré un encours de 678 307 € provenant de 2 emprunts réalisés sur le budget annexe de la zone du Luc d'où un encours de dette qui progresse de 2.90% par rapport à 2017.

Sur la période 2014-2018, l'encours de dette a diminué de 16.79% soit -2 171 396 €.

Ratio de désendettement :

|       | 2014    | 2015    | 2016    | 2017    | 2018    |
|-------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Ratio | 4,8 ans | 4,5 ans | 4,1 ans | 3,9 ans | 4,7 ans |

Garanties d'emprunts :

Le capital restant dû garanti par la commune pour 2018 s'élève à 7 063 011 € pour une échéance annuelle à garantir en 2019 de 627 400 €.

## CONCLUSION

En 2019, la ville de Moissac continuera sa gestion rigoureuse en fonctionnement en engageant notamment une démarche de gestion prévisionnelle des effectifs, emplois et compétences.

La ville de Moissac souhaite poursuivre son plan pluriannuel d'investissement et réfléchir à la mise en œuvre le projet de rénovation urbaine.

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.

AR PREFECTURE

082-218201127-20181115-CM20181115\_09-DE  
Regu le 20/11/2018

Au vu de ces éléments, conformément à la commission des finances du 6 novembre 2018, il vous est demandé de bien vouloir :

- prendre acte du Rapport d'Orientation Budgétaire pour 2019,
- dire que le débat a été ouvert en séance.