



Ville de Mions

Rapport sur les orientations budgétaires 2019

Conseil Municipal du 7 février 2019



1. Éléments de contexte

L'article L. 2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, modifié par l'article 107 de la loi NOTRe, indique que : « Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le Maire présente au Conseil Municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au Conseil Municipal ».

Ce débat constitue une étape préliminaire et obligatoire de la procédure budgétaire mais il n'a en lui-même aucun caractère décisionnel.

Il est l'occasion pour les membres du Conseil Municipal :

- d'examiner l'évolution du budget communal, en recettes et dépenses, en investissement et fonctionnement
- de débattre de la politique d'équipement de la ville
- de discuter de sa stratégie financière et fiscale.

Au cours de ce débat, la municipalité fait connaître les choix budgétaires prioritaires, exposés dans le Rapport sur les Orientations Budgétaires.

Ces choix s'appuient entre autres sur des éléments de contexte national et spécifiques aux collectivités territoriales.

Il est précisé que les moyennes nationales de la strate des communes de 10 000 à 20 000 habitants, utilisées dans ce document, ne sont disponibles que jusqu'en 2017.

1.1 Le contexte national

Selon la dernière note de conjoncture, publiée au mois de décembre 2018 par l'INSEE, le taux de chômage constaté au 3ème trimestre 2018 marque une légère diminution par rapport au 3ème trimestre 2017 (9,1 % contre 9,5% il y a un an). L'inflation sur an s'établit à 1,6 %.

La croissance du pouvoir d'achat des ménages connaissait au 3ème trimestre 2018 un ralentissement. Ce phénomène, largement ressenti par la population, est l'une des principales causes du mouvement des gilets jaunes. Ce dernier aura eu des conséquences non négligeables sur l'économie française en provoquant un ralentissement de la croissance au 4ème trimestre 2018 (même si l'INSEE n'a pas encore publié de données officielles).

Afin de répondre aux attentes de ce mouvement, le Président de la République a proposé la prise de mesures urgentes, dont les principales sont :

- annulation de la mise en œuvre de la taxe carbone sur les carburants, initialement prévue pour le 1^{er} janvier 2019
- application de la revalorisation de 80€/mois de la prime d'activité pour les salariés rémunérés au SMIC dès 2019 (la mesure devait s'échelonner sur 3 ans dans le projet de loi de finances initial)
- augmentation du montant du chèque énergie
- lancement d'un grand débat national

La conjoncture de ce mouvement et de ces mesures est de nature à continuer à avoir un effet négatif sur la croissance et à accroître le déficit public. Initialement attendu à 2,8 % du PIB, ce dernier a été réévalué à 3,2 %¹. Ces estimations s'appuient sur une prévision de croissance de 1,7 % en 2019.

1 Source : <http://www.vie-publique.fr/actualite/panorama/texte-discussion/projet-loi-finances-pour-2019.html>

1.2 Le contexte pour les collectivités

Dans sa dernière note de conjoncture, La Banque Postale estime, pour les communes, au niveau national, que :

- les recettes de fonctionnement ont connu une croissance de 1,5 %
- les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 0,7 %
- l'épargne brute a cru de 6,4 %
- l'investissement a augmenté de 7,2 %
- la dette n'a progressé que de 0,3 %

Cela signifie qu'au niveau national, les communes ont retrouvé des marges de manœuvre et pu dégager un autofinancement suffisant pour relancer leurs investissements.

La Loi de Finances pour 2019 contient peu de dispositions intéressant les Communes.

La première porte sur la dotation globale de fonctionnement. Son montant demeure inchangé par rapport à 2018. Mais la répartition des crédits au sein de l'enveloppe évolue. Ainsi, le montant de la dotation forfaitaire est inscrit en diminution de 2,4 %.

La seconde mesure est l'automatisation du calcul et du versement du Fonds de Compensation de la TVA (FCTVA, voir infra « Focus sur le FCTVA »). Cette mesure technique devait entrer en vigueur dès 2019, elle ne sera finalement effective qu'en 2020. Elle sera gage de gain de temps pour les collectivités qui s'éviteront ainsi de renseigner de fastidieuses déclarations, ainsi que pour les services préfectoraux qui sont actuellement chargés de les contrôler. Cette automatisation s'appuiera sur la dématérialisation de la chaîne comptable.

Le sujet de la suppression de la taxe d'habitation (TH) et de sa compensation revient également, tel un serpent de mer. Le taux d'exonération (de 80 à 100 % des contribuables) ainsi que les mécanismes de compensation restent à définir. L'État envisage deux mécanismes possibles :

1. la part départementale de la taxe foncière serait transférée aux communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre percevraient une fraction d'un impôt national (sans pouvoir de taux sur cet impôt pour ces collectivités)
2. la part départementale des taxes foncières perçues par le département serait transférée aux communes et EPCI à due proportion des montants de TH que chacun touchait avant la réforme. La compensation de la perte de recettes ne serait alors pas intégrale pour les communes et EPCI.

Cette suppression de la Taxe d'Habitation prive les Communes d'un pouvoir de base et de taux.

En effet, par l'adoption d'abattements à caractère social, familial ou en lien avec le handicap, les villes pouvaient moduler l'impôt dû en fonction de la physionomie des ménages. Par ailleurs, elles votent le taux de cet impôt. C'est donc un pouvoir non négligeable qui leur est retiré.

La compensation par une dotation d'État fait craindre à moyen terme une perte de recettes pour les collectivités, comme c'est le cas depuis la réforme de la fiscalité professionnelle : les communes et EPCI touchent une dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) qui avait vocation à compenser à l'euro/l'euro la diminution des produits issus de la fiscalité professionnelle. Or cette dotation, initialement sacralisée, voit son montant diminuer.

Dans ce contexte, il convient de s'intéresser plus particulièrement à la situation de la commune de Mions.

2. Le contexte budgétaire pour la Commune de Mions

Il est important de rappeler que le budget est un acte de prévision et d'autorisation. Le rapport sur les orientations budgétaires ici proposé est réalisé en fonction des informations dont dispose la Commune au moment de sa rédaction. Des évolutions seront possibles d'ici le vote du budget primitif.

La population continue de croître. Selon les chiffres du dernier recensement INSEE, la croissance démographique est de 287 habitants au 1^{er} janvier 2019 par rapport au 1^{er} janvier 2018 (+2,2%). La population totale atteint 13 370 miolands.

Afin de dégager des marges de manœuvre, il a été demandé aux cadres, comme chaque année depuis le début du mandat, de parvenir à réduire leur budget de fonctionnement de 3 à 5 % par rapport à l'année précédente, malgré l'inflation.

Par ailleurs, en 2018, la Ville avait été lourdement pénalisée au titre de l'article 55 de la loi SRU, n'ayant pas atteint l'objectif triennal qui lui avait été fixé. Elle a depuis pris des mesures et notamment signé un Contrat de Mixité Sociale, qui avait été présenté en Conseil Municipal. Il est attendu que cet engagement ait un effet positif à moyen terme sur la pénalité que la Ville devra payer.

2.1 Le Fonctionnement

2.1.1 Les dépenses de fonctionnement

Les charges à caractère général

Il s'agit des dépenses courantes : fluides, fournitures, alimentation, contrats de prestation de services, impôts et taxes payés par la collectivité, etc.

Les éléments marquants pour 2019 sont :

- l'application, sur une année pleine, du retour à la semaine de 8 demi-journées pour les rythmes scolaires
- la conclusion d'un nouveau marché d'assurances pour la commune, qui lui permet d'économiser environ 23 500€/an

Les autres charges de gestion courante

Ce chapitre réunit les indemnités des élus et frais liés, les subventions aux associations et au CCAS, ainsi que les frais de participation aux organismes de regroupement.

Le montant des indemnités versées aux élus sera stable.

Le montant des subventions versées aux associations demeurera similaire à celui inscrit au budget 2018.

En revanche, en 2019, la Ville versera à nouveau une subvention au CCAS, dont le montant pourrait être compris entre 350 000 et 400 000€.

Ainsi, les autres charges de gestion retrouveraient leur niveau de 2017, soit environ 750 000€.

Les charges financières

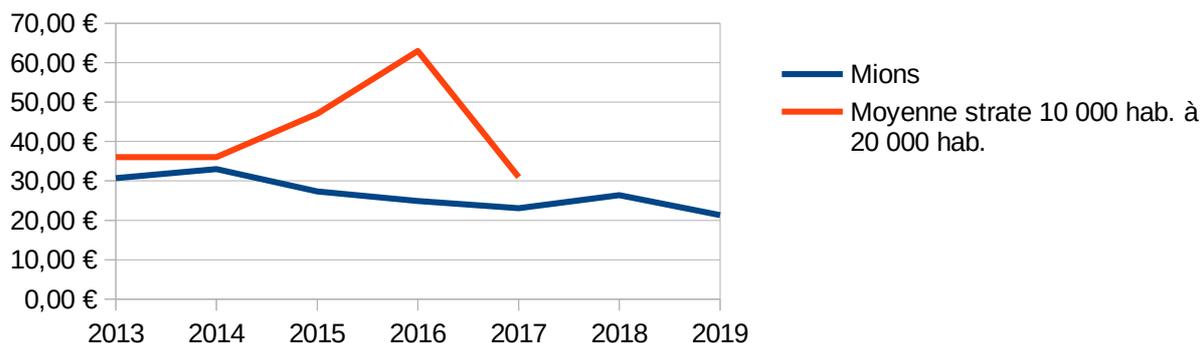
La ville a emprunté 2 millions d'euros l'an passé.

Le montant des intérêts que la ville devra verser en 2019, hors emprunts nouveaux, est d'environ 280 000€. Avec la souscription d'un emprunt nouveau, leur montant n'excédera pas 285 000€.

En effet, considérant le faible taux de l'emprunt contracté en 2018 et l'ancienneté des autres dettes de la commune, le poids des intérêts dans le budget demeure stable.

Evolution des charges financières

En euros/hab



Les charges exceptionnelles

Leur montant sera sensiblement identique à celui inscrit au budget 2018.

Les atténuations de produits

Ce chapitre supporte la pénalité au titre de l'article 55 de la loi SRU. Son montant pour 2019 n'a, pour l'instant, pas encore été communiqué à la Commune. S'il n'est pas connu des services municipaux d'ici le vote du budget primitif 2019, il sera inscrit le même montant qu'en 2018 soit 650 000€, par souci de respect du principe de prudence budgétaire.

Les charges de personnel

La mise en œuvre du Régime Indemnitare tenant compte des Fonctions, Sujétions, de l'Expertise et de l'Engagement Professionnels (RIFSEEP) était le projet phare en matière de gestion des ressources humaines en 2018. Il a abouti lors du Conseil Municipal du 6 décembre 2018, par l'adoption d'une délibération indiquant les modalités de sa mise en œuvre, qui a débuté au 1^{er} janvier 2019. Une enveloppe de 150 000€ lui sera dédiée au titre de l'année 2019.

Les autres postes provoquant une augmentation de la masse salariale en 2019 par rapport à 2018 sont :

- le glissement vieillesse technicité (GVT) : cette terminologie désigne le fait que le déroulement de la carrière des agents leur permet de voir croître leur rémunération (+ 225 000€ environ)
- les campagnes d'avancement de grade de fin 2018 et 2019 (+200 000€ environ)
- l'application sur une année pleine de la réforme de la rémunération des animateurs du CLSH (+ 120 000€)
- les règlements de divers contentieux (+ 105 000€)
- les remplacements et renforts pour le service petite enfance (+62 000€)
- les recrutements effectués début 2019 au sein des services administratifs (+ 35 000€)
- l'inflation de la prime d'assurance du personnel (+30 000€)
- l'augmentation du coût de l'adhésion à la médecine statutaire (+ 6 700€)
- les élections européennes (+ 5 150€)

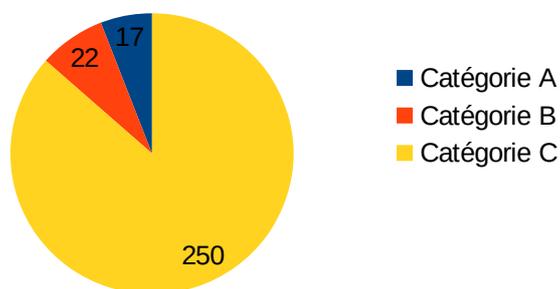
Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, la hausse prévisionnelle du chapitre 012 pourrait être de 8% environ par rapport au budget 2019, et avoisiner les 9 900 000€.

Cependant, le poids de la masse salariale dans les dépenses réelles de fonctionnement est à relativiser. Peu de services sont externalisés au sein de la ville de Mions : restauration, entretien des bâtiments sont notamment effectués en régie, alors que de nombreuses collectivités ont recours à des prestataires de services. C'est dans ce contexte qu'une réflexion est menée tant sur la maîtrise de la croissance du chapitre 012 que sur la rationalisation des effectifs.

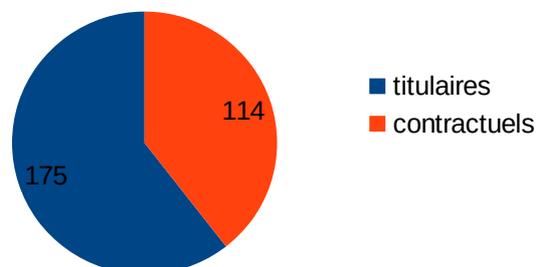
Focus sur : la structure des effectifs de la ville

Données au 1^{er} janvier 2019

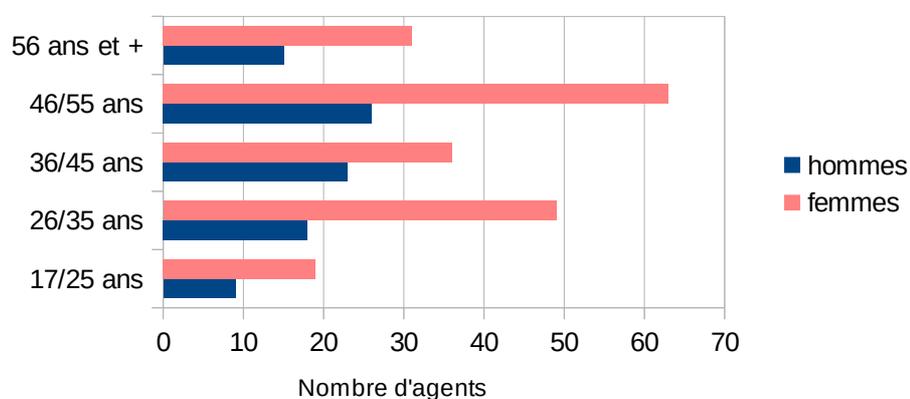
Répartition des agents par catégorie



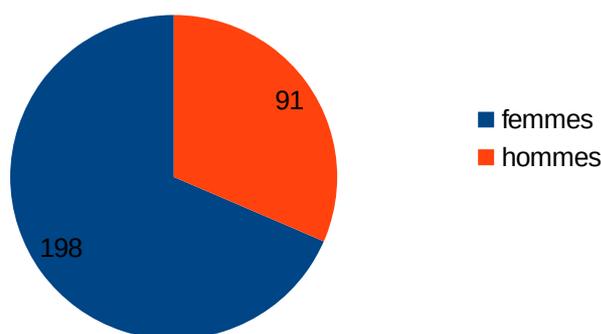
Répartition des agents par statut



Pyramide des âges



Répartition des agents par sexe



L'indice majoré moyen des titulaires est de 388,1 points ; pour les contractuels, il est de 337,05 points.

Au 1^{er} janvier 2019, 47 Nouvelles Bonnifications Indiciaires étaient versées ; en moyenne, elles s'élevaient à : 14,74 points.

Le volume moyen des primes dans la rémunération s'élève à 15,49 %

Enfin, au mois de janvier, la rémunération des heures supplémentaires a représenté 10 856 euros.

Au total, les dépenses réelles de fonctionnement devraient croître de 6,3 %.

2.1.2 Les recettes de fonctionnement

Les produits des services et du domaine

Aucune revalorisation des tarifs n'est prévue pour 2019. Seule l'augmentation de la fréquentation explique la croissance des recettes attendue à ce chapitre.

Les produits des impôts

Focus sur : le calcul du produit des impôts locaux

Le calcul du produit des impôts, porté au bas de l'avis d'imposition de chaque contribuable, ou sur les états 1259 des communes, est le suivant :

$$\text{Bases} \times \text{Taux} = \text{Produit de l'impôt}$$

Les bases sont calculées en fonction de la valeur locative cadastrale des biens. Etablies en 1970, elles varient chaque année en fonction de l'inflation et du travail réalisé par la Commission Communale des Impôts Directs, dont le travail a pour objectif de garantir l'égalité de tous devant l'impôt local. Ces valeurs sont le loyer théorique qui pourrait être tiré de la location des biens sur une année.

Dans tous les cas (taxe d'habitation, taxes foncières), les taux sont votés par les collectivités territoriales, l'essentiel revenant aux communes.

Pour les taxes foncières (sur le patrimoine bâti et sur le patrimoine non bâti), les bases sont décidées par l'État et les communes n'ont aucun pouvoir sur elles.

Pour la taxe d'habitation, outre la valeur locative cadastrale de 1970, les communes peuvent avoir une action sur les bases en votant des abattements. Par ailleurs, un plafonnement en fonction des revenus intervient dans le calcul, compensé par l'État.

C'est pourquoi, même à taux constants, l'impôt payé par le contribuable variera toujours d'une année à l'autre.

Comme depuis le début du mandat, aucune hausse des taux des taxes foncières et d'habitation n'est prévue pour 2019. Toutefois, les produits des impôts locaux seront prévus en hausse au budget 2019. Dans l'attente de la notification des bases, par souci de prudence budgétaire, le produit inscrit sera égal au produit perçu en 2018 augmenté du taux de revalorisation des valeurs locatives cadastrales.

Ce taux était, jusqu'en 2017, fixé par la Loi de Finances. L'article 1518 bis du Code Général des Impôts (CGI) indique que « *A compter de 2018, dans l'intervalle de deux actualisations prévues à l'article 1518, les valeurs locatives foncières sont majorées par application d'un coefficient égal à 1 majoré du quotient, lorsque celui-ci est positif, entre, d'une part, la différence de la valeur de l'indice des prix à la consommation harmonisé du mois de novembre de l'année précédente et la valeur du même indice au titre du mois de novembre de l'antépénultième année et, d'autre part, la valeur du même indice au titre du mois de novembre de l'antépénultième année.* »

Cela signifie que les valeurs locatives cadastrales sont revalorisées en fonction de la variation de l'indice des prix à la consommation (IPC) entre novembre n-1 et novembre n-2, si et seulement si cet écart est positif. Soit pour 2019 l'écart entre l'IPC constaté en novembre 2018 et celui constaté en novembre 2017.

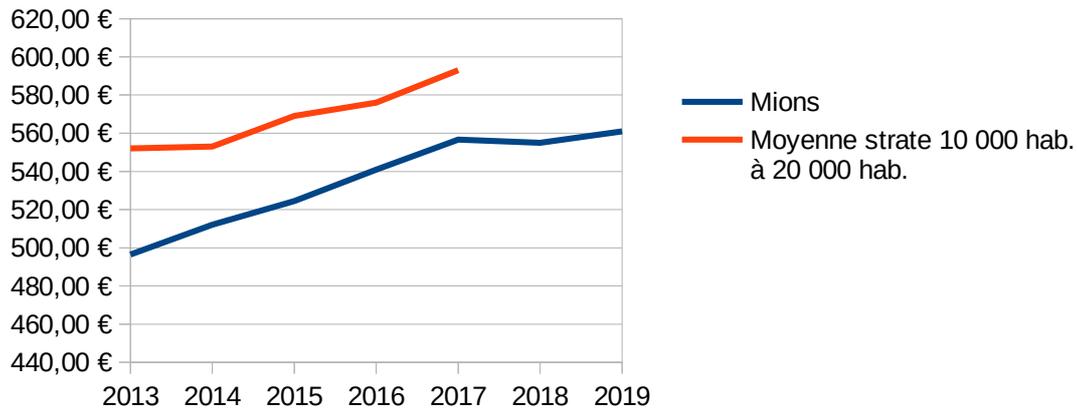
L'INSEE indique que l'IPC a augmenté de 1,9 % entre novembre 2017 et novembre 2018², aussi le produit des impôts locaux sera-t-il prévu en hausse de 1,9 % par rapport au réalisé 2018.

Si en 2018, les prévisions pour les droits de mutation à titre onéreux étaient celles qui connaissent la plus forte croissance à ce chapitre, la remontée des taux, ainsi que le contexte national devraient faire ralentir le marché de l'immobilier. Ces recettes seront donc inscrites à hauteur du montant encaissé en 2018.

2 Source : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3677920> consulté le 07/01/2019 à 11h57

Evolution du produits des impôts locaux

(TH, TFB et TFNB en euros/hab)



Les autres produits seront inscrits à hauteur du réalisé 2018, lui même proche des prévisions budgétaires.

Globalement, les produits inscrits au chapitre 73 sont prévus en augmentation de 3,74 %, notamment pour tenir compte du réalisé 2018, sans augmentation du taux des impôts locaux.

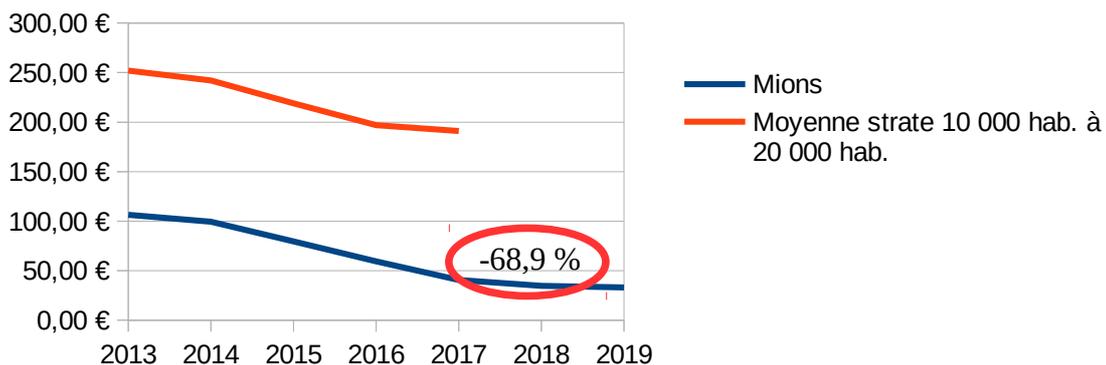
Les dotations et participations

Les dotations de l'État aux collectivités ne seront connues qu'à la fin du 1^{er} trimestre 2019. Il sera donc proposé, lors du vote du budget, d'inscrire en prévision le montant perçu en 2018.

La dotation forfaitaire sera proposée en diminution de 2,4 %, conformément à la baisse prévue pour cette composante de la DGF pour l'ensemble des collectivités.

Evolution de la dotation forfaitaire

Exprimée en euros/hab



Ainsi, bien que la population soit l'un des critères de calcul de la DGF et malgré une croissance démographique de 12,1 % depuis 2013³, la dotation forfaitaire de la ville a chuté de 68,9 %.

Par ailleurs, du fait du retour, pour les rythmes scolaires, à la semaine de 4 jours, la ville ne percevra plus le fonds de soutien aux rythmes scolaires.

³ La population totale 2010, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2013, était de 11 931 habitants selon l'INSEE (<https://www.insee.fr/fr/statistiques/2129059?geo=COM-69283>).

Les loyers

Considérant le montant des loyers perçus en 2018, il est prévu d'augmenter les recettes de ce chapitre de 15 000€ environ.

Les produits exceptionnels

On constate principalement sur ce chapitre les remboursements par les assurances à la commune lorsque celle-ci est victime de sinistres. Les prévisions pour 2019 seront identiques à celles pour 2018.

Les atténuations de charges

On constate, sur ce chapitre, essentiellement les remboursements sur la masse salariale, effectués par la Caisse Primaire d'Assurance Maladie ou l'assurance du personnel, lors des arrêts de travail de nos agents. Elles seront prévues en augmentation par rapport à 2018 (+ 16,5%) compte tenu des produits effectivement perçus au cours de l'exercice écoulé.

Au total, le produit des recettes réelles de fonctionnement 2019 devrait être stable par rapport au produit perçu en 2018.

En conclusion, en l'absence d'information sur le montant de la pénalité au titre de l'article 55 de la loi SRU, il serait imprudent, à ce stade, de calculer le résultat prévisionnel ou la CAF brute pour 2019. Si la Commune se voyait infliger uniquement la pénalité de base, de 120 000€ environ, la CAF brute serait approximativement de 430 000€.

2.2 L'investissement

S'il y a lieu de comparer, en section de fonctionnement, l'évolution entre le budget de l'année écoulée et celui de l'année à venir, cela n'est pas vrai en investissement. En effet, cette section a vocation à retracer les grands projets de la commune, dont la nature peut fortement varier d'une année sur l'autre.

Il est rappelé que les dépenses d'investissement sont celles qui ont vocation à augmenter durablement le patrimoine de la commune.

2.2.1 Les dépenses d'investissement

La ville débute l'exercice 2019 avec 710 400€ de restes à réaliser en dépenses et 528 800€ en recettes. Il s'agit de travaux débutés en 2018 mais non terminés et de recettes notifiées à la ville (essentiellement des subventions) mais qu'elle n'a pas encore perçues.

2.2.1.1 Les dépenses nouvelles

Les principaux projets pour 2019, hors autorisations de programme et crédits de paiement, sont :

- l'installation et le renouvellement d'aires de jeux
- l'équipement en tableaux blancs interactifs de l'ensemble des classes qui n'en sont pas encore dotées (18 classes)
- des travaux de réaménagement du **Centre Administratif et Technique Municipal (CATEM)**, afin de proposer un guichet unique aux miolandes et miolands pour répondre à l'ensemble de leurs demandes concernant le Pôle Familles
- un plan de renouvellement des huisseries, afin d'améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments

- le renouvellement d'une partie du parc de véhicules municipaux de la ville (dont au moins un véhicule électrique)
- l'extension du réseau de vidéosurveillance et les travaux nécessaires à la création d'un centre de vidéosurveillance urbaine mutualisé avec les communes voisines
- l'aménagement d'un parking dans le quartier Joliot-Curie
- des équipements permettant l'amélioration des conditions de travail des agents dans différents services, notamment la cuisine centrale

2.2.1.2 Les Autorisations de Programme et Crédits de Paiement

Il sera proposé au Conseil Municipal, à l'occasion du vote du budget primitif de la ville, d'intégrer aux AP/CP les travaux de construction du nouveau gymnase de la ville de Mions.

Le tableau ci-après récapitule les AP/CP en cours sur la Commune :

N° d'opération	Libellé	Crédits ouverts en 2018	Crédits consommés en 2018	Crédits prévus en 2019
10	GROUPE SCOLAIRE PASTEUR	288 560,00 €	15 960,00 €	278 000,00 €
14	STADE DES TILLEULS	625 400,00 €	405 701,69 €	50 000,00 €
15	NOUVEAUX LOCAUX 4 GROUPE SCOLAIRES	1 281 900,00 €	769 340,45 €	1 545 000,00 €
16	TRAVAUX DANS LES BATIMENTS COMMUNAUX	225 000,00 €	50 754,37 €	545 000,00 €
17	MISE EN ACCESSIBILITE BATIMENTS PUBLICS	160 000,00 €	65 257,18 €	300 000,00 €

2.2.2 Les recettes d'investissement

2.2.2.1 Les recettes nouvelles

Il s'agit de tout ou partie du résultat de fonctionnement 2018 (lequel sera compris entre 700 et 750 000€), du résultat prévisionnel 2019, du FCTVA, des amortissements et des éventuelles subventions que la Commune pourrait recevoir. Il est rappelé que le montant de ces dernières ne peut être inscrit au budget primitif que dès lors qu'elles ont été notifiées à la Commune.

Focus sur : la TVA et le FCTVA

Un taux de TVA de 20 % représente un sixième du prix TTC d'un bien, soit 16,667 %.

Le FCTVA est le remboursement d'une partie de la TVA payée par la commune sur ses dépenses d'investissement de l'exercice précédent. Le taux de reversement est fixé à 16,404 % du montant des dépenses éligibles. Il est estimé à 360 000,00€ pour 2019.

Les amortissements sont des opérations d'ordre qui permettent de constater la dépréciation des immobilisations détenues par la Commune. Ils constituent une dépense de fonctionnement et une recette d'investissement. En 2019, ils devraient s'élever à 550 000,00€.

Le résultat prévisionnel 2019 est appelé virement de la section de fonctionnement à la section d'investissement (chapitre globalisé 021). Il fait l'objet d'une prévision mais d'aucune réalisation.

2.2.2.2 La dette

Depuis le début du mandat, la ville de Mions a contracté deux emprunts, pour un montant total de 2 990 000€.

Le Capital Restant Dû (CRD) s'élevait à 8 900 000€ soit 665€/hab, au 1^{er} janvier 2019.

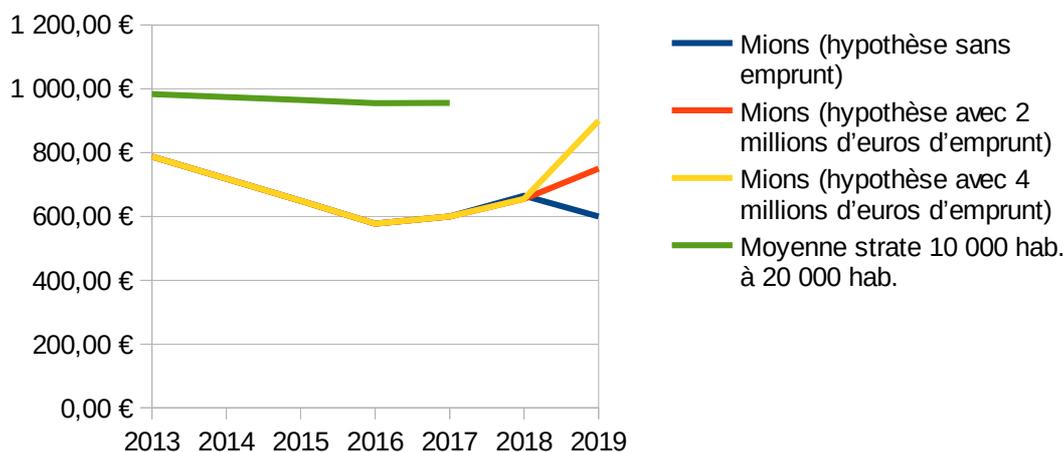
Compte tenu du programme d'investissement prévu pour 2019, l'inscription d'un emprunt d'équilibre de 4 millions d'euros sera proposé, comme en 2018. Et comme pour 2018, l'emprunt sera mobilisé à hauteur des réalisations effectives de la commune.

Au 31 décembre 2019, l'endettement mioland s'élèverait à :

- 8 020 000€ sans emprunt nouveau, soit 600€/hab,
- 10 020 000€ avec un emprunt de 2 000 000€, soit 750 €/hab
- 12 020 000€ avec un emprunt de 4 000 000€, soit 900€/hab

Evolution de la dette

Exprimée en €/habitant



Le graphique montre que quelle que soit l'hypothèse retenue, l'endettement par habitant restera inférieur à celui de la moyenne de la strate.

La durée théorique de remboursement du capital des emprunts est le ratio du capital restant dû sur la CAF brute de la Commune. Il s'agit du nombre d'années qui seraient nécessaires à la Commune pour rembourser l'intégralité de sa dette si elle y consacrait l'intégralité de son épargne.

Au 31 décembre 2018, cette durée était approximativement de 7,1 années.

Conclusion

La Commune maîtrise ses dépenses de fonctionnement et cherche à optimiser ses recettes pour dégager un résultat suffisant pour financer ses investissements.

En envisageant un emprunt de 2 000 000€, l'endettement de la Commune retrouverait le niveau qu'il avait atteint au 31 décembre 2013.

La construction budgétaire est de plus en plus complexe car les contraintes qui pèsent sur les collectivités sont croissantes et les incertitudes nombreuses. Par ailleurs, Mions doit composer avec une forte croissance démographique, qui implique d'anticiper la création des équipements publics nécessaires pour assurer un service public de qualité. Tout en maintenant un endettement acceptable et sans recourir au levier de l'impôt, afin de ne pas accabler les miolandes et les miolands.

Les orientations budgétaires pour 2019 se veulent, par conséquent, gages d'une gestion prudente et sincère.