

RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2019

CONSEIL MUNICIPAL DU 20 DECEMBRE 2018

Sommaire

Préambule

I. Le contexte économique et financier

- A. La stagnation de la croissance**
- B. La dette publique dans le PIB toujours plus élevée**
- C. L'inflation en progression**

II. Les principales mesures de la Loi de Finances 2019 et de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 concernant les collectivités locales

- A. La loi de programmation des finances publiques 2018-2022**
- B. La Loi de finances 2019**
 - a) Les Dotations de l'Etat
 - b) Les mesures fiscales
 - c) Les mesures afférentes aux ressources humaines

III. Les orientations budgétaires de la commune pour 2019

A. Les recettes de fonctionnement

- a) Les concours de l'Etat
- b) Les recettes intercommunales
- c) La fiscalité locale
- d) Les produits des services et des domaines

B. L'évolution des dépenses de fonctionnement

- a) Les charges courantes
- b) Les dépenses de personnel

C. L'encours de la dette maîtrisé

D. La poursuite de notre politique d'investissement et de services

Préambule

Madame GIRAUDET, adjointe aux finances, rappelle que dans les 2 mois qui précèdent l'examen du Budget Primitif, un Débat sur les Orientations Budgétaires (DOB) de la Commune doit être organisé au sein du Conseil Municipal.

Cependant, l'article 107 de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République, dite loi « NOTRe », a modifié la réglementation se rapportant au Débat d'Orientations Budgétaires.

Ainsi, le DOB s'effectue sur la base d'un Rapport sur les Orientations Budgétaires (ROB) qui contient notamment des informations sur :

- les engagements pluriannuels envisagés,
- l'évolution des taux de fiscalité locale,
- la structure et la gestion de la dette.

Il sera ensuite pris acte de la tenue de ce débat par une délibération spécifique soumise au vote. Le ROB sera transmis à la Préfecture et à l'EPCI, et publié sur le site internet de la commune.

Cependant, il est utile de rappeler que l'état des finances de la commune est communiqué plusieurs fois par an au conseil municipal, lors du DOB, puis du Budget Primitif, par la présentation du Compte Administratif, et enfin des Délibérations Modificatives. La pleine transparence dans la gestion des finances de la commune est un engagement de la municipalité. Dans son rapport du 5 janvier 2016, la Chambre Régionale des Comptes a d'ailleurs souligné à plusieurs reprises la « gestion très satisfaisante » de la commune.

Concrètement, les orientations budgétaires préfigurent les priorités qui seront affichées dans le budget primitif 2019, voire au-delà pour certains programmes, en tenant compte des évolutions conjoncturelles et structurelles qui influent sur nos capacités de financement.

Le présent rapport a donc pour objet de traduire les priorités pour les Goulainais et la commune, de la politique municipale, en prévision du budget primitif 2019 qui est envisagé pour le 15 février prochain.

Quels projets pour 2019 ?

En préambule, rappelons que la baisse des dotations ou des compensations de ressources, si elle devait se poursuivre sur les prochaines années, pourrait devenir une menace pour l'équilibre financier de notre collectivité. La dotation globale de fonctionnement de l'Etat a été pratiquement divisée par deux entre 2013 et 2018 (- 558 000 euros). Si cette baisse devait uniquement être compensée par les ressources communales des trois taxes (habitation, foncière et sur le foncier non bâti), cela impliquerait une augmentation des taux supérieure à 10%.

Cependant, nous conservons le souhait de maintenir une haute qualité de service auprès des Goulainais. Dégager un autofinancement nous permet de poursuivre les investissements créateurs d'emplois dans notre programme 2014-2020, de maîtriser l'évolution des tarifs, de l'endettement et de la fiscalité locale.

I. Le contexte économique et financier

Le débat d'orientations budgétaires 2019 intervient dans un contexte financier international moins favorable que l'année précédente et dans un environnement géopolitique international instable qui peut influencer fortement sur l'économie nationale.

- **La stagnation de la croissance**

L'OCDE évalue la progression du PIB français à +1,7% en 2018 et +1,8% en 2019.

Pour l'élaboration du projet de loi de finances 2019, le Gouvernement a retenu une prévision de croissance de + 1,7% (revue à la baisse, initialement proche des 2,0%) comme pour 2018. Cependant, les mouvements populaires des dernières semaines pourraient avoir une incidence sur le taux de croissance du PIB français, qui pourrait être encore inférieur à ces prévisions.

Le taux de chômage s'établissait à 9,1 % de la population active en 2017. Il diminuerait très légèrement pour passer à 8,8% de moyenne en 2018 et stagnerait à 8,7% en 2019. La suppression des emplois aidés décidée par le Gouvernement n'a pas contribué à la création d'emplois stables. Il est à craindre un frein à la diminution pérenne du taux du chômage et des créations d'emplois, les économistes s'accordant sur la nécessité d'un taux de croissance du PIB supérieur à 1,7%.

Selon le Gouvernement, la loi de finances 2019 s'inscrit dans une trajectoire ambitieuse de redressement des finances publiques, avec le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022. L'objectif est d'atteindre l'équilibre budgétaire en 2022, et de ramener le taux des dépenses publiques à 51% du PIB la même année, voisin de 55% en 2017 et estimé à 54% en 2018.

Un grand plan d'investissement pluriannuel de 57 milliards d'euros sur 5 ans a été annoncé fin 2017 dans un contexte de remontée probable des taux d'intérêts bancaires : 20 milliards d'euros pour la transition écologique, 15 milliards d'euros pour la formation, 13 milliards d'euros pour la compétitivité et l'innovation, et 9 milliards d'euros pour le numérique.

- **La dette publique dans le PIB toujours plus élevée**

L'endettement public est en augmentation et reste à un niveau très élevé, se rapprochant des 99,0% du PIB.

Le déficit public devrait s'établir à 2,6% du PIB en 2018 et se détériorerait à 2,8% en 2019, mais resterait en dessous du seuil des 3% (engagements européens).

- **L'inflation en progression**

Portée par la hausse du prix du pétrole et de l'énergie, l'inflation a poursuivi sa remontée progressive à 1,2 % en 2017, et s'établirait à + 1,8% en 2018 pour ralentir en 2019.

Cette croissance de l'inflation devrait notamment peser sur les charges à caractère général et sur la reprise de l'investissement observée depuis 2017.

II. Les principales mesures du projet de Loi de Finances 2019 et de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 concernant les collectivités locales

La loi de finances 2019 et la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 ont pour ambition de ramener la France dans une trajectoire de réduction du déficit public, de la dépense publique et des prélèvements obligatoires tout en finançant les priorités du Gouvernement.

Les collectivités locales seront mises à contribution sous la forme d'un pacte de confiance avec l'Etat, ayant pour objectif une économie de dépenses de 13 milliards d'euros sur 5 ans.

A. La loi de programmation des finances publiques 2018-2022

Pour rappel : la loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour les années 2018 à 2022 définit la ligne que le Gouvernement souhaite donner aux finances publiques.

Cette trajectoire, qui vise la sortie au plus vite de la procédure européenne de déficit excessif, se fixe trois principaux objectifs macro-économiques à l'horizon 2022 :

- une baisse de plus de 3 points de PIB de la dépense publique,
- une diminution d'1 point du taux de prélèvements obligatoires,
- une diminution de 5 points de PIB de la dette publique.

L'Etat s'assure de la contribution des collectivités locales en prévoyant différentes mesures d'encadrement des finances publiques locales :

- L'encadrement de l'évolution du solde budgétaire. L'objectif fixé dans la loi de programmation se traduit par une diminution importante de la part des collectivités territoriales dans la dette publique totale : de 8,6 % aujourd'hui, elle ne devra représenter que 5,9% en 2022.
- L'encadrement de l'évolution des dépenses des collectivités. L'Etat fixe des objectifs en matière d'évolution de la dépense, en volume, des différentes administrations publiques (Etat, hospitalière ou territoriale). A noter que les collectivités locales sont le seul sous-secteur à se voir assigner un objectif de diminution nette de la dépense à partir de 2020 : +0,3 % en 2018, +0,7 % en 2019, -0,3 % en 2020, -1,6 % en 2021, et -0,6% en 2022.
- La diminution de 13 milliards d'euros des dépenses de fonctionnement. L'Etat limitera l'évolution des dépenses de fonctionnement à un plafond annuel fixé à +1,2 %, inflation comprise et à périmètre constant. Cependant, la mise en œuvre de cet encadrement passera par la contractualisation pour les 319 plus importantes collectivités (Régions, départements, Métropoles, villes de + de 50 000 habitants, grandes communautés de + de 150 000 habitants).

B. Le projet de loi de finances 2019

a) Les Dotations de l'Etat

La Dotation Globale de Fonctionnement

La Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) devrait rester stable en 2019 à hauteur de 26,9 milliards d'euros.

Il convient néanmoins de noter que la dotation forfaitaire d'une commune continue de fluctuer en fonction de l'évolution de sa population et, le cas échéant, du dispositif d'écrêtement mis en place pour financer la hausse des dotations de péréquation (Dotation de Solidarité Urbaine et Dotation de Solidarité Rurale).

Pour rappel, l'écrêtement s'applique aux communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur à 75,0 % du potentiel fiscal moyen par habitant. Cette minoration est plafonnée depuis 2017 à 4,0 % de la dotation forfaitaire de l'année précédente.

Pour Basse-Goulaine, cet écrêtement représentait 35 888 € en 2018.

La Péréquation verticale

Avec la hausse de la péréquation verticale, le gouvernement continue de faire progresser la péréquation en faveur des collectivités les plus fragiles, au regard des critères de ressources et de charges. Les dotations de péréquation progresseraient de 190 millions d'euros en 2019 répartis entre la Dotation de Solidarité Urbaine, la Dotation de Solidarité Rurale et la péréquation départementale. Ces progressions sont financées par l'écrêtement de la dotation forfaitaire des communes et de la dotation de compensation des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI).

La Dotation pour les titres sécurisés

Depuis 2018, la dotation pour les titres sécurisés est passée de 5 030 € par an à 8 580 € par an, afin d'accompagner financièrement les communes équipées d'une station sécurisée de recueil des empreintes digitales pour la délivrance de passeports et de cartes d'identités. S'y ajoute une majoration de 3 550 € par station pour les communes dont la station enregistre plus de 1875 demandes de titres sécurisés au cours de l'année précédente. Basse-Goulaine n'est pas concerné par cette majoration en 2018.

L'Investissement public local

La Dotation de Soutien à l'Investissement Local (DSIL) instituée en faveur des communes et des EPCI est pérennisée et désormais inscrite à l'article L2334-42 du CGCT. Son montant total s'établit à 615 millions d'euros en 2018, le projet de loi de finances 2019 reconduirait ce montant.

La Dotation d'Équipement des Territoires Ruraux (DETR), qui subventionne les investissements des communes et groupements situés essentiellement en milieu rural représentant 1 046 millions d'euros en 2018 serait également reconduite pour le même montant en 2019.

b) Les mesures fiscales

La Taxe d'habitation

Le projet de loi de finances 2019 confirme pour la deuxième année l'application de la réforme de la taxe d'habitation sur les résidences principales. Ainsi, les foyers concernés par la suppression bénéficieront d'un dégrèvement de 65% de la taxe en 2019 (contre 30% en 2018).

L'État prendra en charge la partie de la Taxe d'Habitation concernée par le dégrèvement, dans la limite des taux et des abattements en vigueur pour les impositions au titre de 2017. L'augmentation physique des bases et la revalorisation forfaitaire seraient prises en compte.

FCTVA

La Loi de Finances 2018 devait instaurer à compter du 1^{er} janvier 2019 de nouvelles modalités de gestion du Fonds de Compensation pour la Taxe sur la Valeur Ajoutée (FCTVA) au moyen d'une procédure de traitement automatisé des données budgétaires et comptables.

Pour des raisons d'ordre technique, ce dispositif s'appliquerait avec un an de retard (janvier 2020).

c) Les mesures afférentes aux ressources humaines

Après le report d'un an des mesures statutaires, indiciaires et indemnitaires prévues dans l'accord « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR), celles-ci prennent donc effet à compter du 1^{er} janvier 2019 (revalorisations des grilles indiciaires et passage de la catégorie B à la catégorie A des Educatrices de Jeunes enfants).

Le projet de loi de finances prévoit également, à compter du 1^{er} septembre 2019, l'exonération totale de la part salariale des cotisations d'assurance vieillesse de base et complémentaire sur les heures supplémentaires et complémentaires.

III. Les orientations budgétaires de la commune pour 2019

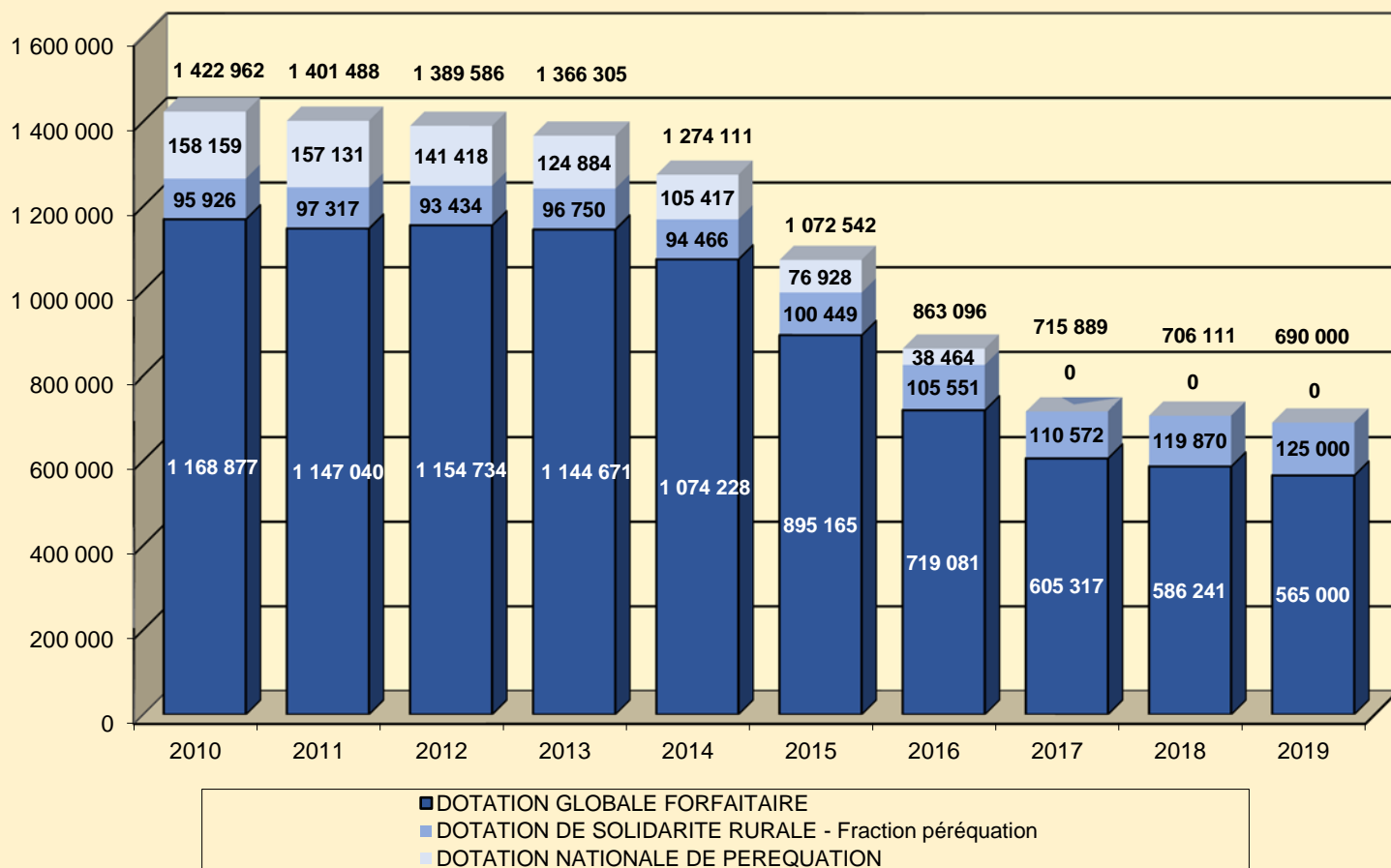
A. Les recettes de fonctionnement

a) Les concours de l'Etat

Les prévisions des recettes de fonctionnement en provenance de l'Etat seraient sensiblement identiques à 2018. La nouvelle baisse envisagée pour la Dotation Globale de Fonctionnement serait compensée par l'augmentation de la Dotation de Solidarité Rurale :

Dotations de l'Etat entre 2010 et 2019

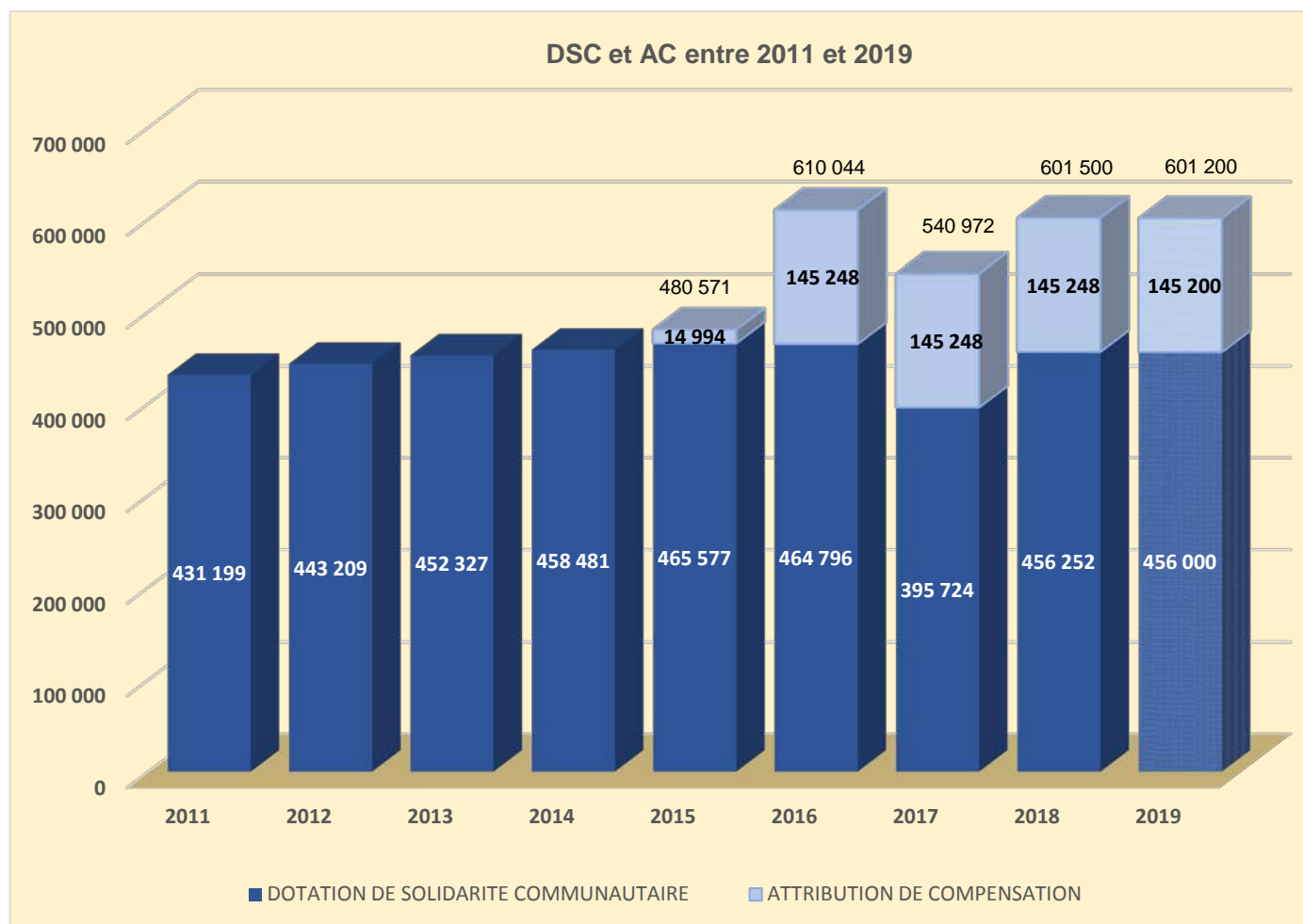
En €



Les autres recettes provenant de l'Etat seront en baisse pour tenir compte notamment de la fin du fonds d'amorçage (NAP) suite au retour à la semaine de 4 jours dans les écoles élémentaires, et de la fin des activités périscolaires.

b) Les recettes intercommunales

Les ressources intercommunales seraient stables en 2019.



La Dotation de Solidarité Communautaire (DSC)

La Dotation de Solidarité Communautaire (DSC) 2018 a été de 456 251,50 €, soit une augmentation de 15,30 % par rapport à 2017.

Une partie de l'affectation de la DSC est attribuée par l'EPCI aux communes membres en fonction du revenu moyen par habitant : plus il est bas, plus la dotation de solidarité est élevée.

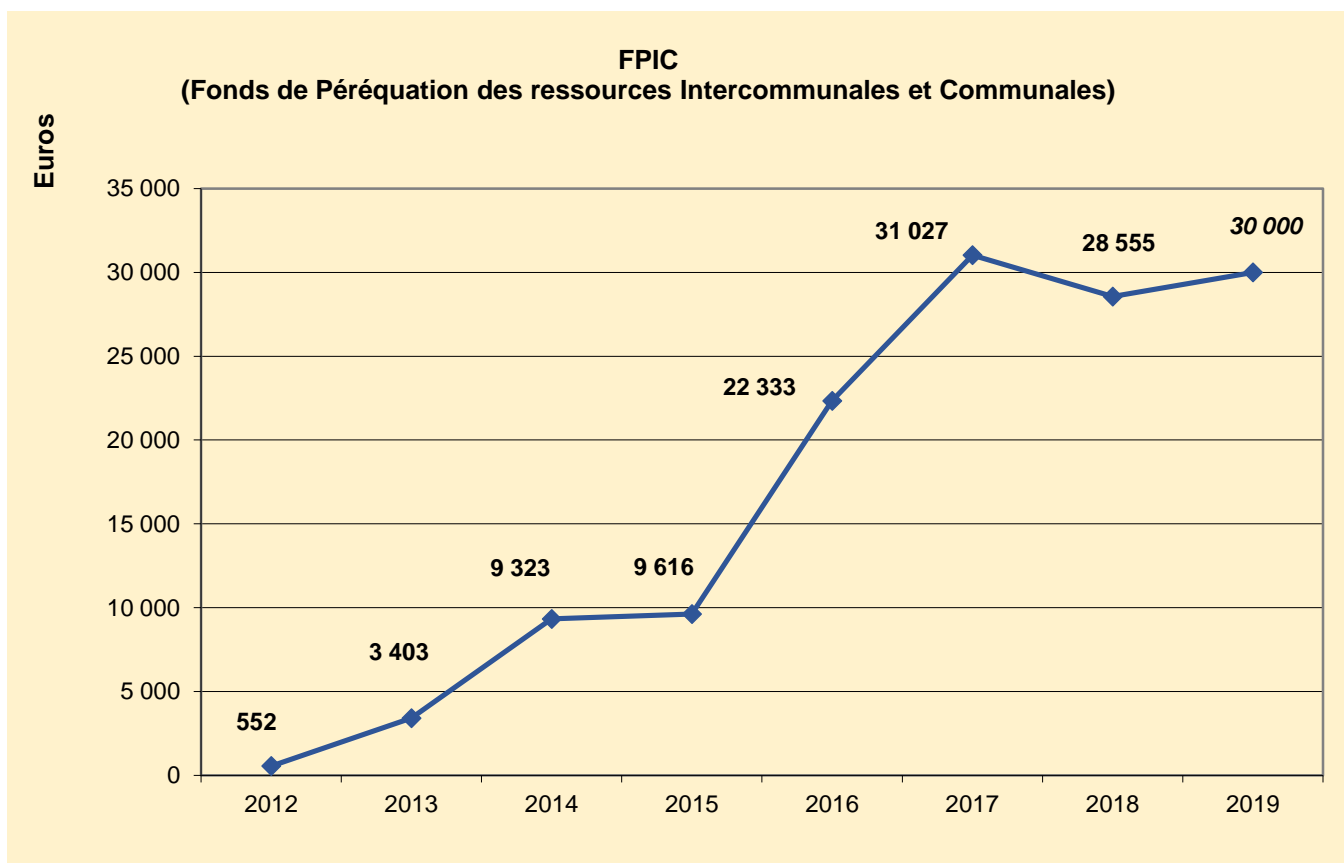
La DSC devrait légèrement augmenter en 2019 par rapport à 2018, mais dans l'attente du vote du budget primitif de Nantes Métropole, il est proposé de stabiliser le montant de la dotation de 2019 à 456 000 €.

L'Attribution de Compensation (AC)

Conformément au pacte financier approuvé en conseil communautaire le 15 décembre 2014 et au rapport de la Commission Locale d'Évaluation des Transferts de Charges (CLETC) du 2 juillet 2015, l'attribution de compensation (AC) sera au même niveau que depuis 2016, soit 145 200 € pour 2019, puisque aucun transfert de charge n'est à l'ordre du jour.

Le Fonds de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales (FPIC)

Concernant la péréquation horizontale au niveau national, le Fonds de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales (FPIC) devrait être stabilisé à un milliard d'euros comme en 2018. Pour la commune, le montant est une dépense depuis 2012, et elle est estimée pour 2019 autour de 30 000 euros.



c) La fiscalité locale

Augmentation naturelle des produits fiscaux (TH, TF et TFNB)

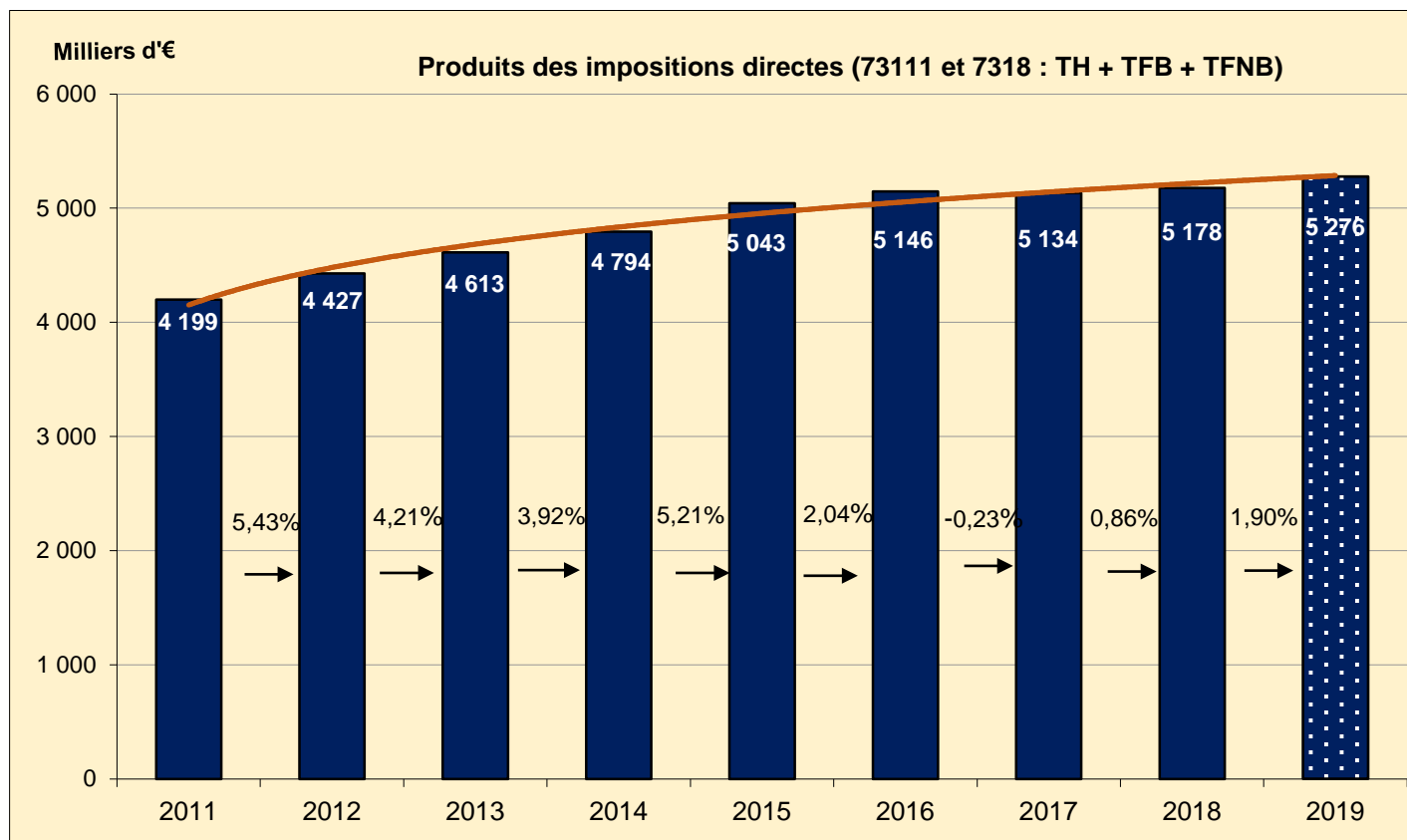
Les recettes des trois taxes ont légèrement augmenté entre 2017 et 2018, la revalorisation des valeurs locatives et naturelle de la base ont compensé la baisse du taux de la taxe foncière bâti de -4,0% votée en 2018.

En effet, la loi de Finances 2017 a instauré depuis le 1^{er} janvier 2018 une mise à jour annuelle automatique des valeurs locatives des locaux autres que professionnels en fonction du dernier taux d'inflation harmonisé constaté en France. Ce taux d'inflation est calculé en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation entre le mois de novembre N-1 et le mois de novembre N-2.

Ainsi pour 2019, les bases des valeurs locatives pourraient être revalorisées entre 1,7% et 1,9%, contre + 1,2 % en 2018.

Compte tenu de l'évolution physique des bases estimée en 2019 à + 0,2%, l'évolution globale estimée des recettes communales serait au minimum de + 1,9 %.

Pour 2019, ces évolutions, à taux constant, représenteraient une recette supplémentaire d'environ 98 200 euros.



Il est à rappeler que depuis le vote du budget primitif de 2010, les taux communaux des impositions locales pour les trois taxes TH, TF et TFNB n'ont pas été augmentés, et ont même été diminués en 2013, 2014, 2017 et 2018 (pour la taxe foncière bâti)

Taux en % :	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Taxe d'Habitation	19.10 %	19.00 %	18.91 %	18.91 %	18.91 %	18.63 %	18.63 %
Taxe sur le foncier bâti	19.79 %	19.69 %	19.59 %	19.59 %	19.59 %	19.30 %	18,53 %
Taxe sur le foncier non bâti	81.08 %	80.67 %	80.27 %	80.27 %	80.27 %	79.07 %	79.07 %

Conformément à cette volonté et aux engagements pris depuis plusieurs années, et dans la mesure où les équilibres généraux du budget le permettent, **il sera éventuellement proposé pour 2019 une baisse des taux communaux de la fiscalité locale.**

Diminutions globales des autres ressources fiscales significatives

La taxe additionnelle sur les droits de mutation, qui a marqué une très forte augmentation en 2017 s'est largement maintenue en 2018 du fait de transactions commerciales importantes et de nouvelles opérations immobilières.

En 2019, les recettes devraient être nettement moins élevées et revenir à un niveau comparable à 2016.

La Taxe Locale sur la Consommation Finale d'électricité (TLCFE), qui a progressé entre 2015 et 2017, semble légèrement fléchir en 2018. Elle devrait pourtant continuer à progresser naturellement, suite aux augmentations des consommations et malgré le maintien du coefficient multiplicateur fixé par la commune à 8. Il est rappelé que les collectivités ont la possibilité de faire varier ce taux chaque année dans les limites de l'inflation, mais que la commune n'a pas souhaité appliquer d'augmentation pour préserver les ménages et ce, depuis son instauration en 2011.

Quant à la Taxe Locale sur la Publicité Extérieure (TLPE), les tarifs ont été maintenus et la recette ne devrait varier que par la modification des bases.

d) Les produits des services et des domaines

Les produits des services augmentent régulièrement.

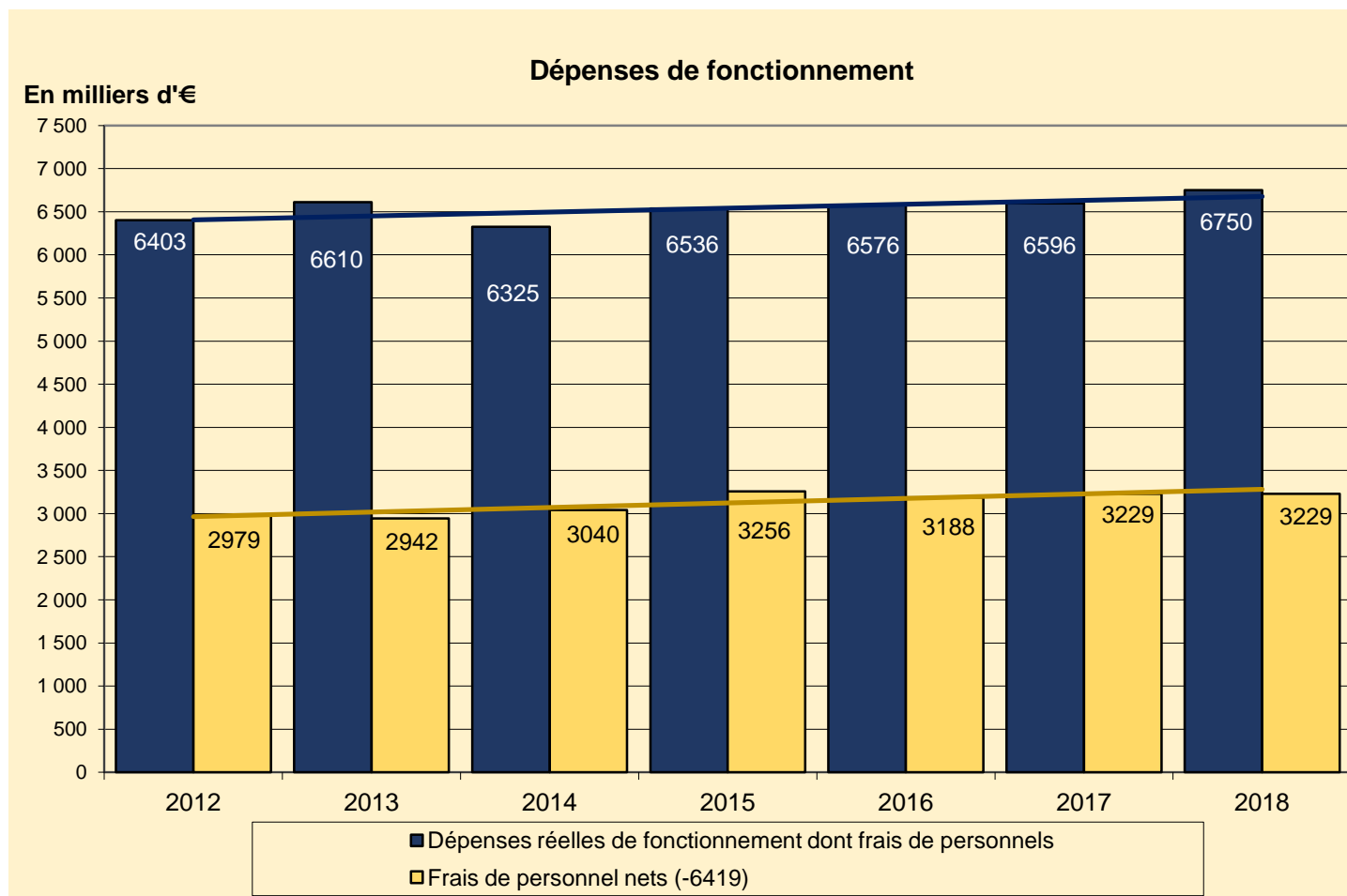
Pour 2019, les recettes provenant des familles (activités périscolaires, centres de loisirs, restauration...) devraient augmenter en raison de la forte fréquentation des centres de loisirs pendant les vacances et le mercredi suite au retour à la semaine de 4 jours. L'augmentation de la capacité d'accueil au multi accueil de 20 à 30 enfants depuis septembre 2018 permettra également d'augmenter les recettes correspondantes.

Parallèlement, les recettes en provenance de la CAF augmenteront également, car elles sont directement liées aux fréquentations des structures.

Il n'y aura pas d'augmentation générale forfaitaire et systématique des tarifs, mais des augmentations éventuellement au cas par cas.

B. L'évolution des dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement restent bien maîtrisées.



a) Les charges courantes

Depuis plusieurs années, la commune doit faire face aux augmentations des prix du gaz, de l'électricité, de l'alimentation, des transports, etc., d'autant plus que l'inflation, en 2018 et 2019, sera à la hausse. Ces éléments compliquent d'autant plus la maîtrise des coûts de fonctionnement.

Le retour à la semaine de 4 jours et une hausse des effectifs accueillis expliquent une augmentation des dépenses du Centre de Loisirs pendant les vacances scolaires et le mercredi notamment (frais de fonctionnement, intervention du prestataire IFAC et frais de personnel).

Pour 2019, l'effort pour contenir la progression des dépenses courantes sera poursuivi : recherche constante d'économie d'échelles réalisées grâce à la passation de nouveaux marchés publics, maîtrise des consommables, etc.

b) Les dépenses de personnel

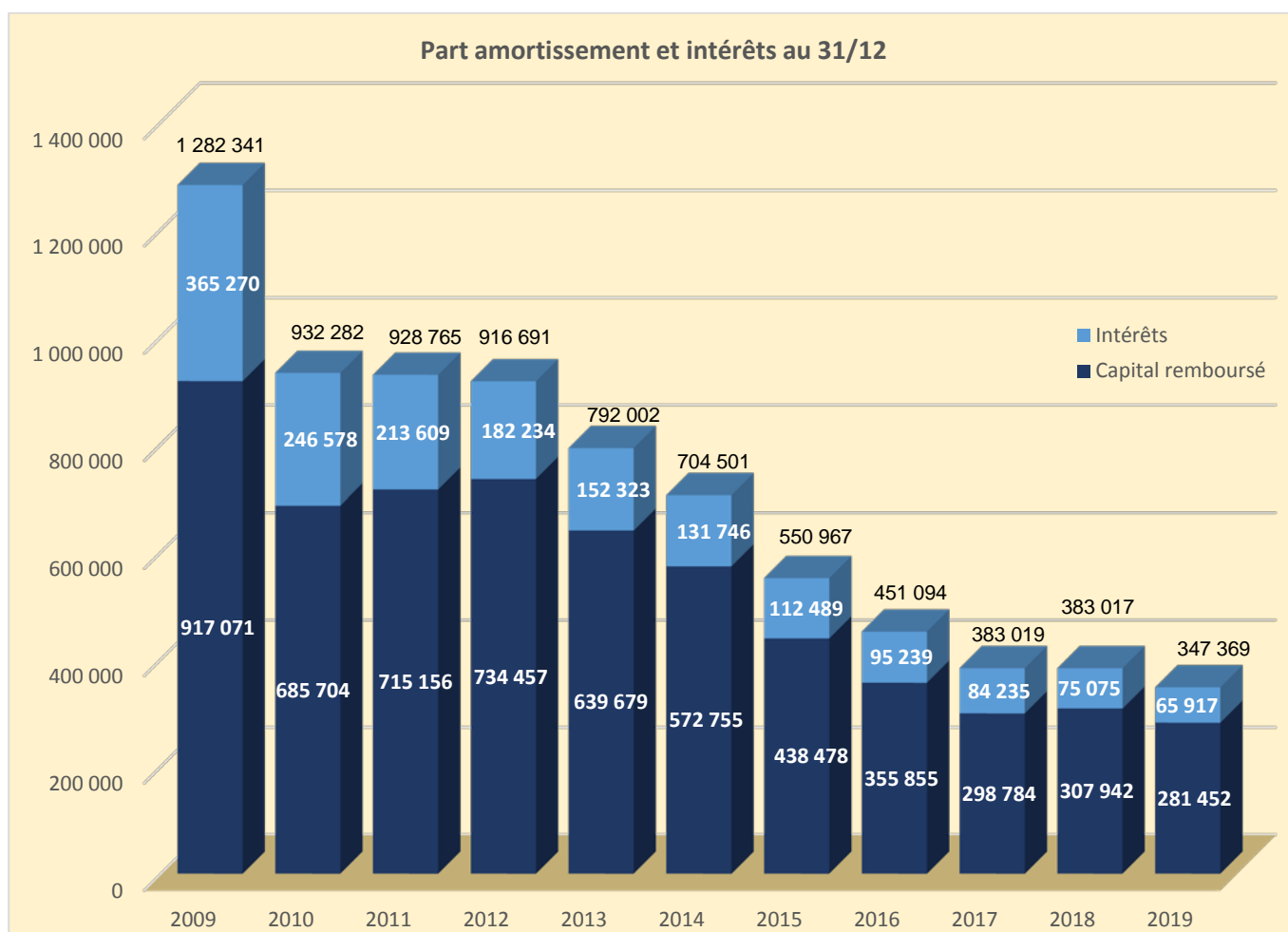
Pour 2019, les frais de personnel devraient se stabiliser voire légèrement augmenter en raison de :

- l'impact « glissement, vieillesse, technicité »,
- la reprise de l'accord « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR),
- la tenue des élections européennes,
- la stagiairisation d'agents scolaires sur des emplois permanents,
- la revalorisation du Régime Indemnitare lancée au 2^{ème} trimestre 2018.

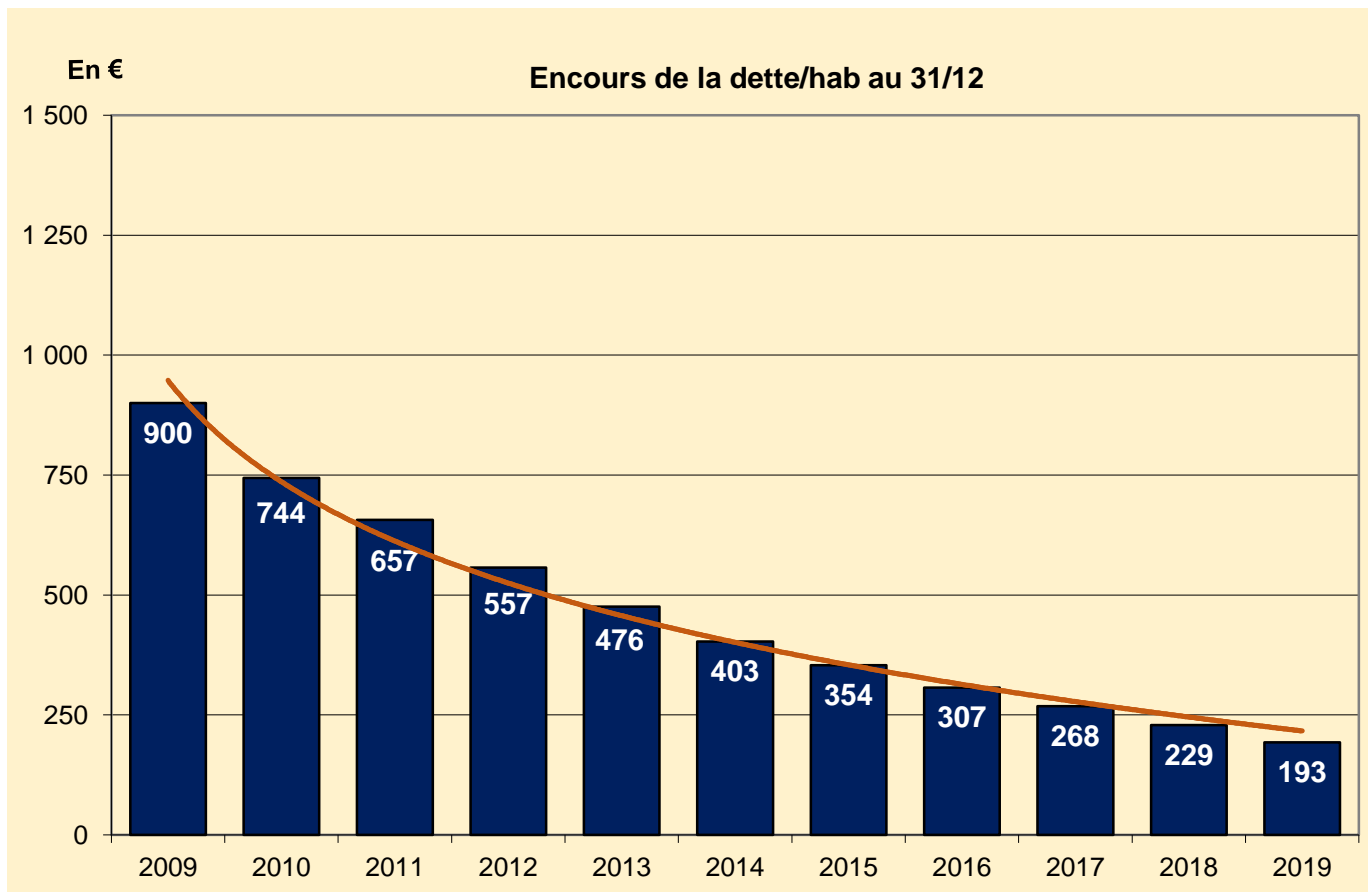
C. L'endettement maîtrisé

Aucun emprunt n'a été souscrit depuis 2008, ce qui a permis de retrouver des capacités de financement pour les années à venir.

Les emprunts restant à rembourser sont essentiellement des emprunts à taux fixes modérés et des emprunts à taux variables très bas actuellement.



L'encours de la dette par habitant continue de diminuer en 2019.



Sur l'année 2019, il n'est pas envisagé de recourir à l'emprunt. La dette reste donc très bien maîtrisée.

D. La poursuite de notre politique d'investissement et de services

La mise en œuvre du projet sur lequel nous avons été élus se poursuivra en 2019 avec plusieurs opérations importantes, et notamment :

- ✓ La fin d'opérations annuelles et pluriannuelles :
 - ✓ La réhabilitation et l'extension des installations de tennis ont été inaugurées début novembre 2018 et se termineront définitivement en 2019.
 - ✓ Le changement du sol du multisport sera effectif dès le début de l'année 2019,
 - ✓ L'aménagement d'un parcours « santé » débutant le long de la Goulaine pour se terminer près du Canal de Goulaine derrière l'ancien local jeune.
- ✓ La poursuite d'opérations pluriannuelles :
 - ✓ Le démarrage de la construction d'une nouvelle salle de spectacles et manifestations pouvant accueillir 350 personnes en gradins fixes, avec une scène largement agrandie, près de la salle Paul Bouin,
- ✓ Le démarrage de nouveaux programmes, éventuellement pluriannuels :
 - ✓ Des travaux d'accessibilité de nos bâtiments publics,
 - ✓ Le remplacement du préau au cycle 3 de l'école du Grignon,

- ✓ Le rafraîchissement de la salle des Rouleaux
- ✓ La fourniture, l'installation et le raccordement d'un ensemble modulaire dédié aux activités périscolaires de la commune, et notamment les accueils périscolaires élémentaires publics et privés,
- ✓ Le démarrage des études pour la construction d'un nouveau gymnase sur le site de la Herdrie, près du Centre de Loisirs La Récréée Goulainaise et des Locaux Associatifs,
- ✓ Le renforcement de l'isolation thermique dans certains bâtiments,

Et la poursuite d'actions municipales pour les Goulainais :

- ✓ Le montant des subventions allouées aux associations sera réévalué suite à la fin des emplois aidés décidée par l'Etat,
- ✓ Le plan de gestion différenciée pour l'entretien des espaces verts sera mis en œuvre,
- ✓ Un programme communal culturel varié sera proposé,
- ✓ Les actions en faveur des plus défavorisés se poursuivront, avec la mise en place fin 2018 de la carte Pouce Culture,
- ✓ Enfin, l'informatisation et les formations dans les services se poursuivront.

En complément, des opérations annuelles se poursuivront pour l'entretien général de nos bâtiments, des écoles, des salles de sport et des espaces verts, tant en investissement qu'en fonctionnement.

Dans ces conditions, l'équilibre proposé pour 2019 serait le suivant :

Recettes prévisionnelles de fonctionnement	+	9 557 000 €
Dépenses prévisionnelles de fonctionnement	-	7 057 000 €
Résultat prévisionnel de fonctionnement	=	2 500 000 €
Remboursement prévisionnel de la dette	-	282 000 €
Autofinancement prévisionnel	=	2 218 000 €
Recettes prévisionnelles d'investissement	+	596 000 €
Enveloppe prévisionnelle d'investissement 2019	=	2 814 000 €

Il est demandé au Conseil municipal de constater par un vote que le débat relatif aux orientations budgétaires pour 2019 a bien eu lieu, avec pour appui le rapport joint à la présente délibération.

* * *

A BASSE-GOULAIN, le 20 décembre 2018

Le Maire

Alain VEY

