



RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2019

BUDGET PRINCIPAL ET BUDGET ANNEXE

Version finale du 14 Décembre 2018



TABLE DES MATIERES

TABLES DES MATIERES	2
INTRODUCTION.....	3
LE CONTEXTE ECONOMIQUE MONDIAL.....	4
LE CONTEXTE ECONOMIQUE NATIONAL.....	5
PREVISIONS BUDGETAIRES NATIONALES	5
CONSEQUENCES POUR LES COLLECTIVITES.....	6
LE CONTEXTE ECONOMIQUE LOCAL	7
BUDGET PRINCIPAL.....	7
BUDGET ANNEXE DE L'ASSAINISSEMENT	10

INTRODUCTION

L'article 2312-1 du Code général des collectivités territoriales dispose que « dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal dans un délai de 2 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, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique [...].

Ce rapport s'attache donc à situer le contexte économique et réglementaire dans lequel s'inscrit la préparation du budget pour l'exercice 2018. L'élaboration du budget communal est directement impactée par la stratégie financière adoptée par l'Etat, laquelle est définie dans le cadre de projet de lois de programmation des finances publiques (PLPFP) pour la période 2018 à 2022 et le projet de loi de finance (PLF) 2019.

Les dispositions du projet de Loi de Finances pour 2019, qui ont été présentées le 24 Septembre, ne sont pas stabilisées à ce stade et peuvent être modifiées jusqu'au moment du vote en décembre 2018. Les orientations présentées ci-après s'appuient donc sur des hypothèses de travail susceptibles d'évoluer.

I. LE CONTEXTE ECONOMIQUE MONDIAL

La croissance mondiale du PIB (Produit Intérieur Brut) a atteint 3,7% en 2017 (3,2% en 2016). Cette dynamique de croissance est due au rebond de la production industrielle, à une constante hausse de la consommation, des investissements et des échanges commerciaux depuis le 2e semestre 2016, et aux changements récents de la politique fiscale américaine (baisses d'impôts des entreprises et des ménages).

Cependant, alors que le FMI (Fonds Monétaire International) prévoyait une croissance de 3,9% pour 2018, l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) vient d'abaisser cette prévision (à 3,7%) ainsi que ses chiffres pour la plupart des pays du G20 (sauf les États-Unis et la Chine), mettant en avant le regain de tensions commerciales, le resserrement des conditions financières lié à la sortie des politiques monétaires accommodantes, les risques politiques accrus (en particulier en Europe, notamment au Royaume-Uni et en Italie) et le retour des risques financiers, dix ans après la crise.

Pour la zone euro, l'OCDE prévoit une hausse du PIB de 2% seulement cette année (2,4% en 2017), et de 1,9 % en 2019. La France, après avoir atteint 2,3 % en 2017, reculerait à 1,6 % cette année. La croissance du Royaume-Uni, affectée par le Brexit, devrait poursuivre son ralentissement à 1,3 % cette année, après avoir atteint 1,8% en 2017. L'Allemagne, qui a retrouvé l'équilibre de ses comptes publics depuis 2014, affiche cette année encore une croissance supérieure à 2%. Cette bonne santé s'explique notamment par sa politique de dépenses modérée (peu d'investissements réalisés).

Aux Etats-Unis, alors que la croissance flirtait ces dernières années autour de 2%, elle devrait en 2018 atteindre et même dépasser les 4%. Le taux de chômage a baissé à 3,8% en mai. Néanmoins, l'euphorie actuelle tient en grande partie à la baisse drastique de l'impôt sur les sociétés votée fin 2017, qui est allée directement grossir les profits des entreprises. Cette décision contrarie néanmoins l'avenir ; en un an, les recettes publiques ont déjà chuté d'un tiers.

La Russie devrait connaître une croissance de 1,8%, contre 1,5% en 2017. Cependant, par rapport aux précédentes prévisions, le rouble va être légèrement plus faible et les sorties de capitaux plus élevées au cours des 12 prochains mois, en raison notamment des nouvelles sanctions américaines.

En Chine, la croissance a été en 2017 de 6,9%, grâce notamment aux investissements publics dans les infrastructures et dans l'immobilier. Toutefois, la croissance devrait se heurter à la volonté de réduire les surcapacités industrielles, de dégonfler la dette publique et privée chinoise (qui dépasse 250% du PIB), et d'éviter que ne s'envolent encore davantage les prix de l'immobilier dans les grandes villes.

Enfin pour l'Inde, après une croissance de 7,1% en 2016 et de 6,7% en 2017, le PIB devrait s'élever à 7,3% en 2018, faisant du pays le nouveau moteur de l'économie mondiale. L'introduction d'une taxe nationale sur la vente des marchandises et des services et le flux d'investissements étrangers ont dynamisé le pays, dont la population demeure néanmoins très pauvre.

II. LE CONTEXTE ECONOMIQUE NATIONAL

III.A PREVISIONS BUDGETAIRES NATIONALES

En 2017, la croissance française a été plus dynamique que prévu, atteignant un taux inédit depuis dix ans : 2,3 % (1,1% en 2016). Toutefois elle devrait ralentir en 2018 et s'établir à 1,6%, pour diverses raisons : le « contrecoup » de la croissance vigoureuse de 2017, une consommation des ménages en baisse, l'impact des grèves dans les transports, ainsi que d'autres facteurs internationaux tels que la forte remontée des prix du pétrole, la hausse de l'euro par rapport aux autres monnaies, le renforcement des tensions protectionnistes, les craintes sur la politique monétaire et l'inflation, ou encore les incertitudes politiques en Europe.

La croissance plus faible, ainsi que la reprise de la dette de SNCF Réseau, vont empêcher la France de tenir son objectif de 2,3% de déficit public en 2018 ; celui-ci devrait être de 2,6%, soit le même niveau qu'en 2017. Pour 2019, le projet de loi de finances prévoit un déficit de 2,8%. Cette augmentation sera due notamment à la transformation du CICE (crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi) en réduction de cotisations patronales (20 milliards d'euros).

La dette publique de la France, fruit de l'accumulation des déficits au fil des ans, est aujourd'hui établie à 2.323 milliards d'euros, ce qui équivaut à 98,6% du PIB. Le gouvernement prévoit que ce taux devrait baisser de 6 points d'ici 2022.

Les grandes lignes du projet de loi de finances 2019 sont :

- Augmentation du pouvoir d'achat (plus de 6 milliards d'euros) : suppression de la deuxième tranche de la taxe d'habitation pour 80 % des contribuables, réduction des cotisations chômage et maladie, exonération des heures supplémentaires de cotisations sociales à compter de septembre 2019 ;
- Travail : 2,5 milliards d'euros seront investis pour traiter en profondeur les causes du chômage (le taux de chômeurs tourne autour de 9% en 2018) ; les entreprises bénéficieront de la transformation du CICE en allègements pérennes de charges, de la poursuite de la baisse de l'impôt sur les sociétés, et d'une fiscalité simplifiée par la suppression d'une vingtaine de petites taxes ;
- Protection : revalorisation du minimum vieillesse et de l'allocation adultes handicapés ; les moyens alloués aux armées, à la justice et à l'intérieur seront également renforcés ;
- Avenir : un effort budgétaire important sera porté sur l'éducation (860 millions d'euros d'augmentation du budget, malgré la suppression programmée de 1.800 postes), la recherche, la transition écologique et à travers le « Grand plan d'investissement » du Gouvernement ; la transformation en profondeur de l'action publique s'accélèrera en 2019 avec la réforme de l'audiovisuel public, un nouveau service public de l'emploi, la revue à la baisse des effectifs de l'État et de ses opérateurs (objectif de 50 000 suppressions d'emplois d'ici 2022), ainsi qu'un rééquilibrage de la présence française à l'étranger en fonction des priorités géostratégiques.

Il est à noter que pour la première fois depuis 2001, la sécurité sociale présenterait en 2019 un budget excédentaire (700 millions d'euros).

III.B CONSEQUENCES POUR LES COLLECTIVITES

Après une année 2018 qui a vu la mise en place des contrats financiers Etat-Collectivités (qui concerne toutes les collectivités et EPCI dont les dépenses réelles de fonctionnement inscrites au budget principal, en 2016, ont été supérieures à 60 millions d'euros, et sont soumises à un niveau maximal d'évolution de leurs dépenses de fonctionnement fixé à 1,2 % par an pendant trois ans) et la première étape de la suppression de la taxe d'habitation pour 80 % des contribuables, le projet de loi de finances 2019 ne présente pas de gros bouleversements pour les collectivités locales.

Les concours financiers de l'Etat aux collectivités sont stables par rapport à 2018. La DGF (Dotation Globale de Fonctionnement) des communes et des départements est maintenue également, à hauteur de 26,9 milliards €. Elle sera répartie en fonction des dynamiques de population et de richesses, en tenant compte du renforcement de la péréquation entre collectivités du bloc local. Le texte prévoit les mêmes péréquations qu'en 2018.

Les dotations de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements sont maintenues à un niveau de 2,1 milliards €, dont 1,8 pour les communes et 0,3 pour les départements, hors FCTVA (fonds de compensation de la TVA). Le gouvernement prévoit une hausse de 37 millions € du FCTVA, en raison de la reprise de l'investissement local. Les régions devraient quant à elles bénéficier de 166 millions € supplémentaires. Enfin, la Dotation de Compensation de la Taxe Professionnelle augmente très largement pour être portée à presque 3 milliards €.

Les dispositions fiscales majeures concernant les collectivités sont renvoyées au projet de loi dédié (annoncé pour le premier semestre 2019), qui devrait acter la refonte de la fiscalité locale. Toutefois, le dégrèvement de la deuxième tranche de baisse de la taxe d'habitation (65%), pour un montant de 3,8 milliards (après 3,2 milliards en 2018), est bien confirmé. La troisième tranche interviendra en 2020, l'objectif étant de supprimer l'intégralité de la taxe d'habitation d'ici 2021, hors résidences secondaires, pour au moins 80% des ménages. La question des 20% de contribuables non concernés pour le moment par cette exonération sera abordée dans ce projet de loi.

III. LE CONTEXTE ECONOMIQUE LOCAL

III.A BUDGET PRINCIPAL

Pour l'année 2019, le budget de la commune devra prendre en considération les éléments de contexte nationaux comme évoqués précédemment et pourrait se traduire par les orientations suivantes :

Section de fonctionnement

La stratégie financière de ces dernières années a consisté à réduire les dépenses de fonctionnement pour compenser la baisse des recettes et ainsi permettre de préserver la capacité d'autofinancement de la commune.

Des efforts importants ont été réalisés sur les derniers exercices ; ils ont dans un premier temps été concentrés sur les charges à caractère général (chapitre 011 du budget) puis sur la masse salariale (chapitre 012).

Parallèlement, face à la baisse des dotations et aux contributions demandées à la commune pour réduire le déficit de l'Etat, la stratégie afin de dynamiser les recettes fiscales directes a consisté à augmenter le nombre de contribuables avec la densification de la commune (ce qui permet par ailleurs de répondre aux prescriptions du PLH). Les augmentations successives des taux applicables aux taxes locales ont été très modérées, les taux applicables à Saint-Maurice-de-Beynost restant très en-deçà des taux moyens nationaux des communes de même strate.

A cela s'ajoute une politique de désendettement de la commune.

Grâce aux efforts des dernières années, la solvabilité de la commune se trouve à un niveau correct mais reste néanmoins sensible.

Le principe de compensation de la Taxe d'Habitation de la part de l'Etat, si elle assure aux communes un revenu identique à celui des années précédentes, bloque néanmoins les choix sur la fiscalité locale qui pourraient être portés par la commune et offre désormais une dynamique limitée..

La maîtrise des dépenses de fonctionnement reste donc un enjeu à part entière de la construction du budget 2019. Le rythme de progression des dépenses de gestion notamment devra être inférieur à celui des recettes de gestion, afin d'éviter le fameux « effet ciseau ».

Même si la variation de la masse salariale ne devrait pas nécessairement être à la hausse pour l'année 2019, contrairement aux années précédentes (dû à l'arrêt des TAP à l'école et donc à la baisse des effectifs), la baisse des charges à caractère général, où à minima sa non-augmentation, devra être appliquée afin d'aborder sereinement la fin de mandat et plus globalement l'avenir.

La masse salariale représente la principale dépense de fonctionnement de la commune.

Cependant elle reste relativement faible au regard des communes de même strate, alors même que le nombre de services publics externalisés est faible (restauration scolaire et centre social uniquement). Il est à noter également que l'importance de la masse salariale dans le budget communal dépend beaucoup du niveau d'intégration de la communauté de communes à laquelle elle appartient (Communauté de commune de Miribel et du plateau) et des compétences transférées.

Il n'en reste pas moins qu'un fort degré de contraintes pèse sur l'évolution de ce poste de dépenses avec le Glissement Vieillesse Technicité (GVT) qui crée une augmentation mécanique des dépenses salariales chaque année (évaluée pour l'année 2018 à 2.83%). S'ajoutent des facteurs exogènes avec des conséquences parfois importantes comme constatés les années passées (réforme des catégories B, augmentation de la valeur du point d'indice, retour du jour de carence, réforme annoncé des retraites ...)

Les départs en retraite et mutation d'agents nécessitent à chaque fois de se poser la question des organisations afin d'optimiser le fonctionnement des services, sans remplacer systématiquement ces départs. Si cet exercice a permis d'économiser des postes par le passé au sein des services administratifs, cette démarche reste difficile à engager sur des services opérationnels comme les services techniques ou les services de l'enfance (qui exigent le respect de taux d'encadrement) sans dégrader la qualité du service.

Il ne reste pas moins que des recettes complémentaires devront être trouvées afin de préserver les grands équilibres financiers de la collectivité ; il peut s'agir de revoir la politique tarifaire et/ou de renégocier les financements contractualisés avec les partenaires, notamment la CAF, en fonction des projets de services (projets de mutualisation par exemple).

Section d'investissement

Le montant des dépenses d'investissement sera arrêté en fonction de l'avancement des projets d'investissement engagés et des besoins courants identifiés. Chaque investissement devra obligatoirement permettre de réaliser des économies de fonctionnement, ou, à minima, ne pas créer de dépenses supplémentaires.

Les investissements pour l'exercice 2019 devront être dans le prolongement de l'année 2018, mais aussi répondre au besoin de la commune en termes de service à rendre aux habitants:

- Extension du restaurant scolaire afin d'améliorer l'accueil des enfants,
- Poursuite de l'entretien et de la réfection des voiries conformément au programme pluriannuel d'investissement,
- Entretien et préservation du patrimoine bâti
- La réalisation des réseaux pour la réalisation des projets immobiliers engagés sur la commune
- Travaux de mise en accessibilité des bâtiments : déclinaison du calendrier d'Adap

Ces investissements seront financés par l'autofinancement, conformément à la stratégie budgétaire poursuivie depuis plusieurs années. Le FCTVA et les subventions lorsque des dispositifs de financement existent viendront compléter le financement.

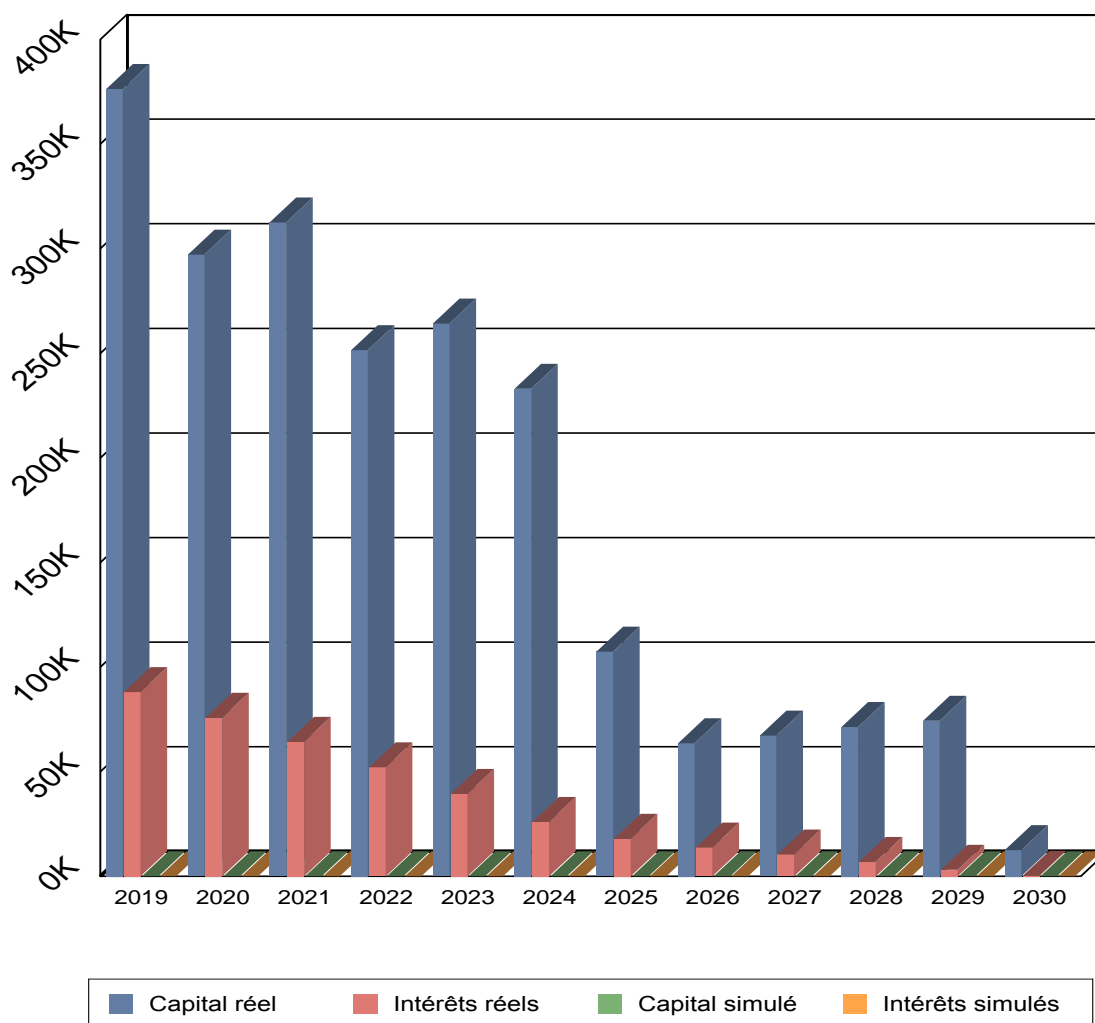
Dettes

Au 1^{er} janvier 2019, le capital restant dû de l'encours de dette s'élèvera à 2,13 M d'euros reparté sur 9 prêts.

L'annuité de la dette commence de diminuer à partir du 1^{er} Janvier 2019 avec la perspective d'une baisse significative à compter de 2020.

Les intérêts de la dette qui pèsent sur la section de fonctionnement mais aussi le capital de dette qui est une dépense d'investissement sont donc en baisse pour les exercices à venir.

Diagramme de remboursement



La construction du budget principal 2019 s'inscrit donc dans la continuité des exercices précédents.

L'objectif reste identique, à savoir la préservation des marges de manœuvres de la collectivité et sa capacité à investir en poursuivant le désendettement.

III.B BUDGET ANNEXE DE L'ASSAINISSEMENT

Le service de l'assainissement de la commune, est comme cela est prévu par la loi, géré sous un budget annexe au budget principal et relevant de la nomenclature M49.

Section d'exploitation (fonctionnement)

Les recettes d'exploitation sont constituées de la taxe sur l'assainissement, des droits de raccordement, de l'amortissement des subventions ainsi que de la reprise du résultat de clôture.

Les dépenses peuvent être détaillées comme suit :

- le remboursement des intérêts de la dette,
- les amortissements,
- des honoraires pour le suivi du contrat de délégation,
- des dépenses imprévues.

Section d'investissement

Les recettes d'investissement correspondent dans leur quasi-totalité à l'excédent de la section d'exploitation (dépense de fonctionnement devient une recette d'investissement).

Les dépenses d'investissement peuvent être détaillées ainsi :

- Création d'une dalle autour du poste de relevage des écoles de 7 000 € (travaux inscrits sur l'exercice 2018 mais réalisés en 2019 = report),
- Changement poste relevage des écoles pour 60.000€
- Amélioration des autres postes de relevage pour 11.000€
- Frais de maîtrise d'œuvre associés à la réalisation des changements et modifications de postes de relevage pour 7.000€
- L'amortissement des subventions
- le remboursement du capital de la dette.

Les recettes d'investissement :

- Les amortissements
- Les éventuelles subventions sur travaux d'investissement
- La récupération de la T.V.A sur travaux d'investissement

Dette

Au 1^{er} janvier 2019, le capital restant dû de l'encours de dette s'élèvera à 614 k€ d'euros repartit sur 2 prêts dont le remboursement sera terminé d'ici 20 ans.