

CONSEIL MUNICIPAL DU 1^{er} FEVRIER 2018

RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2018

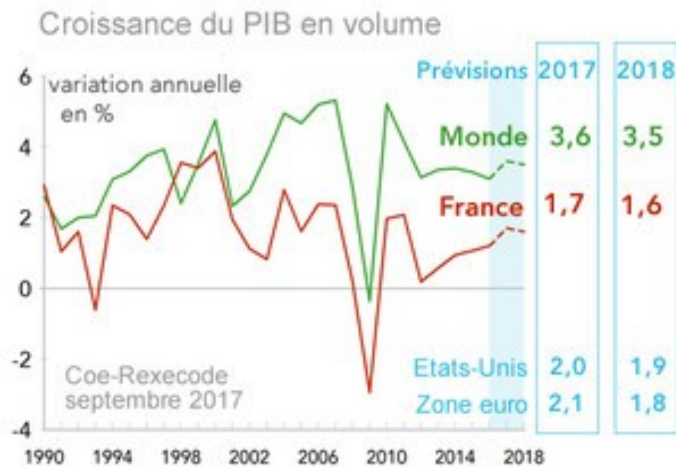
Le Conseil Municipal est invité, comme chaque année, à tenir son Débat d'Orientations Budgétaires (DOB), afin de discuter des grandes orientations qui présideront à l'élaboration du prochain budget prévisionnel. Bien que la tenue d'un tel débat soit prescrite par la loi (Art L.2312-1 et suivant du CGCT), ce dernier n'est pas sanctionné par le vote.

Ce débat est un moment important de la démocratie locale. Il permet d'évoquer ce que sont les orientations générales du budget, d'appréhender le contexte économique et financier dans lequel il s'inscrit, les contingences qui en découlent et de présenter les priorités retenues pour sa préparation.

1 - Le contexte économique

Sur le plan international

La phase actuelle de croissance mondiale devrait perdurer en 2018. Les économies des pays développés ou en voie de développement devraient toutes connaître une croissance, en légère baisse, de leur PIB.



La baisse du dollar et la réforme fiscale en cours offriront un nouveau soutien à la croissance des Etats-Unis. L'observation vaut pour le Royaume-Uni, même si la dépréciation de la livre consécutive au Brexit sera insuffisante pour éviter un ralentissement de l'activité.

Cependant, l'investissement et l'emploi étant sur une trajectoire positive, la croissance de la zone euro se maintiendra au-dessus de son potentiel. La France se rapproche de la trajectoire européenne.



Sur le plan national

La croissance française s'est renforcée au cours des derniers trimestres et devrait avoisiner selon l'INSEE 1,9 % en 2017, sa meilleure performance depuis 2010. Elle s'inscrit dans une dynamique mondiale et en particulier européenne tout en restant en dessous du niveau de performance des pays de l'Union Européenne (2,2 % en moyenne). Cette dynamique devrait se maintenir début 2018 et un taux de croissance de l'ordre de 1,7 % semble réaliste.

L'inflation pourrait remonter et se situer entre 1,2 et 1,4 % selon les économistes. Le chômage devrait poursuivre sa lente baisse et passer sous la barre de 9,5 % avant fin 2018.

Le niveau de consommation des ménages est en amélioration tout comme le niveau de confiance des entreprises. Le commerce extérieur devrait s'améliorer. Dans ces conditions, les taux d'intérêt resteraient faibles tout en remontant légèrement.

Le pouvoir d'achat des Français risque de souffrir, en début d'année, de l'augmentation de la contribution sociale généralisée (CSG) et du durcissement de la fiscalité sur le tabac et les produits pétroliers. Les mesures plus favorables, comme la baisse des cotisations salariales et la suppression partielle de la taxe d'habitation, n'interviendront qu'au second semestre.



2 - Le budget de l'Etat et les relations financières avec les collectivités locales

Les grandes orientations des finances publiques pour 2018 sont présentées dans le rapport économique, social et financier (RESF) associé au projet de loi de finances (PLF) pour 2018.

La loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 définit une trajectoire des finances reposant sur une baisse de plus de trois points du poids de la dépense publique dans la richesse nationale à l'horizon 2022, qui doit permettre tout à la fois une diminution d'un point du taux de prélèvements obligatoires, un retour durable du déficit public en deçà du seuil de 3 % du PIB et une maîtrise de la dette à compter de 2019.

Le Budget 2018 de l'Etat prévoit 384,9 milliards d'euros de dépenses et 302 milliards de recettes, soit un déficit en hausse de 82,9 milliards (76,6 milliards en 2017 et 69,9 milliards en 2016).

Les recettes proviennent pour l'essentiel de la TVA (152,8 milliards), de l'Impôt sur le Revenu (72,7 milliards), de l'Impôt sur les Sociétés (25,3 milliards) et de la Taxe Intérieure sur les Produits Pétroliers (13,3 milliards).

Les principaux postes de dépenses, en dehors de la rémunération des fonctionnaires (130 milliards dont 87 pour le règlement des pensions), concernent les transferts vers les collectivités locales (40,3 milliards contre 46,5 en 2016), vers l'Union Européenne (20,2 milliards) et la charge de la dette (41,2 milliards).

L'Etat emploie 1 948 952 fonctionnaires. 14 000 postes ont été créés en 2016 et 2017. Le budget 2018 prévoit la suppression de 1 600 postes (Etat 324 postes, 1 276 pour les opérateurs publics).

Concernant les relations financières avec les collectivités locales, il est mis un terme à la baisse brutale cinq années durant (entre 2012 et 2017) de la Dotation Globale de Fonctionnement. Les collectivités ont vu réduire de plus de 11 milliards leurs concours.

La DGF devrait rester stable en volume, et l'enveloppe de la Dotation de Solidarité Urbaine devrait légèrement augmenter. Le FPIC (Fonds de Péréquation Intercommunal et Communal) ayant atteint le milliard d'euros devrait à présent être maintenu à ce niveau. Rappelons que la Ville d'Oullins contribue à hauteur d'environ 200 000 € à ce dispositif.

L'Etat souhaite que la part des collectivités dans la dette publique (actuellement de 8,6 points de PIB) passe à 5,4 points à l'horizon 2022. Pour ce faire, un pacte financier sera passé avec les 350 à 500 plus grandes collectivités de France. Les montants de DGF leur seront maintenus si elles parviennent à contenir l'évolution de leurs dépenses de fonctionnement à moins de 1,2 % par an.

Enfin, la suppression progressive sur trois années de la taxe d'habitation pour 80 % des contribuables est actée. Un tiers de cette ressource fiscale sera compensée par l'Etat en 2018. Les interrogations demeurent sur le maintien de cette fiscalité à terme ou à défaut sur les principes de maintien ou d'actualisation de cette ressource, sur l'autonomie financière réelle des collectivités.

3 – Conjoncture des finances locales

En 2017, les collectivités locales dans leur ensemble ont vu leur épargne brute stagner avec une augmentation des dépenses de fonctionnement de l'ordre de 1,5 % et des recettes de fonctionnements de 1,6 %. Les dépenses de frais de personnel augmentent d'environ 2 %.

Les recettes fiscales du bloc communal ont peu évolué en 2017 (+ 0,5 %) alors que les dotations de l'Etat poursuivent leur baisse (- 4 %). Ce sont donc les efforts de gestion des collectivités (dépenses de personnel, charges à caractère général, subventions) qui leur ont permis de parvenir à cet équilibre fragile.

Les dépenses communales de personnel ont augmenté de 1,4 % en moyenne principalement sous l'effet de deux décisions gouvernementales : l'augmentation du point d'indice de + 0,6 % au 1^{er} février 2017 et la mise en œuvre de la réforme « Parcours Professionnels Carrières et rémunérations ». Ces chiffres confirment la stabilité des effectifs.

Les charges à caractère général se sont stabilisées (+ 0,3 %), les dépenses d'énergie et contrats de prestations de service (maintenance) constituant l'essentiel.

Les subventions aux associations ont baissé en 2016 puis en 2017. Le mouvement devrait se poursuivre en 2018 avec le retour à la semaine de quatre jours.

Les collectivités rentrent dans le cycle habituel des investissements de la seconde partie de mandat : les dépenses d'équipement après plusieurs années de baisse (- 25 % entre 2013 et 2015) ont connu un redémarrage limité (+ 4 % en 2017 après + 0,6 % en 2016). Rappelons que l'investissement public local est le principal levier pour les entreprises.

L'analyse des budgets d'investissements des grandes villes fait apparaître une baisse dans les domaines de la culture, de la jeunesse, de la santé, du développement économique et des aménagements urbains. La part dédiée aux équipements scolaires reste stable.

En conséquence le recours à l'emprunt s'est légèrement réduit en 2017 (- 3 %) alors que les frais financiers augmentaient faiblement (+ 0,7 %). L'encours de la dette est globalement stable autour de 64 milliards d'euros alors que la trésorerie est en baisse.

Notons enfin que la réforme territoriale a eu pour effet la création de plus de 500 communes nouvelles, la réduction drastique du nombre d'intercommunalités à fiscalité propre (- 50 % en trois ans) et l'apparition de nouvelles formes d'intercommunalités telles que les métropoles de droit commun ou à statut particulier comme celles de Paris, Lyon et Marseille.

Ce bouleversement induit des répartitions de compétences nouvelles et donc des relations financières différentes entre communes membres et intercommunalité. C'est ainsi que la Métropole de Lyon a pris de nouvelles compétences (insertion, police de la circulation, gestion des milieux aquatiques, maintenance des bornes incendies, procédures de péril, gestion des licences de taxis) qui auront pour conséquence un transfert financier plus élevé des communes vers la Métropole.

4 – Conditions d'élaboration du Budget Prévisionnel 2018

4-1 Stratégie de mandat (rappel)

Après une période 2008-2014 fortement marquée par les investissements (Ecole Jules Ferry 1^{ère} phase, Grande rue et entrée Nord, participation financière au pôle multimodal, Médiathèque, Parc de Sanzy, vidéo protection, ...), et avant le financement des équipements publics structurants du quartier de la Saulaie, le mandat 2014-2020 sera marqué par une pause significative des dépenses d'investissement : l'enveloppe consacrée sera de l'ordre de 20 millions, soit la moitié de la période précédente.

Cette pause permettra de maintenir le niveau d'endettement actuel (hors renégociation des emprunts structurés) et la pression fiscale communale.

Elle s'impose également en raison de la baisse sensible de l'autofinancement liée à celle des dotations.

L'investissement portera principalement sur l'entretien, l'optimisation du patrimoine existant, notamment dans les domaines scolaires et sportifs. Il concernera en priorité la sécurité, l'accessibilité et les économies d'énergie.

La première phase du mandat restera marquée par des investissements importants tels que les phases 2 et 3 de l'Ecole Jules Ferry (4,5 M€ sur 2015 et 2016) ou sur les aménagements connexes de l'Yzeron et du pôle multimodal.

Les investissements courants (renouvellement des matériels, techniques, informatiques et roulants, etc.) représenteront 1,2/1,3 M€ par an, soit 8 M€ sur la période.

De nombreux efforts seront à effectuer en ce qui concerne le fonctionnement et passeront par un recentrage sur les besoins réels de la population. La gestion de la masse salariale et des aides accordées aux partenaires associatifs nécessiteront toute notre attention, afin de maintenir un rythme de croissance des dépenses inférieur à celui des recettes.

4-2 Le budget de Fonctionnement

A périmètre constant, la section de fonctionnement fera apparaître un niveau de recettes d'environ 26,7 M€ (27,4 M€ au BP 2017, soit une baisse de – 2,56 %) pour un niveau de dépenses de 25,2 M€ (26 M€ au BP 2017, soit une baisse de - 3,1 %).

La reprise de la compétence GEMAPI au 1^{er} janvier 2018 par la Métropole de Lyon qui se substituera en lieu et place des communes au sein du SAGYRC modifiera les conditions de financement du SAGYRC. Rappelons qu'actuellement les oullinois contribuent directement (environ 300 000 € par an) au syndicat intercommunal.

Recettes de fonctionnement

Les recettes de fonctionnement (hors GEMAPI) sont en forte baisse (700 000 €) par rapport au BP 2017.

Les recettes fiscales

L'évolution des recettes fiscales a été estimée à + 2,3 % par rapport au réalisé 2017, conjuguant la valorisation des valeurs locatives fixées par l'Etat et les conséquences des constructions nouvelles. Le chapitre 73 devrait afficher une recette supérieure à 19 M€.

Les droits de mutation constituent une des rares recettes dynamiques de la collectivité : plus de 1,2 M€ en 2017.

Les dotations de l'Etat

Le chapitre 74 « Dotations et participations » sera en baisse pour, en principe, la dernière année. Il passe de 7 M€ au compte administratif 2012 à 5,1 M€ au prévisionnel 2018.

Traduction des décisions prises par le précédent gouvernement, la principale baisse portera sur la Dotation Globale de Fonctionnement. La Dotation de Solidarité Urbaine devrait rester stable à hauteur de 650 000 €.

Autres recettes

Les autres recettes de la Ville proviennent essentiellement du produit des services (cantine scolaire, piscine municipale, adhésions à la Médiathèque, droits de place et de stationnement etc.). Ces recettes représenteront près de 1,450 M€.

Dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement diminueront de 800 000 € soit un peu plus de 3 % pour permettre de compenser les pertes de recettes.

La masse salariale

La loi NOTRe promulguée en 2015, prévoit que la masse salariale compte-tenu de son poids dans les finances locales et de son importance stratégique dans la maîtrise des dépenses publiques fasse l'objet d'une information plus détaillée.

Depuis plusieurs années, la Ville d'Oullins est soucieuse de piloter sa masse salariale en mettant en place des outils de gestion prévisionnelle des emplois et des effectifs. En 2014 (2015 en année pleine), à la faveur de la création des nouveaux rythmes scolaires, la Ville a connu sa plus forte augmentation des effectifs avec un recrutement dédié chiffré à 18 ETP.

La décision de mettre fin à cette expérimentation permet de maintenir les frais de personnel, en tenant compte d'une progression du GVT de l'ordre de 1,5 %, à hauteur de 13 665 000 €.

Le régime indemnitaire représente environ 8 % du montant global soit 1 120 000 € en augmentation de 60 000 € suite à la réforme dite RIFSEEP au 1^{er} janvier 2017.

Au 31.12.2017, la Ville compte 343 ETP.

Temps de travail dans la collectivité

Par dérogation accordée par décret du 12 juillet 2001, la Ville a décidé le maintien de la durée du temps de travail définie par la délibération du 12 juillet 1982 soit 1547 heures + 7 heures dues au titre de la journée de solidarité soit 1554 heures au lieu des 1607 heures qui correspondent au décompte annuel selon le décret du 25 août 2000.

Par ailleurs, les agents pouvaient bénéficier de jours dit d'ancienneté à concurrence d'un jour par période de 5 années accomplies de service public, plafonnées à 5 jours. Ce dispositif, sans assise légale a été « gelé » à l'occasion des négociations du RIFSEEP et a vocation, à terme, à s'éteindre.

Dialogue social et action sociale

Les instances consultatives ont également continué à jouer leur rôle puisque 1 Comité d'Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail et 4 Comités Techniques ont été organisés pour, entre autres, évoquer l'organisation des services, la mise en application de dispositifs législatifs et réglementaires. Tous les dossiers ont reçu un avis favorable unanime des partenaires sociaux à l'exception de la modification du périmètre des prestations sociales négociées par le Centre de Gestion.

En outre, des réunions spécifiques ont été organisées pour évoquer les sujets du télétravail et du compte personnel de formation.

Concernant l'action sociale, la Ville consacre une enveloppe annuelle globale de 332 000 € afin de participer aux frais de restauration des agents (chèques déjeuner), de santé et de prévoyance, et d'aide sociale (allocations enfants handicapés, participation financière à l'amicale du personnel, accompagnement social des agents en difficulté, ...).

La Ville d'Oullins, conformément à ses engagements, poursuit ses efforts pour faciliter l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap et respecte le taux d'emploi de 6%.

La collectivité poursuit ses efforts importants dans la formation du personnel. Le budget de 111 000 € a permis à 298 agents et élus de suivre au moins une action de formation.

Les dépenses courantes

Les « dépenses à caractère général », chapitre 011, resteront stables, comme les années précédentes autour de 4,6 M€.

Les dépenses de fluides, poste le plus important, restent stables les économies en volume compensant les augmentations de tarif. Les chantiers d'insertion sont désormais pris en compte dans ce chapitre.

Le soutien au secteur associatif

Le chapitre 65 connaîtra en 2018 une forte baisse suite à la décision de ne plus financer les activités périscolaires du vendredi après-midi (- 200 000 €) et grâce aux recettes nouvelles du CCAS réduisant d'environ 300 000 € le montant de la nécessaire subvention d'équilibre.

Il convient de distinguer la subvention versée au Théâtre de la Renaissance, celle nécessaire à l'équilibre de fonctionnement du Centre Communal d'Action Sociale et celles versées aux associations.

Théâtre de la Renaissance

La subvention versée au titre de l'année 2018 sera d'un montant identique à celle versée en 2017 soit 755 000 €.

Le Théâtre prendra désormais directement à sa charge les frais de personnel assumés jusqu'à présent par la collectivité (2 ETP)

Centre Communal d'Action Sociale

La subvention d'équilibre versée au CCAS était de 1 896 000 € en 2016 et de 2 340 000 € en 2017 en raison de la création de la nouvelle structure petite enfance « Le Petit Prince ».

Cette subvention sera ramenée à 2 043 000 € en 2018. En effet une partie du cofinancement de la CAF n'est versée qu'après une première année de fonctionnement. Par ailleurs, la résidence La Californie peut prétendre au bénéfice du forfait autonomie.

Subventions aux associations

Les aides financières versées aux associations en 2017 s'élevaient à 1 875 000 € (périscolaire inclus à hauteur de 200 000 €). Les nombreuses aides indirectes (locaux, matériels) représentent un montant sensiblement équivalent.

Il est proposé de réduire cette enveloppe à 1 640 000 € pour tenir compte de la fin des subventions versées au titre des interventions associatives dans le cadre périscolaire et au transfert du financement des chantiers d'insertion au chapitre 011 pour 35 000 €.

Si le montant global reste stable, les subventions accordées à chacun des acteurs dépendront de la nature des demandes et des projets, de l'examen de l'utilisation des aides versées, du nombre d'adhérents, du dynamisme et de l'implication dans la vie locale notamment.

Frais financiers

Si la dette a légèrement augmenté entre 2016 et 2017, les conditions de financement se sont améliorées. La conséquence est que le montant des frais financiers restera stable aux alentours de 1 530 000 €.

Autofinancement

Du fait des baisses très sensibles des recettes (perte de près de 2 M€ de dotations de l'Etat entre 2012 et 2017) et de l'augmentation des dépenses liées aux activités périscolaires et autres réformes statutaires pour plus de 500 000 €, la Ville d'Oullins a perdu près de 10 % de son budget de fonctionnement.

Conséquence évidente, l'épargne brute qui approchait 9 % en 2015 ne représente plus que 5 % en 2017.

Les efforts engagés et qui devront être poursuivis permettront, après une année 2018 encore tendue, d'améliorer les ratios de gestion en 2019 puis 2020.

4.3 - Le Budget d'Investissement

Comme annoncé dans la stratégie de mandat, la section d'investissement après une phase dynamique de 2014 à 2016 liée en particulier à la fin des travaux de l'Ecole Jules Ferry, a connu une inflexion à la baisse en 2017 (3,150 M€) qui se poursuivra en 2018. Les dépenses d'équipement représenteront environ **3 M€**.

Les dépenses d'équipement programmées au titre de l'année 2018 peuvent se regrouper en trois catégories : les grands projets, les politiques thématiques, les dépenses courantes.

Les grands projets (**0,7 M€**) inscrits sont :

- La démolition-reconstruction de la maternelle et réhabilitation de l'élémentaire Glacière
Cette opération, dont le coût global est estimé à 4,3 M€, nécessite pour l'année 2018 l'inscription de crédits d'étude et de maîtrise d'œuvre à hauteur de 200 000 €
- Acquisition du foncier Cascol tennis : 150 000 € (dernier tiers)
- Château de la Bussière : 175 000 €
- Piscine (étude de réhabilitation) : 100 000 €

Au titre des politiques thématiques (regroupement de dépenses récurrentes sur une même thématique en lien avec un programme pluriannuel), pour un montant d'environ **1,1 M€** :

- Agenda d'Accessibilité Programmée - 3^{ème} année (2,8 M€ sur 9 années) : 320 000 €
- Rénovation du cimetière (dernière tranche) : 275 000 €
- Sécurité : 280 000 € (réforme du stationnement payant = renouvellement de l'ensemble des horodateurs existants et la mise à jour des logiciels)
- Entretien du patrimoine scolaire : 100 000 €
- Plan numérique : 65 000 €
- Soutien à la production de logements sociaux : 50 000 € (hors opération Bussière)

Les investissements courants (**1,2 M€**) concernent pour l'essentiel l'entretien du patrimoine communal (travaux d'étanchéité, mises aux normes électriques, sécurité-incendie, le remplacement de véhicules techniques et renouvellement des matériels informatiques, la poursuite de la mise en place du système de contrôle des accès, l'achat de divers matériels et outillages, etc.).

Ces investissements seront financés par l'autofinancement, le FCTVA et l'emprunt d'équilibre estimé à **2,250 M€**.

5. Dette

Financement des investissements 2017

Au cours de l'année 2017, la Ville a mobilisé 3,5 M€ :

- 1,5 M€ de report 2016 pour la fin du financement du groupe scolaire Jules Ferry
- 2 M€ sur les 2,9 M€ inscrits au BP 2017.

Caractéristiques des emprunts mobilisés :

- 2 M€ auprès de la Caisse d'Épargne au taux fixe de 1,87 % (1A)
- 1,5 M€ auprès du Crédit Agricole au taux révisable euribor 3 mois + 0,57 % (1A)

A titre indicatif, le taux euribor 3 mois était négatif au 1^{er} janvier 2018, la Ville ne paierait donc que 0,57 %.

La Ville d'Oullins a dans le même temps remboursé 2.115.150,91 €.

La dette au 31.12.2017 s'élève à 37.979.711,11 € (hors fonds de soutien) et est constituée à 98,50 % d'emprunts classés en catégorie 1A dans la Charte Gisler, et 1,50 % en catégorie 6.