



Débat d'orientation budgétaire (DOB) 2020

Séance du 21 novembre 2019

Rapport d'orientation budgétaire

Achévé de rédiger le 12 novembre 2019

1	<i>Un contexte macroéconomique sous fortes tensions et porteur de risques forts.....</i>	4
2	<i>Les principales dispositions du projet de loi de finances 2020 concernant les collectivités locales.</i>	12
3	<i>Rétrospective et prospective financière.....</i>	17
4	<i>L'état de la dette de la commune.....</i>	30
5	<i>Les grands équilibres du budget 2020.....</i>	33
6	<i>Conclusion.....</i>	48

Préambule : rappel du contexte du DOB.

Chaque année, les collectivités doivent organiser un **débat d'orientation budgétaire dans un délai de deux mois** précédant le vote du budget primitif.

Ce débat en Conseil municipal s'appuie sur un « **rapport d'orientation budgétaire** » (auparavant appelé « note explicative de synthèse »), dont la **loi NOTRe** du 7 août 2015 portant Nouvelle organisation territoriale de la République en a précisé le contenu. Le document doit exposer les **engagements pluriannuels envisagés** ainsi que la **structure et la gestion de la dette**. Il doit également présenter la **structure et l'évolution des dépenses et des effectifs**. Enfin, le rapport doit être **transmis au Président de l'EPCI** dont la commune est membre (et réciproquement).

Ainsi, le rapport d'orientation budgétaire doit comporter des **éléments d'analyse financière**, des informations sur les **principaux investissements projetés**, sur le **niveau d'endettement et son devenir prévisionnel**, et sur **l'évolution envisagée des dépenses et des recettes**.

La loi de programmation des finances publiques 2018-2022 a par ailleurs spécifié « *qu'à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, chaque collectivité ou groupement présente ses objectifs concernant :*

- 1- l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement ;*
- 2- l'évolution du besoin de financement annuel calculé comme les emprunts minorés des remboursements de la dette ».*

Depuis plusieurs années, **l'objectif** poursuivi par le présent document est **de donner aux élus des clés de lecture** leur permettant d'appréhender au mieux le **contexte économique actuel et à venir**, ainsi que la **nature et les enjeux des relations entre l'Etat et les collectivités locales** (qui se matérialisent essentiellement par l'évolution des dotations et du produit issu de la fiscalité locale), l'ensemble de ces **éléments ayant un impact fort sur le budget de la commune**. La présentation, basée sur une **architecture similaire** d'années en années et une **permanence des méthodes**, permet un **suivi transparent** des évolutions et une appréhension facilitée des différentes notions.

Comme l'an passé, le budget primitif sera voté dès le mois de décembre, avec le même objectif de débiter dès janvier le déploiement de l'intégralité des projets pour l'exercice et de n'inscrire que les recettes propres à l'exercice. Il convient enfin de préciser que le **projet de loi de finances (PLFi) 2020 ne sera pas adopté** au moment de la tenue du débat d'orientation budgétaire et qu'il est impossible **de présenter les premiers résultats financiers d'un exercice 2019** non encore achevé.

1 Un contexte macroéconomique sous fortes tensions et porteur de risques forts.

Les perspectives de croissance sont de plus en plus négatives pour l'économie mondiale. L'embellie de l'an passé a fait long feu. **L'économie mondiale enregistre cette année son taux de croissance le plus faible depuis la dernière crise financière de 2008/2009**, en raison des incertitudes autour de la guerre commerciale, du Brexit et de l'endettement privé.

Les nuages continuent de s'accumuler pour l'ensemble des principales économies mondiales, notamment pour la zone euro et pour les pays émergents, ces derniers subissant le ralentissement de la Chine avec une chute de leurs exportations de matières premières. La croissance mondiale devrait continuer de ralentir et être la plus faible depuis la crise financière avec des risques qui continuent de monter.

1.1 Une croissance mondiale relativement solide mais qui masque des risques de déséquilibres.¹

La croissance mondiale devrait passer cette année sous la barre des 3%, pour chuter à 2,9%, et devrait rester stable en 2020 à 3%. Elle a été de 3,8% en 2018.

Bridée par le protectionnisme, l'économie du monde fait du surplace. Les flux commerciaux mondiaux qui ont décéléré sous le poids des tarifs douaniers, se contractent maintenant en glissement annuel, mettant à mal les économies centrées sur l'exportation des marchés émergents, mais aussi de certains pays avancés.

La montée de l'incertitude politique et l'aggravation des vulnérabilités propres à chaque pays ont entraîné des épisodes d'instabilité accrue des marchés financiers en 2018. Le sentiment des investisseurs s'est ressenti de **l'aggravation des tensions commerciales**, du niveau élevé de la **dette**, des **risques géopolitiques** (Amérique du Sud, continent africain, Asie), de l'évolution du **marché pétrolier** et de l'incertitude quant à la direction que prendra la **politique monétaire des Etats-Unis**. Dans ce contexte, la **normalisation des politiques monétaires**, surtout celle de la FED, **est interrompue** et, avec elle, la remontée des taux d'intérêts. Il faut dire que **l'inflation ne décolle pas**, les **taux longs sont au plus bas** et **l'endettement au plus haut**. A se demander, si dans ces nouveaux régimes de croissance, il ne faudrait pas **reconsidérer les atouts des politiques budgétaires**.

En Amérique du Sud, l'activité a ralenti notablement au début de l'année dans plusieurs pays. Il est prévu que la région affiche une croissance de 0,6% cette année pour remonter à 2,3% en 2020. Cette révision considérable à la baisse s'explique de façon différente selon les pays :

- le Brésil, où l'état d'esprit s'est dégradé considérablement car l'incertitude persiste en ce qui concerne l'approbation des réformes des retraites et d'autres réformes structurelles ;
- au Mexique, où l'investissement demeure faible et où la consommation privée a ralenti. Les coûts des emprunts pourraient encore augmenter après le déclassement récent de la note souveraine ;
- la situation la plus critique est celle de l'Argentine, en plein tumulte économique et financier, qui devrait connaître cette année une situation aggravée, avec une récession de -2,7% de son PIB, puis un recul de -1,8% l'an prochain ;
- au Venezuela, la profonde crise humanitaire et l'implosion économique continuent d'avoir un impact catastrophique et l'économie devrait se contracter d'environ -35% en 2019.

Les **pays asiatiques** devraient connaître une croissance de 6,2% en 2019-2020. En **Chine**, les effets négatifs de l'escalade des droits de douane et de l'affaiblissement de la demande extérieure ont accentué la pression sur une économie déjà plongée dans un ralentissement structurel et souffrant du durcissement de la réglementation qui est nécessaire afin de freiner la forte dépendance à l'égard de la dette. Avec un PIB à 6,1% cette année, la croissance devrait encore reculer et passer sous la barre symbolique des 6% l'an prochain, à 5,7%.

Les pays émergents devraient par contre voir leurs prévisions en baisse de 1,3% pour l'Inde pour atteindre 5,9% cette année, ce qui s'explique par une dégradation de la demande intérieure.

Dans les régions du **Moyen Orient, de l'Afrique du Nord, de l'Afghanistan et du Pakistan**, la croissance devrait être de 1% en 2019 avant de monter aux environs de 3% en 2020.

¹ Données issues des analyses économiques réalisées par Eric Heyer et Xavier Timbeau de science PO pour l'OFCE.

La faible croissance de 2019 est principalement du fait de la révision à la baisse des prévisions pour l'Iran en raison des effets dévastateurs du durcissement des sanctions américaines. Les troubles civils dans d'autres pays, parmi lesquels la Syrie et le Yémen, viennent s'ajouter aux perspectives difficiles de la région. Ces développements devraient être compensés en partie par une amélioration des perspectives en Arabie Saoudite, où le secteur non pétrolier devrait se renforcer.

En **Afrique Subsaharienne**, la croissance devrait s'établir à 3,4% en 2019 et 3,6% en 2020.

Aux **Etats-Unis**, malgré les rumeurs de récession, le PIB américain se maintient une fois de plus cette année à 2,5%, sur une trajectoire de croissance supérieure au potentiel, soutenu par des dépenses de consommation résilientes. Et ce avant de ralentir à 1,9% en 2020. Une saine croissance des salaires horaires et un record de l'emploi à plein temps dans la catégorie des 25 à 54 ans, groupe démographique déterminant pour les achats de biens durables, ont permis une consommation forte. Grâce aux gains enregistrés, les dépenses personnelles réelles sont en passe de croître de 3% en chiffres annualisés au 3^{ème} trimestre. Par ailleurs, le crédit peu cher aide aussi à stimuler les dépenses comme en atteste l'augmentation de plus de 5% d'une année sur l'autre des prêts à la consommation. La création d'emplois a ralenti, mais cela n'était pas inattendu étant donné le manque de main d'œuvre qualifiée disponible et un taux de chômage au plus bas depuis 50 ans, à 3,7%. Toutefois, la guerre commerciale risque de transformer un ralentissement du marché du travail en quelque chose de pire.

Dans la **zone euro**, la croissance devrait atteindre 1,3% en 2019 et 1,6% en 2020. Néanmoins, celle-ci pourrait connaître d'autres chocs. Notamment un Brexit sans accord de divorce et de possibles tarifs douaniers américains sur les importations de voitures européennes ainsi que de certains produits agricoles.

L'Allemagne, première économie européenne, traverse des vents contraires. La croissance nationale devrait être limitée à 0,5% cette année, soit trois points de moins que les prévisions, pour rebondir légèrement à 1,1% en 2020. L'industrie allemande est en récession avec les difficultés du secteur automobile. Le fait que l'économie générale continue de progresser est principalement dû à la persistance d'un bon moral des ménages. La consommation des particuliers reste notamment tirée par l'existence d'accords salariaux favorables et des baisses d'impôts.

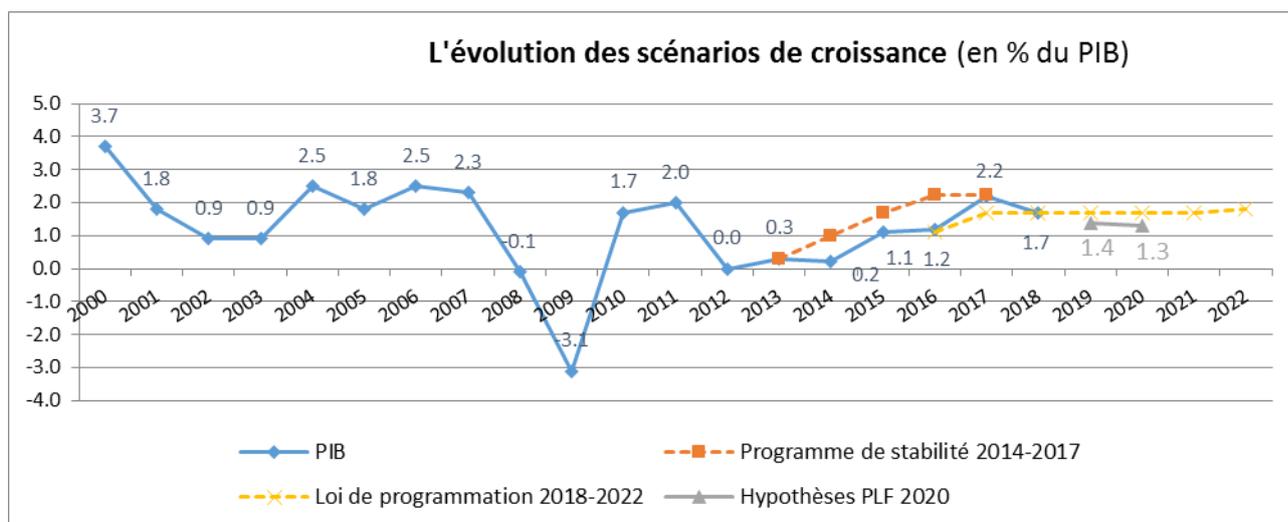
L'économie britannique ne devrait croître qu'au rythme de 1% cette année et se replier à 0,9% l'an prochain.

L'incertitude entourant le Brexit pèse sur l'économie britannique, notamment sur l'investissement et le secteur manufacturier, mais la consommation et l'emploi gardent la forme. La baisse de la livre qui a perdu environ 15% face au dollar et plus de 12% face à l'euro depuis le référendum, a néanmoins permis de soutenir la demande émanant des touristes, même si elle a également ralenti par rapport à l'année dernière.

→ Les risques géopolitiques croissants, conjugués à une nouvelle guerre commerciale entre grandes puissances, font peser des incertitudes fortes sur la croissance mondiale. Dans ce contexte, les politiques économiques mises en œuvre ces dernières années semblent avoir atteint leurs limites.

1.2 En France, une pause dans la reprise économique ?²

1.2.1 Une croissance qui tend à résister au ralentissement mondial.



Source : INSEE, programmes de stabilité, loi de programmation 2018-2022, projet de loi de finances 2020

Après un certain rebond de la croissance française constaté en 2017 (+2,2%, soit la plus forte hausse enregistrée ces 10 dernières années), l'année **2018** affiche une progression du PIB de **+1,7%**, soit un niveau relativement élevé comparativement aux 10 dernières années (moyenne sur la période 2008-2019 : +0,7%).

Contrairement à certains pays européens, et notamment l'Allemagne, la France, malgré une croissance modérée, **semble plutôt bien résister au ralentissement global observé à l'échelle mondiale**. Cette situation tient essentiellement à 2 phénomènes :

- les politiques **d'allègement des coûts du travail** qui ont été mises en place à partir de 2013, telles que le Pacte de responsabilité et de solidarité et le CICE, qui sont progressivement montés en puissance ;
- les **différentes mesures budgétaires** qui soutiennent le pouvoir d'achat des ménages, annoncées par le gouvernement suite au mouvement des gilets jaunes.

L'année 2019 semble prolonger cette tendance, avec une hausse de la consommation, aidée par une inflation mesurée (moins de 1% en septembre), une certaine accélération du niveau des salaires et la poursuite des créations d'emplois, le taux de chômage s'établissant, au deuxième trimestre 2019, à 8,2% de la population active en France métropolitaine, soit 2,4 millions de personnes (son plus bas niveau depuis 10 ans).

Au regard de ces éléments, **la croissance française s'établirait, pour 2019, à 1,4%, et est attendue à hauteur de 1,3% pour 2020³**.

² Données issues des analyses économiques réalisées par Marie-Pierre RIPERT, parues dans la Lettre du Financier Territorial n°347 d'octobre 2019.

³ Chiffre PLFi 2020.

1.2.2 Un scénario de relance de la croissance par l'offre remis en cause.

Depuis 2014, la stratégie du Gouvernement était de faire en sorte que les **entreprises prennent le relai des personnes publiques** dans le moteur de la croissance, via l'augmentation de leurs investissements et des exportations. C'était en tout cas l'objectif clairement affiché par le Pacte de compétitivité et des mesures qui en ont découlé, comme le Crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE).

En 2012 et 2013, s'il n'y avait pas eu les dépenses des administrations publiques, la croissance aurait été négative, la consommation des ménages ne jouant plus son rôle historique dans le soutien à l'activité économique française.

La loi de finances 2019 s'inscrivait dans la continuité de l'action engagée par le Gouvernement depuis le commencement du quinquennat, elle-même définie dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 qui affichait la trajectoire suivante :

- le déficit public devait être ramené à un niveau proche de 0 en 2022 (-0,3%), contre -2,9% en 2017 ;
- la dette publique devait baisser de 5 points, passant de à 96,7% du PIB en 2017 à 91,4% en 2022 ;
- une certaine maîtrise des dépenses publiques : les dépenses publiques devaient représenter 51,1% du PIB en 2022 contre 54,7% en 2017 ;
- les prélèvements obligatoires devaient baisser de 1 point de PIB à l'horizon 2022 pour atteindre 43,7% du PIB (contre 44,7% en 2017).

Le **mouvement des gilets jaunes initié l'hiver dernier a remis en cause ce modèle**. Des mesures budgétaires ont été prises en cours d'année 2019 pour répondre au mouvement de protestations et de **nouvelles mesures fiscales en faveur des ménages sont à nouveau prévues pour 2020**, notamment la **baisse de l'impôt sur le revenu**. Ainsi après avoir promu une politique dite de l'offre avec des baisses de charges et d'impôts pour les entreprises, le gouvernement a changé son fusil d'épaule et a choisi de **revenir à une politique de soutien de la demande**, la réduction du déficit ne constituant plus une priorité.

Les dépenses publiques vont continuer d'augmenter en 2020, de 0,7% en volume, sur le même rythme qu'en 2019. La **priorité est donnée aux missions régaliennes** avec une hausse des budgets des ministères de l'intérieur, de la justice et de la défense. Les crédits alloués aux missions d'éducation (enseignement scolaire, enseignement supérieur ou encore solidarité, insertion et égalité des chances) augmentent également. Les autres missions voient leurs crédits se stabiliser ou légèrement baisser. Le gouvernement a **abandonné l'idée de réduction des effectifs de la fonction publique** avec une projection de baisse de 47 emplois équivalent temps plein en 2020 (après suppressions en 2019). Cette stabilité masque des réallocations entre les différents ministères avec là encore une hausse des effectifs pour les ministères de l'intérieur, la justice et la défense, une relative stabilité dans l'éducation nationale et une baisse des effectifs dans les autres ministères.

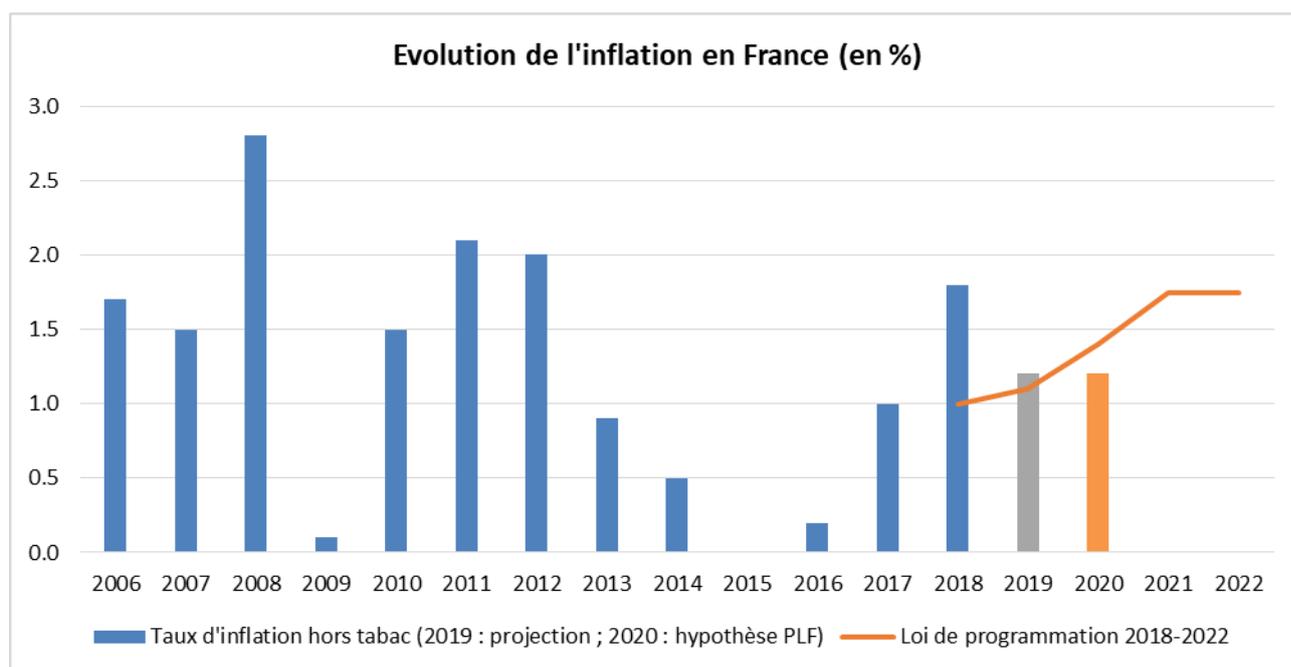
Du côté des **recettes**, contrairement au PLFi 2019, **ce sont les ménages qui sont favorisés dans le PLFi 2020 et non les entreprises**, les mesures fiscales leur permettant une économie de 9,3 Md € contre environ 1 Md € pour les entreprises. Ces dernières avaient bénéficié de 18,8 Md € de baisses d'impôts en 2019, principalement liées au basculement du CICE en baisse de charges. Toutefois, les mesures prises en cours d'année 2019 en faveur des ménages ont quelque peu rééquilibré la balance.

La **poursuite de la suppression de la taxe d'habitation et la baisse de l'impôt sur le revenu** sont les principales mesures fiscales bénéficiant aux ménages en 2020, leur permettant d'économiser respectivement 3,7 Md € et 5 Md €. La taxe d'habitation sur la résidence principale sera complètement supprimée en 2020 pour 80% des foyers. Concernant l'impôt sur le revenu, la première tranche imposable sera abaissée de 14% à 11% et les autres tranches ajustées. En revanche, les deux tranches les plus élevées (41% et 45%) ne seront pas modifiées.

Du côté des **entreprises**, la principale mesure fiscale concerne **l'impôt sur les sociétés (IS)** qui leur permettra d'économiser 2,5 Md € d'après les estimations de Bercy. Les autres mesures fiscales n'ont qu'un faible impact sur les comptes et sont plutôt défavorables aux entreprises. Concernant l'impôt sur les sociétés, le PLFi 2020 apporte des modifications à la trajectoire de réduction du taux d'IS annoncée dans le PLFi 2018. Toutefois, l'objectif d'un taux d'IS ramené à 25% en 2022 est maintenu.

La **fiscalité énergétique n'est plus du tout à l'ordre du jour**. Les hausses d'impôt prévues en 2019 n'ont finalement pas eu lieu et seule une diminution du remboursement de la TICPE (taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques) applicable au secteur routier apparaît dans le PLFi. Aucun prélèvement supplémentaire n'est prévu en 2020.

1.2.3 L'inflation.

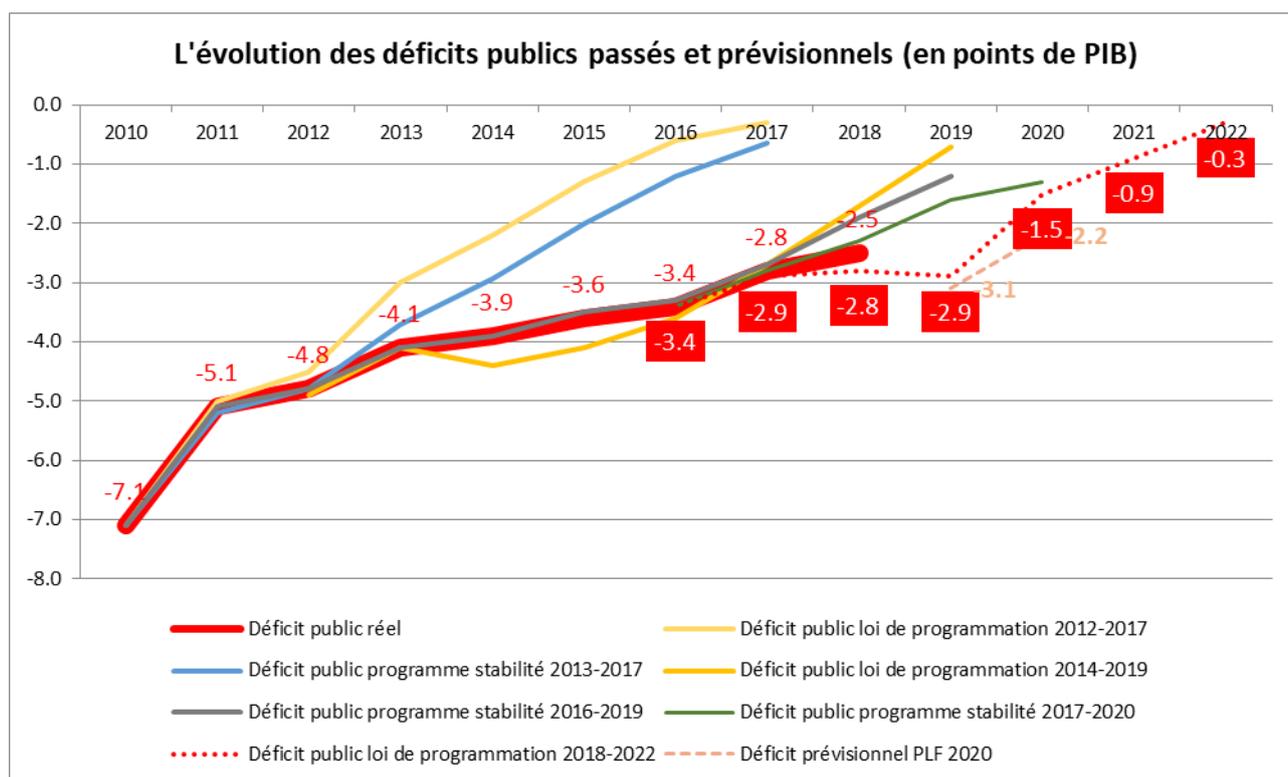


Source : INSEE, loi de programmation 2018-2022 à partir de 2017, PLFi 2020

Depuis 2012, l'inflation ralentit en France. En 2015, la hausse des prix a été strictement nulle et a atteint +0,2% en 2016. En 2017, l'inflation a légèrement repris, puisqu'elle s'est établie à +1%, **hausse qui s'est accélérée en 2018**, conformément aux prévisions (+1,8%). Pour **2019**, la hausse des prix devrait de nouveau ralentir pour atteindre **+1,2%**.

L'inflation en 2020 devrait être similaire à celle attendue pour 2019 (+1,2% selon le PLFi 2020).

1.2.4 Dépenses publiques, déficit et dette.



Sources : INSEE, loi de programmation 2012-2017, Programme de stabilité de la France 2013-2017, loi de programmation 2014-2019, Programme de stabilité de la France 2016-2019, Programme de stabilité de la France 2017-2020, loi de programmation 2018-2022 et PLFi 2020.

Le **déficit public** correspond à l'encours de la dette des différentes composantes des administrations publiques : Etat, administrations publiques locales et sécurité sociale. C'est la différence entre les dépenses totales (fonctionnement et investissement) hors remboursement du capital de la dette et les recettes totales hors nouveaux emprunts. Réduire le déficit implique donc de réduire l'augmentation de la dette.

En 2017, le déficit de la France s'est établi à 2,8% du PIB et est donc passé sous la barre fatidique des 3% de PIB, seuil fixé par le traité de Maastricht. Ce bon résultat, inédit depuis ces dix dernières années, a permis à la France de sortir de la procédure pour déficit excessif ouverte en avril 2009 par l'Union européenne. L'année 2018 a permis d'enfoncer le clou, avec un déficit égal à 2,5% du PIB.

Toutefois, le mouvement des gilets jaunes a sensiblement modifié la trajectoire des finances publiques prévue par le gouvernement il y a un an. Les projections de finances publiques pour 2020 ont radicalement changé. Le déficit public n'est plus attendu à 1,4% du PIB en 2020 mais à 2,2%, après une prévision pour 2019 à hauteur de 3,1% (contre 2,8% prévu dans le PLFi 2019, ce qui s'explique en grande partie par une croissance plus faible (1,4% au lieu de 1,7% prévu initialement) mais aussi par une baisse de la fiscalité des ménages liée au mouvement des gilets jaunes). L'amélioration apparente entre 2019 et 2020 tient pour l'essentiel à la suppression du CICE, transformé en 2019 en allègement de charges (tout en en doublonnant avec la dernière année d'existence du dispositif). Il est en résulte donc une amélioration structurelle du déficit public quasi nulle.

L'objectif affiché il y a un an ou deux d'un quasi retour à l'équilibre du solde public à horizon 2022 (-0,3% du PIB) ne semble plus d'actualité, avec une prévision d'un déficit de 1,5% du PIB en fin de trajectoire.

La dette publique n'évoluerait guère en 2020, se stabilisant à 98,7% (après 98,8% en 2019). En la matière, les objectifs de désendettement affichés par la loi de programmation 2018-2022 sont clairement remis en cause par le gouvernement :

<i>En% du PIB</i>	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Variation 2019-2022
Niveau de la dette LPFP 2018-2022	96.7	96.9	97.1	96.1	94.2	91.4	-5.7
Niveau de la dette DoFIP 2020	98.4	98.4	98.9	98.9	98.3	97	-1.9
Ecart	1.7	1.5	1.8	2.8	4.1	5.6	

Source : DoFIP 2020

C'est donc un écart de 5,6 points de PIB de désendettement prévus en 2022 qui ne seront pas réalisés.

→ L'année 2019 a annoncé un changement de cap dans la stratégie économique de la France, confirmée par les objectifs du PLFi 2020, à travers une politique budgétaire plus accommodante, qui redonne une part importante à la relance par la demande et non plus uniquement par l'offre. Néanmoins, au regard des résultats anticipés, les impacts attendus semblent relativement limités puisque le maintien d'un niveau élevé de déficit public et de dette n'a pas pour corolaire une reprise prévisionnelle significative de la croissance. Une stabilisation de la situation est tout au plus projetée.

2 Les principales dispositions du projet de loi de finances 2020 concernant les collectivités locales.

Bien que comportant quelques mauvaises surprises, s'agissant des collectivités locales, le PLFi 2020 ne comporte pas de véritables nouveautés par rapport aux deux budgets précédents, puisqu'il s'inscrit dans le cadre pluriannuel que constitue la loi de programmation des finances publiques 2018-2022. Cette dernière a remplacé le mécanisme de baisse des dotations qui s'est étalé de 2014 à 2017 par un mécanisme de contractualisation des plus grandes collectivités avec l'Etat avec des objectifs de réduction des dépenses pour ces collectivités et d'un renforcement de l'importance de la règle dite du « grand équilibre »⁴.

2.1 L'évolution des concours financiers de l'Etat vers les collectivités.

S'agissant des concours financiers aux collectivités locales, le projet de budget pour 2020 ne comporte pas de grandes surprises. Ceux-ci s'élèvent à 49 Md € et sont stables par rapport à 2019.

Principale composante de l'enveloppe, la **dotations globale de fonctionnement (DGF)**, est quasi stable (près de 27 Md €). Du fait de la nette reprise de l'investissement public local ces deux dernières années, le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) croît de 350 M € (+6%), pour atteindre 6 Md €. Quant aux dotations de l'Etat en faveur de l'investissement, elles demeurent aux montants fixés l'an dernier (notamment plus de 1 Md € pour la DETR - la dotation d'équipement des territoires ruraux).

Côté **péréquation, les choix effectués dans le budget 2019 sont reconduits** : les dotations de solidarité urbaine et rurale (DSU et DSR) augmentent chacune de 90 M €. On notera également l'abondement de 10 M € en faveur de la « dotation élu local » (de 65 M € en 2019 à 75 M € en 2020). Il s'agit de financer les mesures du projet de loi "Engagement et proximité" qui vont bénéficier aux petites communes.

Les variables d'ajustement, qui permettent de compenser certaines hausses de dotations (dont la péréquation) afin de garantir la stabilité globale des concours financiers de l'Etat, dont les **allocations compensatrices** (dotations de l'Etat venant compenser des diminutions ou des suppressions d'impôts locaux), baisseraient en 2020 d'environ 120 M € (rappel : -159 M € en 2019 et -293 M € en 2018.). A noter que pour la première fois, ces variables d'ajustement comprennent l'amputation de la compensation de la réforme du versement transport. Cette ressource allouée au bloc communal doit baisser quasiment de moitié (de 91 M € en 2019 à 48 M € en 2020).

2.2 La réforme de la fiscalité locale.

Le PFLi confirme bien entendu la réforme de la fiscalité locale engendrée par la **suppression de la taxe d'habitation (TH)**. Il est rappelé que **80% des foyers ne paieront plus aucune taxe d'habitation sur leur résidence principale dès 2020**⁵ tandis que pour les **20% des ménages restants**, la suppression se déploiera jusqu'en **2023**. Ainsi, **dès 2020, les collectivités territoriales perdent leur pouvoir de taux sur la TH** : les **taux 2020** seront **figés** à leurs niveaux **2019**.

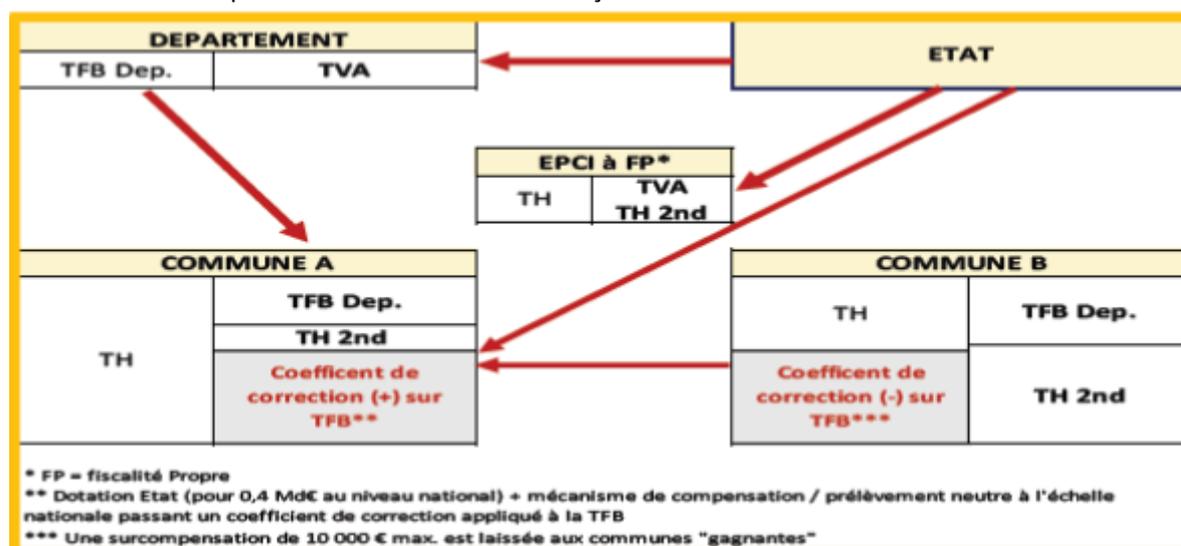
⁴ Cf. Débat d'orientation budgétaire 2019 du 19 novembre 2018.

⁵ Pour mémoire, cette suppression concerne les foyers dont les ressources n'excèdent pas 27.000 € de revenu fiscal de référence pour une part, majorées de 8.000 € pour les deux demi-parts suivantes, soit 43.000 € pour un couple, puis 6.000 € par demi-part supplémentaire.

Du point de vue des collectivités locales, le **schéma de la réforme** connu depuis plusieurs mois est bien **confirmé**, le gouvernement n'ayant pas souhaité poursuivre sur la voie du dégrèvement, comme le demandaient les associations d'élus locaux :

- transfert aux communes dès le 1er janvier 2021 de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties ;
- compensation aux communes, par l'État, de la différence entre la recette de taxe d'habitation supprimée et la ressource de taxe foncière départementale transférée, avec l'activation d'un « mécanisme correcteur » afin de neutraliser les écarts de compensation ;
- affectation aux intercommunalités et aux départements d'une fraction de TVA ;
- les petites communes « surcompensées » pourront conserver un surplus maximum de 10.000 € de recettes de taxe foncière ;
- création de la Taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS), qui resteront imposées selon les modalités actuelles ;
- maintien de la taxe d'habitation sur les logements vacants ;
- adaptation des règles de liens entre les taux ;
- adaptation de la taxe GEMAPI.

La réforme fiscale peut être schématisée de la façon suivante :



Source : Cabinet Michel Klopfer

Cette réforme, qui se veut simple dans la présentation, comporte en réalité des **effets cachés** dont il est bien difficile aujourd'hui de mesurer les impacts. En effet, des **effets indirects** pourraient être générés quant au niveau des **dotations et de la péréquation des communes**, a priori pour **2022** : en venant modifier des variables comme le potentiel fiscal, le potentiel financier ou encore l'effort fiscal, la commune pourrait voir son positionnement modifié (« enrichissement » ou « appauvrissement » relatif) avec à la clé une **dégradation ou une amélioration de son positionnement vis-à-vis de la péréquation**. Des **gains ou des pertes** pourraient ainsi être opérés quant aux différentes composantes de la DGF.

Sur cet aspect, **aucune simulation n'a pour l'heure été fournie** par les services fiscaux, le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics, Olivier DUSSOPT, s'étant contenté d'indiquer que « nous disposerons d'une année, soit pour en modifier le calcul [les potentiels fiscaux], soit pour neutraliser l'impact de la suppression de la taxe d'habitation. Cela prémunira les communes contre des évolutions inattendues de leurs dotations, notamment en matière de péréquation ».

Par ailleurs, **l'année de référence pour le calcul de la compensation sera 2017 et non 2019** (la règle veut traditionnellement que l'année de référence pour la compensation soit celle précédant la mise en œuvre de la réforme), soit une **perte évaluée par l'AMF de l'ordre de 160 M €** à l'échelle nationale.

2.3 La revalorisation des bases fiscales.

L'article 5 du PLFi tel qu'il a été présenté au Conseil des Ministres comportait une mesure pour le moins étonnante, celle du **gel des valeurs locatives de taxe d'habitation**, c'est-à-dire avec un coefficient de revalorisation égal à zéro. Des « raisons techniques » auraient présidé à cette mesure, afin de ne pas perturber la réforme de la suppression de la TH.

Cette disposition a bien entendu provoqué un tollé auprès des associations d'élus locaux. Face à la pression, **ce gel a été supprimé en commission des finances de l'Assemblée nationale.**

Les députés ont le 18 octobre adopté en première lecture cet article 5 relatif à la réforme fiscale et ont confirmé la décision de la commission des finances de **supprimer le gel des valeurs locatives** pour 2020. La revalorisation est portée à **0,9%**, soit le dernier indice des prix à la consommation (IPC) connu.

Toutefois, cette revalorisation **ne correspond pas au mécanisme inscrit dans la loi depuis la LFI pour 2017** (article 1518 bis du Code général des impôts), qui doit s'appuyer sur l'inflation constatée sur un an, de novembre à novembre (indice des prix à la consommation harmonisé ou IPCH). L'application de ces dispositions auraient conduit à une revalorisation des bases de 1,1% (rappel revalorisation de bases en 2019 : +1,8%). Ce sont ainsi un peu plus de **50 M € de manque à gagner pour les collectivités.**

2.4 Les autres dispositions intéressant les communes.

2.4.1 Le FCTVA.

Le fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) est un prélèvement sur recettes versé aux collectivités territoriales et à leurs groupements destiné à assurer une compensation de la charge de TVA qu'ils supportent sur leurs dépenses d'investissement. Il constitue le principal dispositif de soutien de l'État à l'investissement public local.

La prévision d'exécution du FCTVA **progressive de 6%** et passerait de 5,6 Md € en 2019 à 6 Md € en 2020, cette hausse s'expliquant par la reprise des investissements, en lien notamment avec le cycle électoral.

Pour des raisons techniques, le PLFi 2020 décale d'une nouvelle année (2021) l'application de la réforme de la gestion du FCTVA prévue par la LFI 2018 et qui devait entrer en vigueur dès 2019. Pour mémoire, cette réforme prévoit l'automatisation de la gestion du FCTVA par les (sous-) préfectures via un recours à une base comptable des dépenses engagées et mises en paiement permettant une dématérialisation quasi-intégrale de la procédure d'instruction, de contrôle et de versement.

2.4.2 Les dotations de soutien à l'investissement local.

Le soutien de l'État en faveur de l'investissement du secteur communal est **maintenu à son niveau 2019**.

La dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) s'élève toujours à 570 M € et la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) à 1 Md €.

2.4.3 La révision des valeurs locatives des locaux d'habitation.

Bien que **d'application lointaine (2026)**, l'article 52 du PLFi 2020 **précise le mécanisme** de la réforme.

Les propriétés seront classées en 4 catégories : maisons individuelles, appartements en immeuble collectif, locaux d'habitation présentant des caractéristiques exceptionnelles et dépendances isolées.

La valeur locative d'un bien sera obtenue par l'application d'un tarif au mètre carré, défini pour la catégorie du bien et pour un secteur. Chaque département sera réparti par la Commission départementale des valeurs locatives en un ou plusieurs secteurs d'évaluation, ces secteurs pouvant regrouper des communes ou des sections cadastrales de communes, qui présentent un marché locatif homogène. Sur la base des tarifs moyens constatés pour chaque catégorie de biens et dans chaque secteur d'évaluation, un tarif au mètre carré sera fixé. Pour un bien donné, celui-ci pourra être pondéré par un coefficient compris entre 0,7 et 1,3, en fonction des caractéristiques physiques du bien ou de la parcelle.

Les commissions départementales des valeurs locatives devront soumettre à chaque commission communale des impôts directs les propositions de secteur d'évaluation et de tarif par catégorie la concernant. A défaut d'accord entre les deux commissions, le représentant de l'Etat fixera les secteurs et les tarifs.

Une fois fixés, ces tarifs seront mis à jour chaque année en fonction de l'évolution du marché locatif dans le secteur et pour la catégorie considérée.

Pour la catégorie des biens exceptionnels, la méthode comptable sera appliquée : la valeur locative sera égale à 8% de la valeur vénale du bien, ou à défaut de valeur vénale par comparaison avec les transactions menées dans sur des biens dans une zone comparable.

Le rétro-planning fixé par le PLFi 2020 est le suivant :

- 2023 : recueil d'informations de la part des propriétaires bailleurs ;
- 2024 : au plus tard le 01/09, sur la base de ces données, présentation d'un rapport par le gouvernement sur les conséquences de la révision des valeurs locatives ;
- 2025 : fixation des secteurs d'évaluation et des tarifs par les commissions départementales et communales, et calcul des valeurs locatives de chaque bien ;
- 2026 : intégration des nouvelles valeurs locatives dans les impositions.

2.4.4 La suppression de l'indemnité de conseil aux comptables publics.

L'indemnité que pouvaient verser les collectivités aux comptables publics est **supprimée et est directement prise en charge par l'Etat**. Ce surcoût, d'un montant global estimé à **25 M €** au plan national, **serait défalqué des dotations versées par ce dernier aux collectivités, rendant ainsi de fait obligatoire un dispositif jusqu'à présent facultatif**.

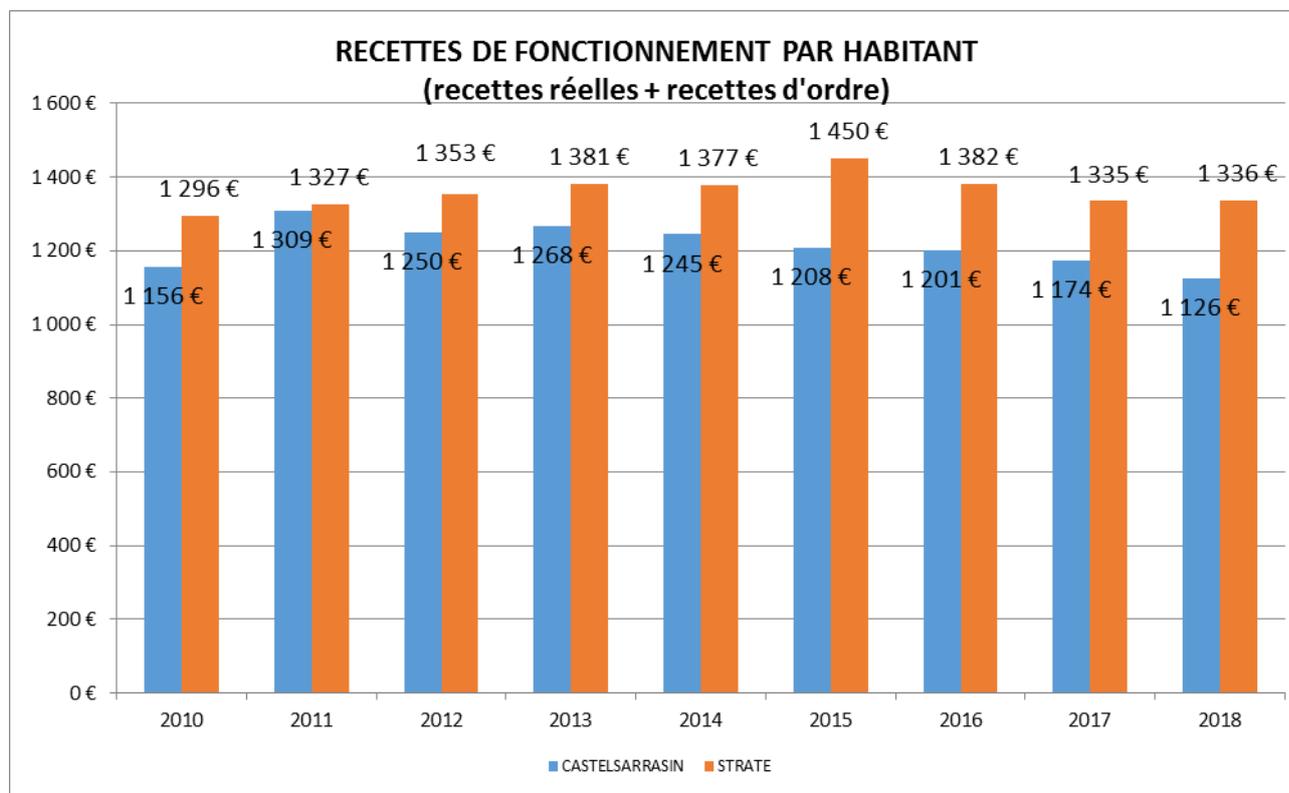
→ La suppression de la taxe d'habitation est confirmée par le PLFi 2020 et son mécanisme est précisé. Ce dernier n'est pas de nature à calmer les inquiétudes des collectivités locales en raison d'effets induits qui ne semblent pas être appréhendés à cette heure par les services de Bercy et qui pourraient avoir des conséquences importantes en termes de dotations et de péréquation.

3 Rétrospective et prospective financière.

En raison du vote du budget primitif en décembre et de la date de rédaction du présent document, il n'est évidemment pas possible de présenter les premiers éléments financiers relatifs à l'exercice 2019. Néanmoins, il est opportun, comme chaque année dans le cadre du débat d'orientation budgétaire, de mettre en perspective la rétrospective financière de la commune au travers des quelques indicateurs habituels et d'une comparaison avec les communes de la strate⁶ (données de 2018), de même que présenter la prospective mise à jour pour la période 2019-2024.

3.1 Eléments de rétrospective financière comparée.

3.1.1 Les recettes de fonctionnement / habitant.

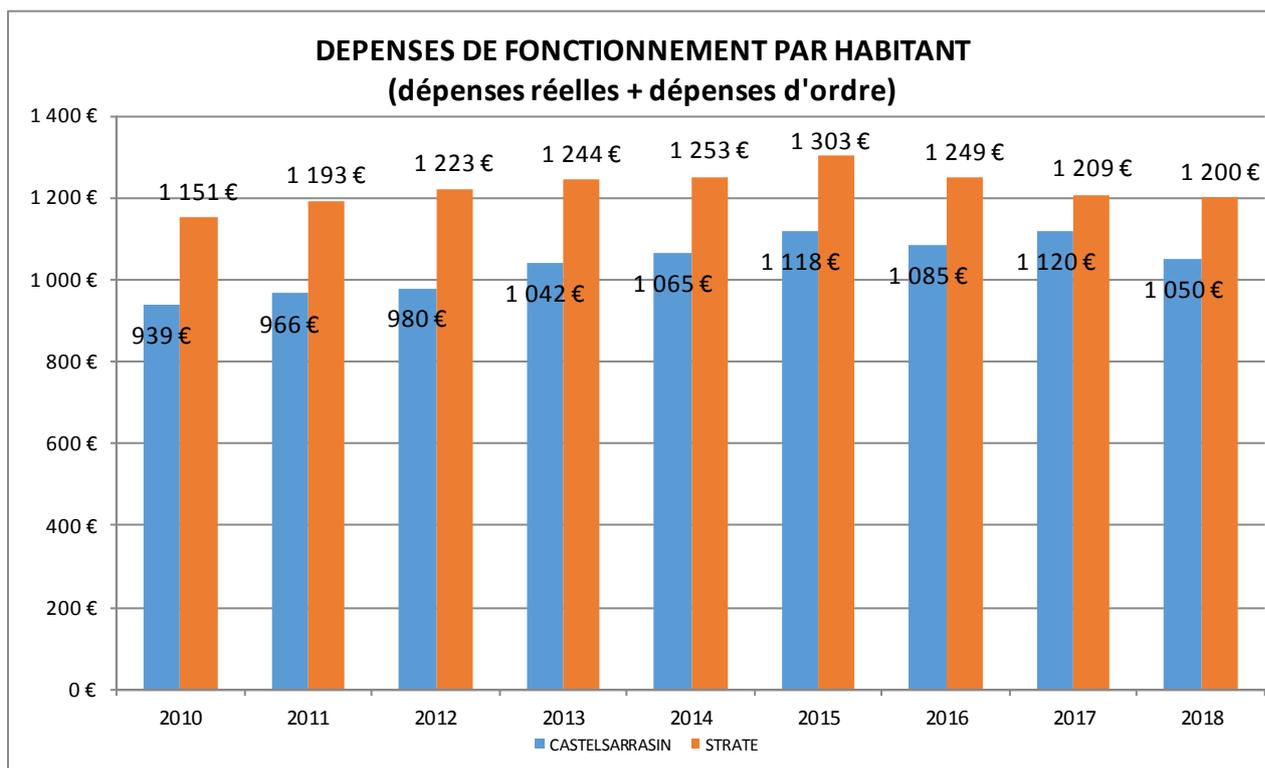


Depuis une dizaine d'années, la commune bénéficie de ressources relativement limitées si on la compare à la moyenne de la strate. Dans les deux cas, les recettes ramenées au nombre d'habitants diminuent tendanciuellement depuis 2014, première année de la baisse des dotations engagée par l'Etat.

Le différentiel de la commune avec la moyenne de la strate tend à s'accroître progressivement après un resserrement constaté au début des années 2010 : en 2013, il était de 92% ; en 2018, il était de 84%. Ce constat tend à démontrer que **la commune n'a pas compensé la baisse de ses recettes de fonctionnement, due à la diminution des dotations de l'Etat, par des ressources complémentaires, et notamment par le relèvement de ses taux d'imposition.**

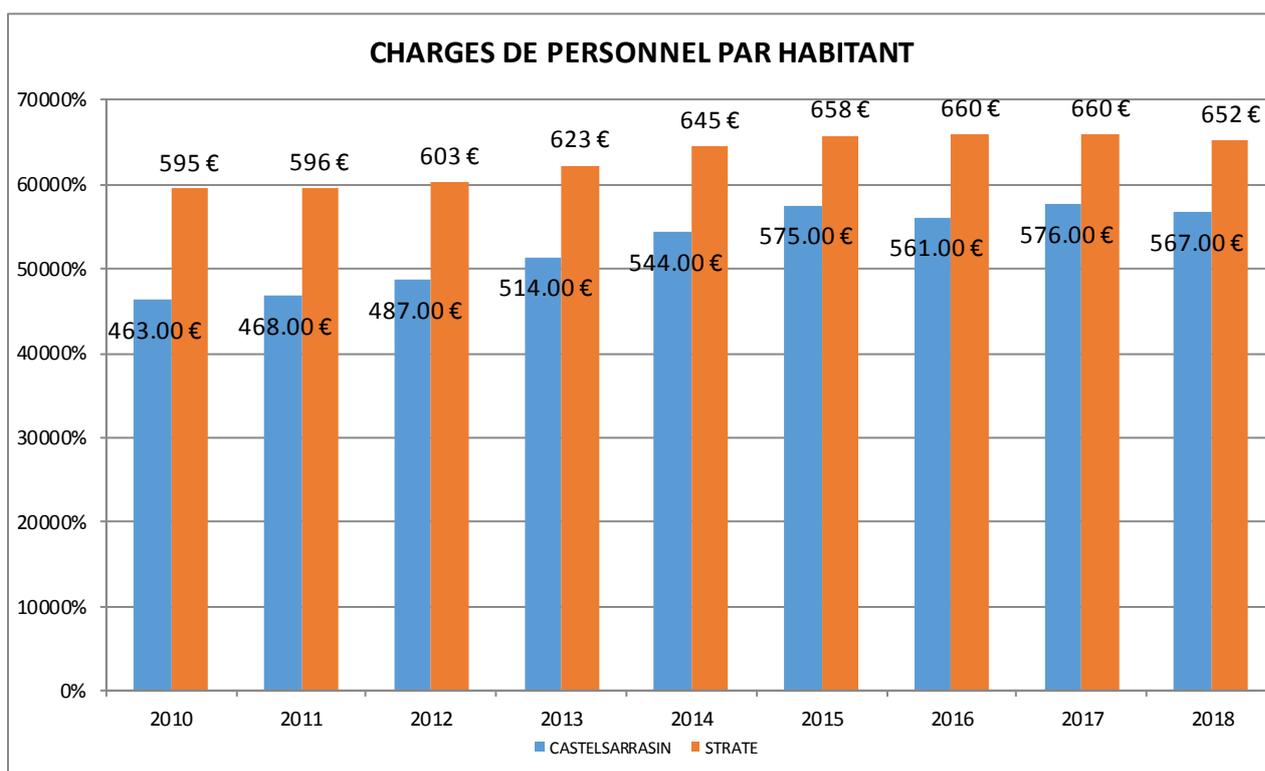
⁶ Communes de 10.000 à 20.000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé (4 taxes).

3.1.2 Les dépenses de fonctionnement / habitant.



Ce graphique montre que les **dépenses courantes sont inférieures à la moyenne de la strate** quand on les ramène au nombre d'habitants. Le différentiel de la commune avec la moyenne de la strate tend à se réduire progressivement : en 2010, il était de 82% ; en 2018, il était de 88%. A noter que **ce ratio baisse sensiblement par rapport à 2017**, ce qui confirme les **bons résultats obtenus au CA 2018 en termes de maîtrise des dépenses de fonctionnement**.

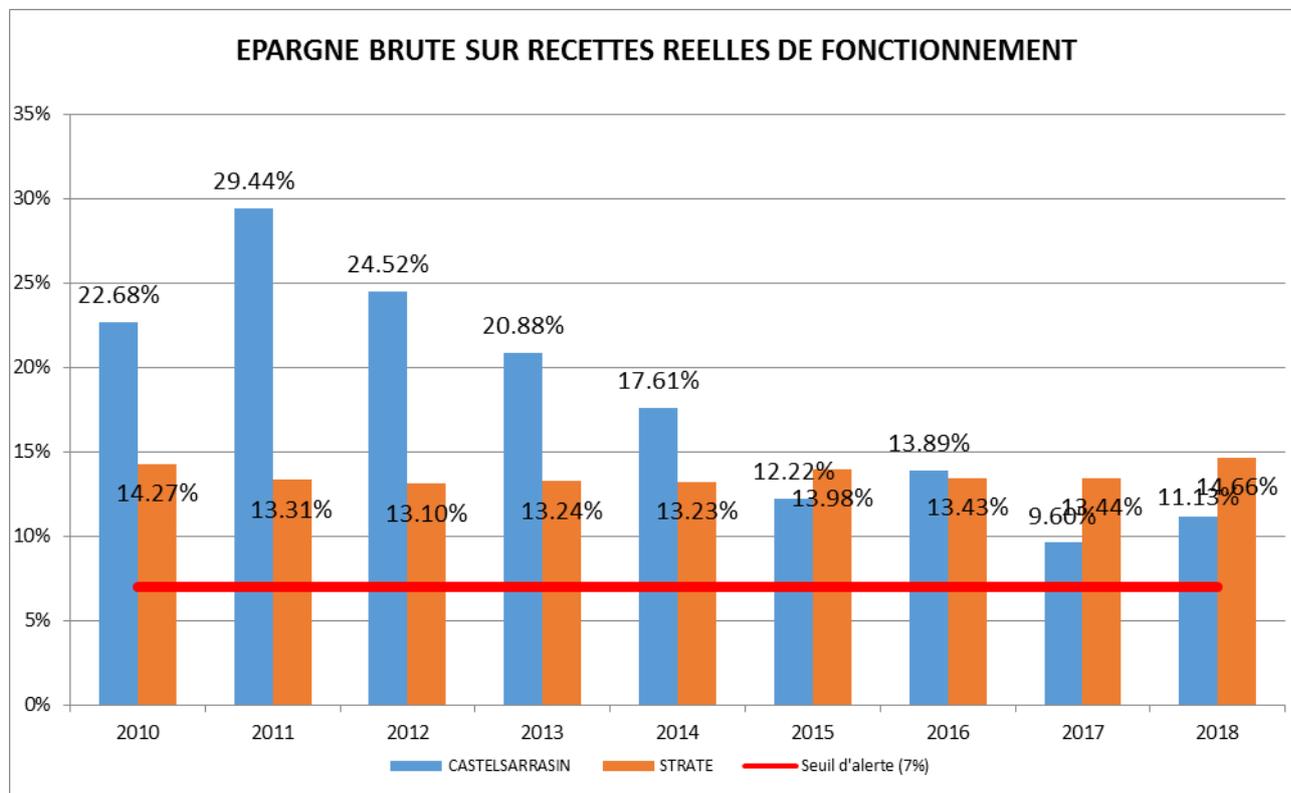
3.1.3 Zoom sur les charges de personnel.



Bien qu'en hausse depuis 2011, ce ratio reste **très en-deçà de la moyenne de la strate**. Le chiffre constaté pour **2018** démontre les **efforts de maîtrise de la masse salariale**, en ramenant ce ratio **proche de son niveau de 2014**.

Par ailleurs, ramenées sur le total des dépenses de fonctionnement, les charges de personnel de la commune sont légèrement inférieures à la moyenne de la strate : 54% contre 54,3% en 2018.

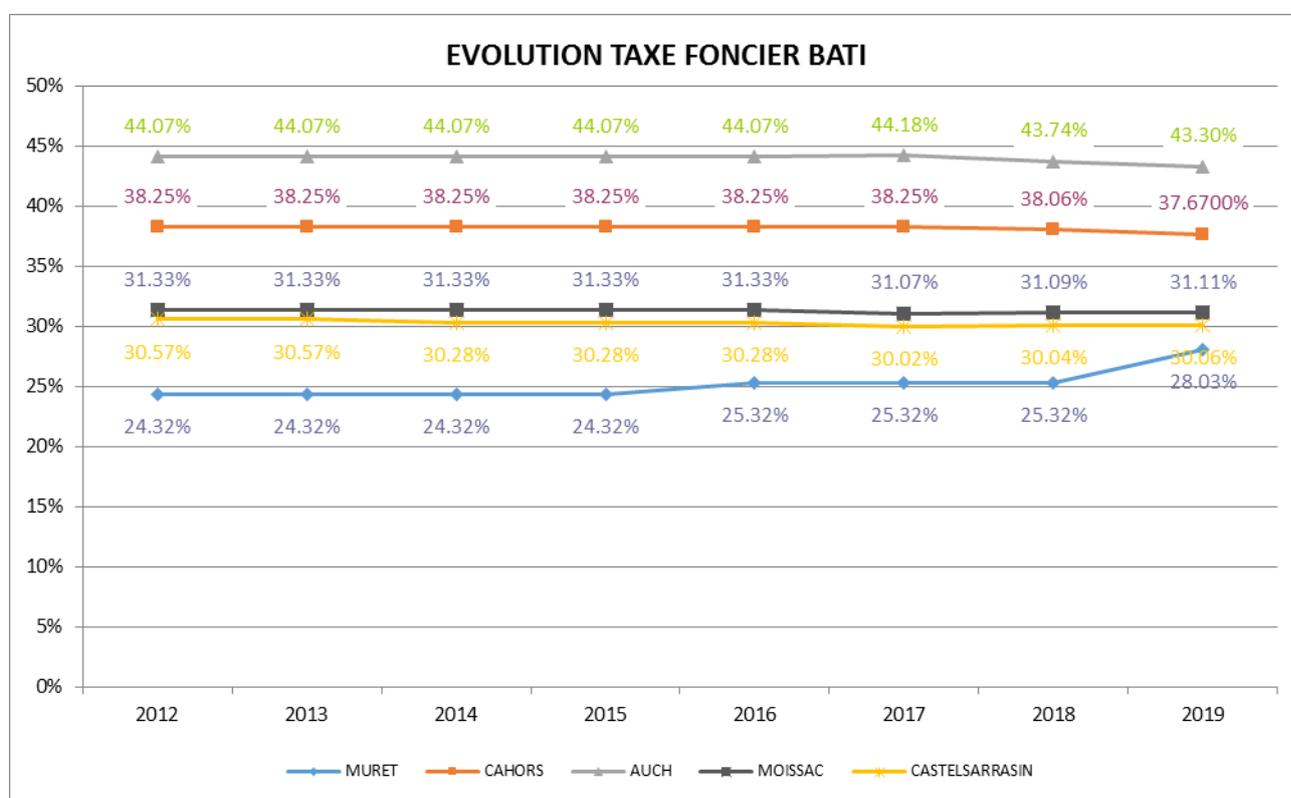
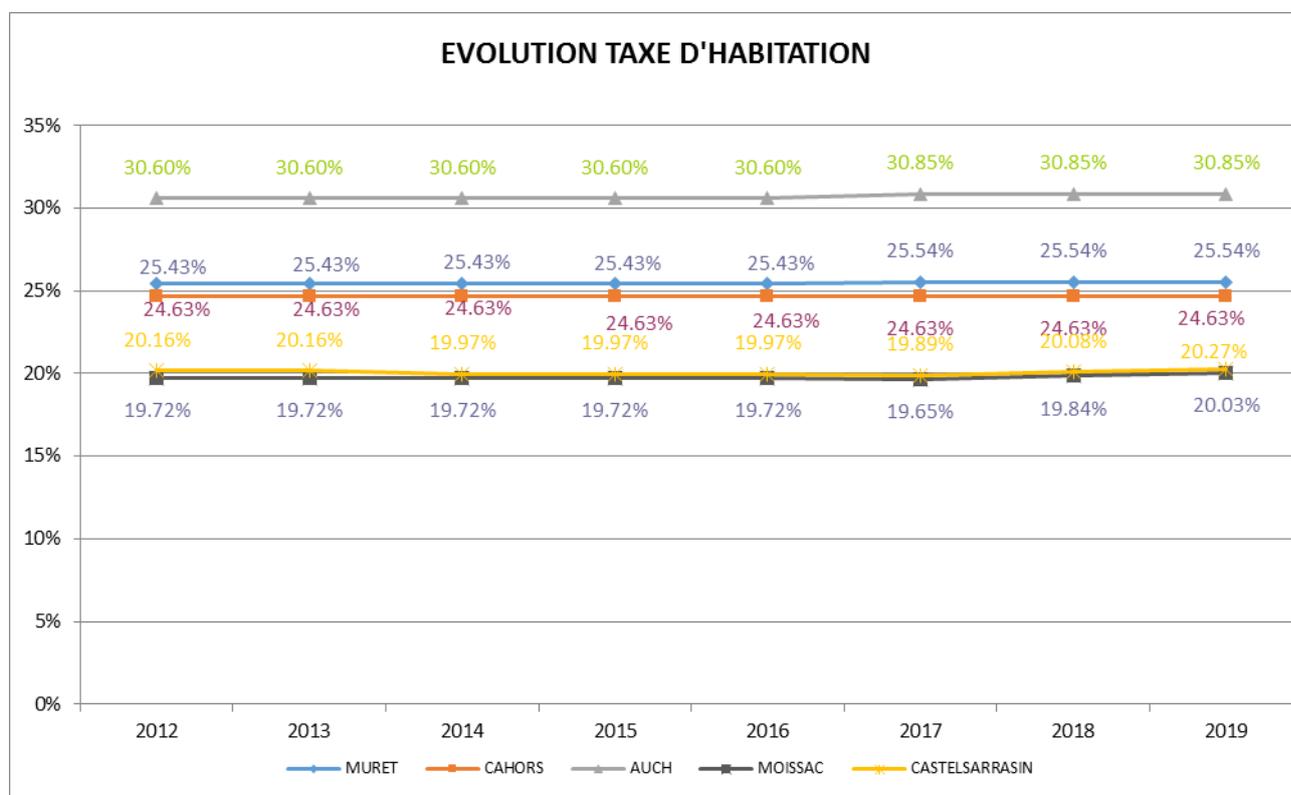
3.1.4 L'épargne brute / recettes réelles de fonctionnement.

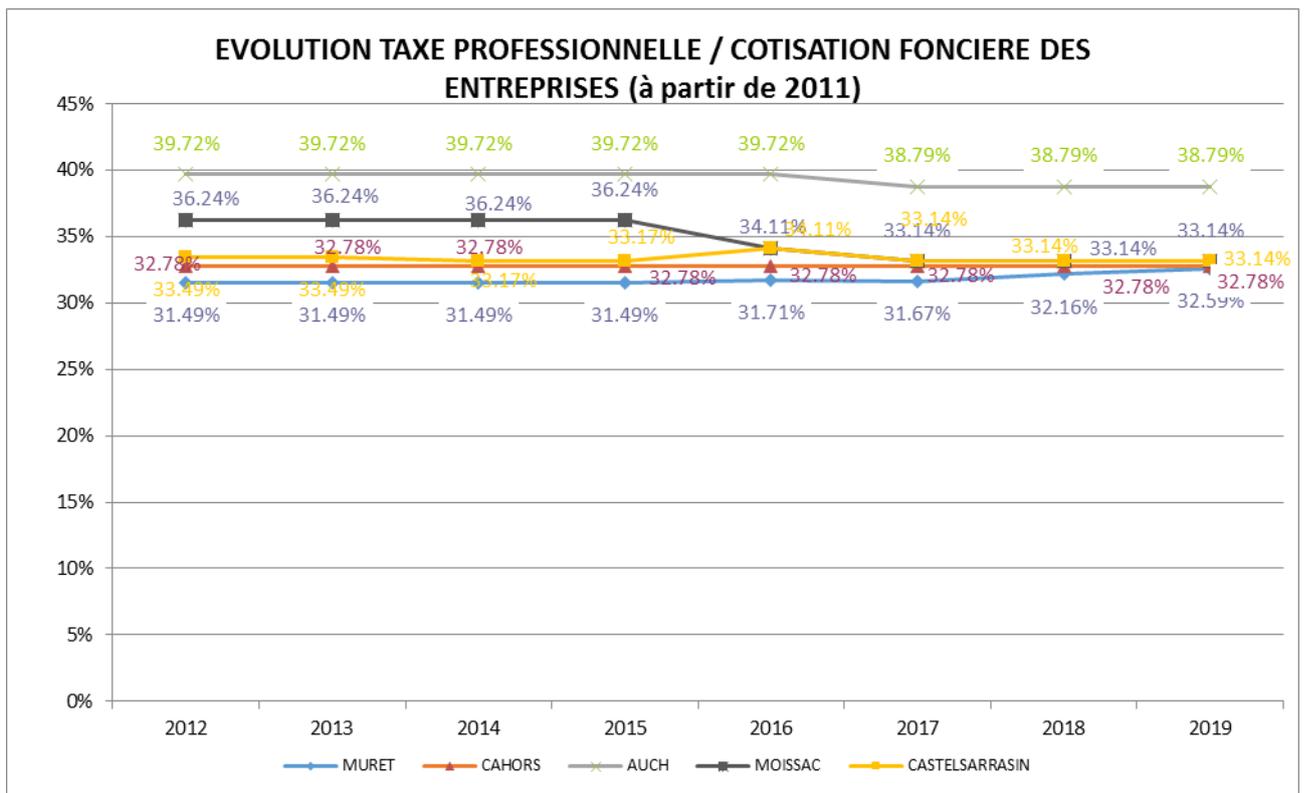
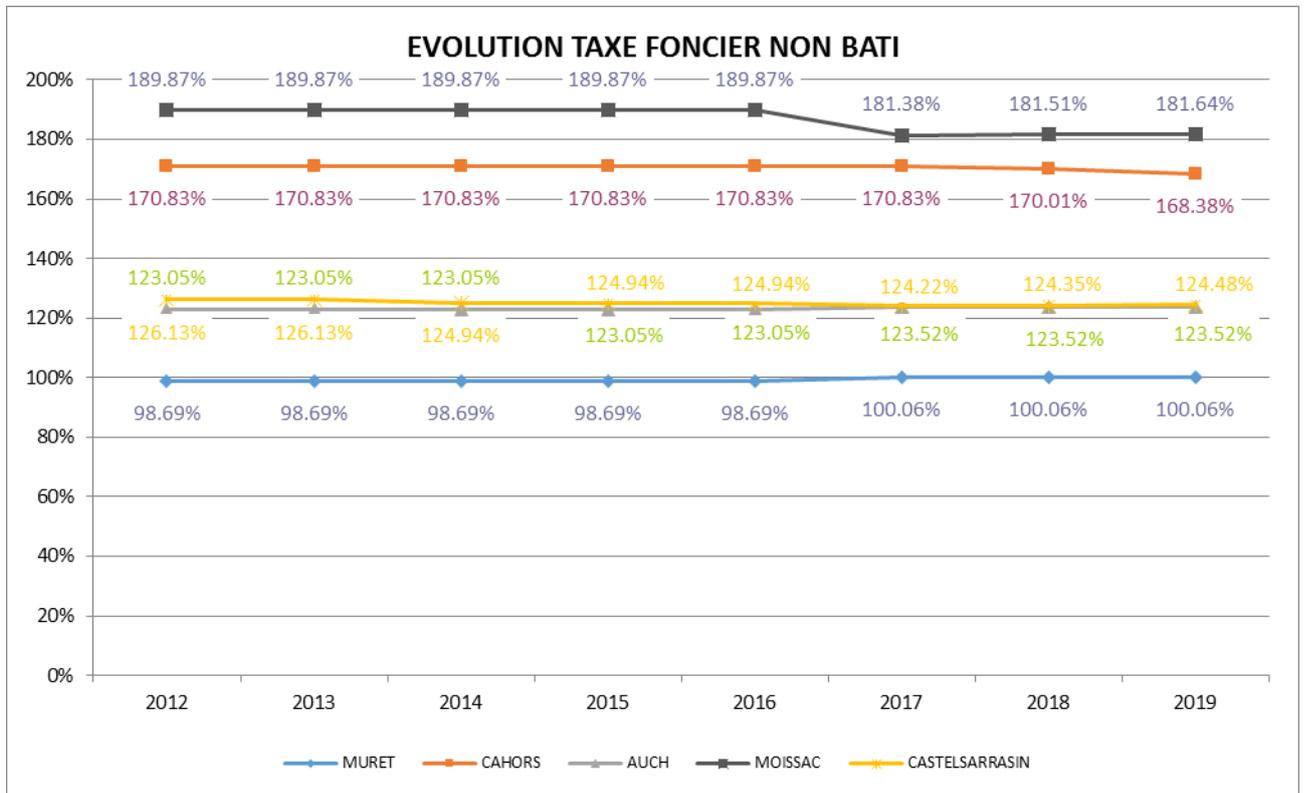


Ce graphique met en évidence **l'effet ciseau** (dépenses réelles de fonctionnement qui progressent plus rapidement que les recettes réelles de fonctionnement) qui touche de plein fouet la commune depuis 2012, même si **l'épargne brute reste au-dessus du seuil d'alerte**. **Ce ratio progresse entre 2017 et 2018 plus vite pour la commune que pour la moyenne de la strate.**

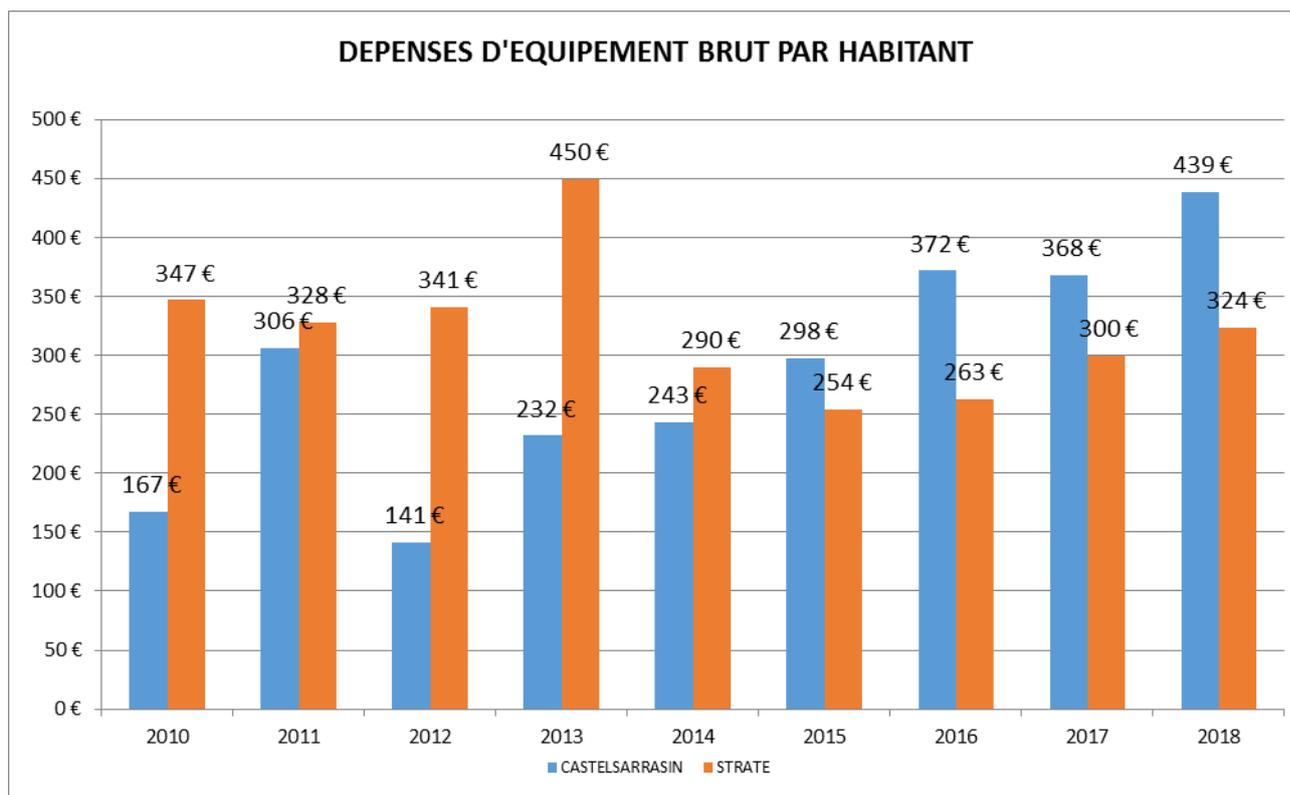
3.1.5 L'évolution des taux des différents impôts locaux : (TH, TFB, TFNB, TP/CFE).

Les données présentées ci-après correspondent aux taux des ensembles intercommunaux, c'est-à-dire qu'elles cumulent les taux des communes et de l'EPCI auquel elles appartiennent, afin de gommer les biais comparatifs existant en cas de régimes institutionnel et fiscal différents.



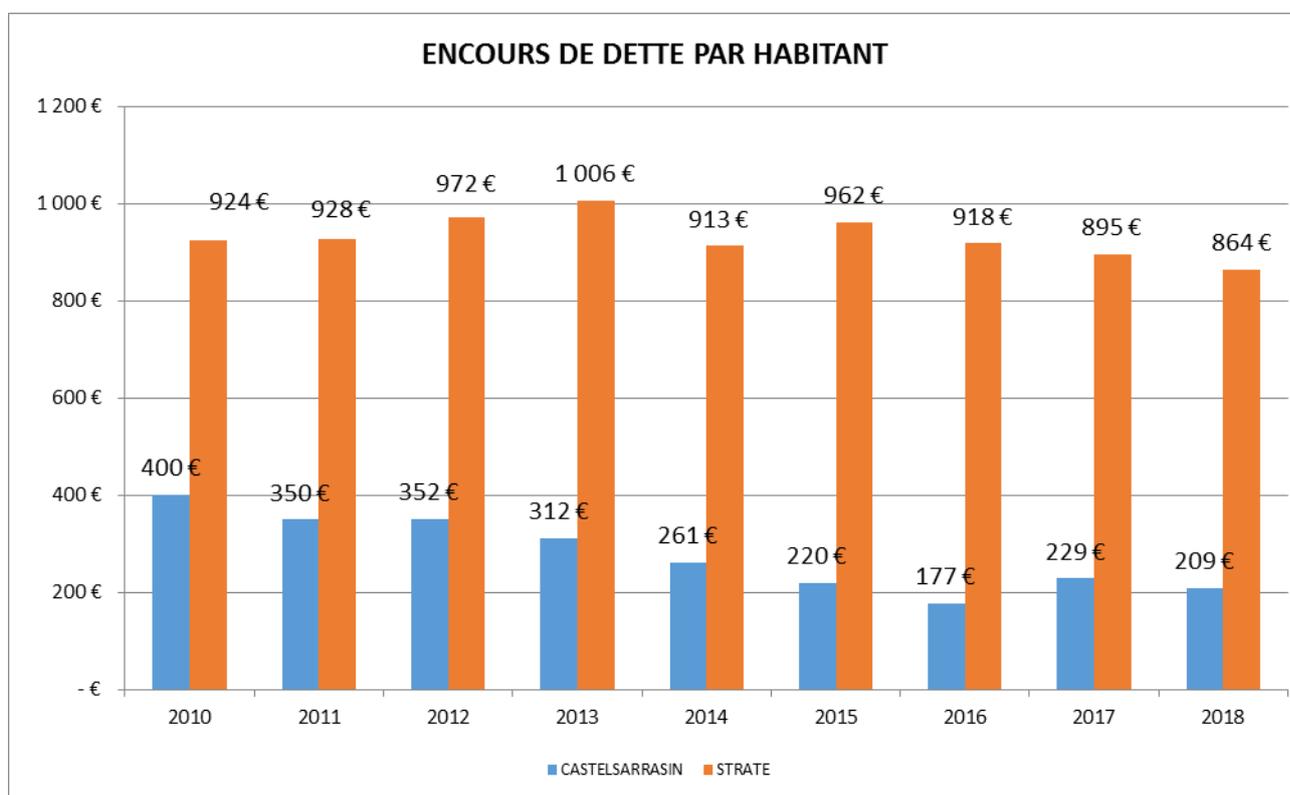


3.1.6 Les dépenses d'équipement / habitant.



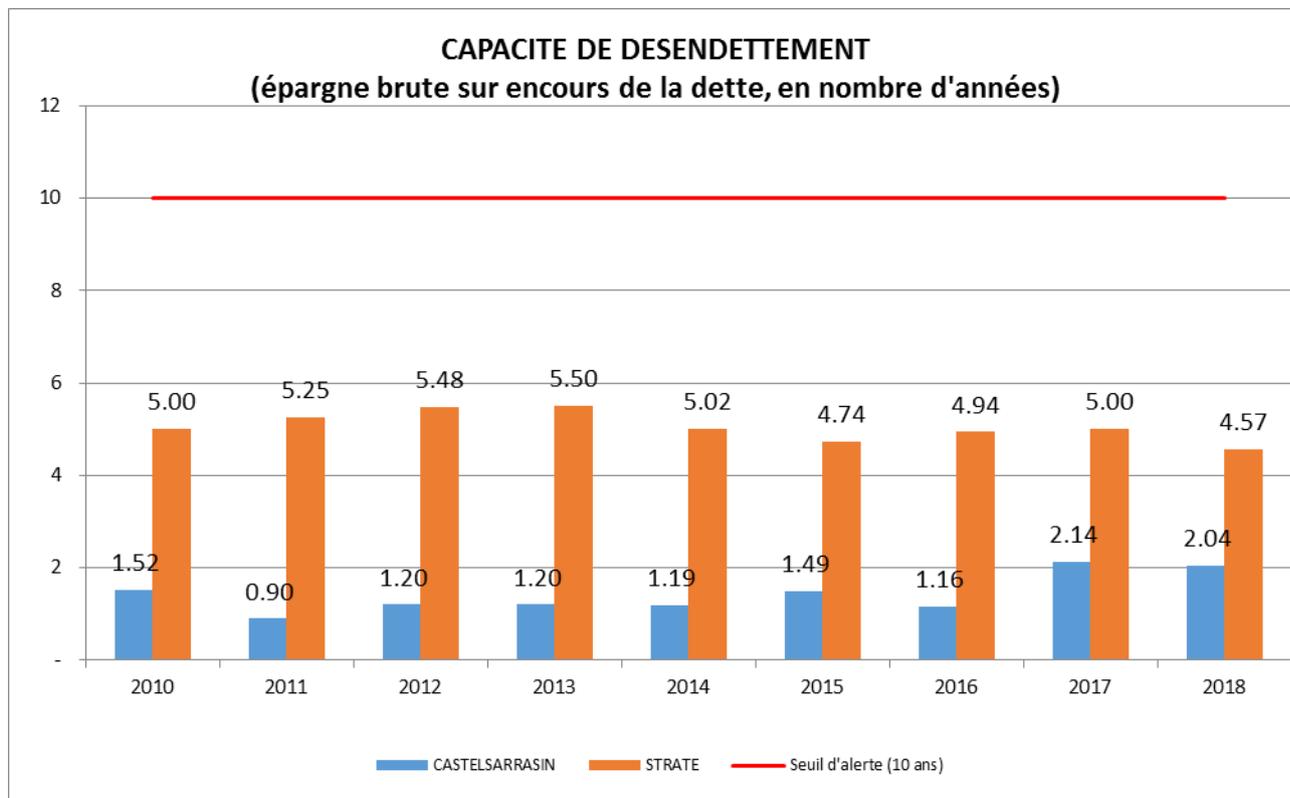
Ce graphique montre la **reprise de l'effort d'investissement** entamée en 2014, avec un niveau sur la période 2014-2018 qui se situe de façon significative (344 € / hab., en intégrant les dépenses liées au centre technique fluvial) au-dessus de la moyenne calculée sur la période 2006-2013 (228 € / hab.). **Depuis 2015, la commune présente un ratio supérieur à moyenne de la strate.**

3.1.7 L'encours de la dette / habitant.



Ramenée au nombre d'habitants, la politique **d'endettement de la commune** a connu globalement une **évolution inverse à celle de la moyenne de la strate** (pour plus de détails, se reporter au point 4-).

3.1.8 La capacité de désendettement.



La capacité de désendettement affichée par la commune est très inférieure à celle de la moyenne de la strate, qui se situe à 5 années sur la période 2010-2018. Le seuil d'alerte communément admis est situé entre 10 et 12 ans.

En consolidant le budget principal et l'ensemble des budgets annexes, la capacité d'endettement pour 2018 est de 2,40 années (2,04 années pour le budget principal seul).

3.2 La prospective financière.

Au regard des contraintes et du contexte très incertain pesant sur les finances des collectivités, les **budgets des exercices successifs ne peuvent plus être conçus indépendamment les uns des autres**, mais doivent au contraire s'inscrire **dans une démarche et une vision pluriannuelles**.

Avec l'aide d'un cabinet spécialisé dans les finances locales, la commune a mis en place en 2014 **un outil de prospective financière**, dont les objectifs sont :

- modéliser, via des hypothèses, les évolutions à venir concernant les finances locales (en matière de recettes principalement) ;
- définir des variations « plafond » des principaux postes de dépenses (en fonctionnement notamment) ;
- dégager un volume d'investissement cible tenant compte des capacités et des marges de manœuvre financières de la commune ;
- définir une stratégie d'endettement visant à respecter une situation financière saine, notamment par rapport au niveau d'épargne brute prévisionnel.

3.2.1 Rappel : les forces et les faiblesses des finances communales (rétrospective 2008-2013).

L'analyse financière rétrospective a été réalisée en 2014 par le cabinet « Local Nova ». Cette dernière met en avant les **points clés suivants** :

- ☺ Indicateurs favorables :
 - un **autofinancement élevé** sur toute la période ;
 - un **endettement faible** et une **capacité de désendettement rapide** ;
 - une absence de risques externes (dette garantie saine).
- ☺ Indicateurs moyens :
 - un **effet de ciseaux** en fonctionnement en fin de période, à partir de 2012 ;
 - une **marge de manœuvre fiscale faible** avec des taux élevés ;
 - un **effort d'équipement** modéré et en baisse sur la période ;
 - un environnement économique local peu dynamique.
- ☹ Indicateurs défavorables :
 - le **poids des budgets annexes** sur le budget principal de la commune :
 - pour leur **dette** : ZI Artel/Lavalette, Interventions économiques ;
 - pour leur **déficit** : cinéma, régie culturelle, restauration municipale, transports, ZI Artel/Lavalette, abattoir municipal.

3.2.2 La prospective 2019-2024 : un scénario cible précisé.

Dans le cadre de cette **prospective financière**, la commune a défini un 1^{er} **scénario cible pour la période 2015-2020**. Pour mémoire, celui-ci avait comme **objectifs**, au niveau des comptes administratifs :

- de dégager une épargne brute annuelle de 1,8 M € ;
- de réaliser un programme d'investissement compris entre 5,5 et 6 M € / an ;
- d'afficher en fin de période (2020) une capacité de désendettement de 1,8 année.

En 2014, et plus encore **à partir de 2015**, la commune a dû faire face, comme l'immense majorité des collectivités locales, à **une baisse sans précédent des dotations de l'Etat**, qui ont lourdement pesé sur les recettes de fonctionnement. Sur la **période 2014-2018, la commune a ainsi perdu près de 3,1 M € de recettes au titre de la « contribution au redressement des comptes publics »**. En effet, si la baisse des dotations a été stoppée en 2018, il n'en demeure pas moins que **le manque à gagner pour la commune par rapport à 2013 est chaque année bien présent, de l'ordre de 0,9 M €** :

Baisse des dotations engendrée par la contribution RCP						
	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
2014	-121 857	-121 857	-121 857	-121 857	-121 857	-609 285
2015		-305 943	-305 943	-305 943	-305 943	-1 223 772
2016			-311 951	-311 951	-311 951	-935 853
2017				-153 645	-153 645	-307 290
Pertes cumulées sur la période 2014-2018						-3 076 200

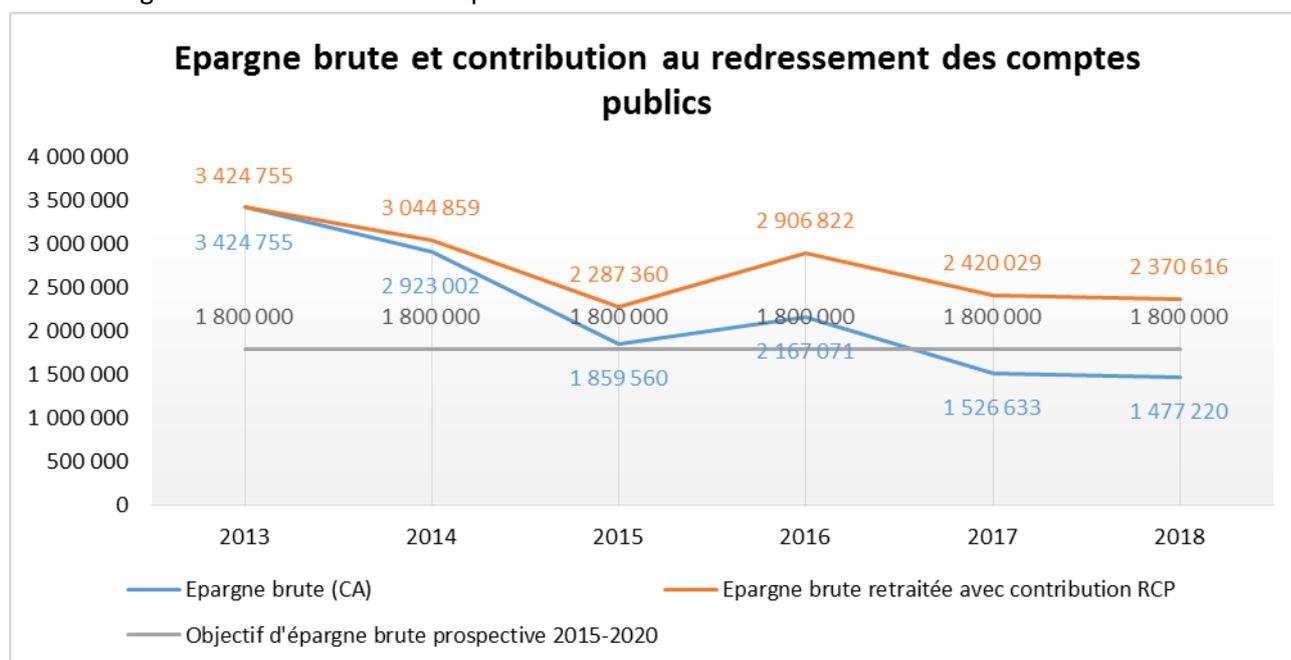
Parallèlement, la commune a dû mettre en œuvre une **politique volontariste de redynamisation de la ville et des services offerts aux citoyens**, de **rattrapage d'un retard certain** dans l'organisation et la modernisation de ses moyens, ainsi que **d'entretien et de renouvellement** d'un patrimoine vieillissant, voire obsolète, faute notamment d'une maintenance adéquate.

A tout cela s'ajoutent les **charges imposées ou transférées par l'Etat et non compensées** : gestion du recensement de la population, des passeports, des cartes nationales d'identité, des PACS, augmentation du point d'indice, des charges sociales, réforme de la carrière des agents, hausse conséquente des prix de l'énergie, réforme du financement de l'apprentissage, etc.

A tous ces éléments s'ajoutent des **incertitudes liées à la suppression de la TH à l'horizon 2021** : si la réforme fiscale est désormais connue, des zones d'ombre persistent et des effets indirects potentiellement non négligeables sont redoutés (cf. supra).

Il en résulte que globalement, la situation financière de la commune est marquée par **l'effet de ciseau**, avec des dépenses de fonctionnement qui ont progressé et des recettes de fonctionnement qui ont reculé, engendrant une érosion de l'épargne brute, **quand bien même ce phénomène a été stoppé en 2018**. Pour 2019, l'épargne devrait même afficher un **regain**.

Sans la baisse des dotations, l'épargne brute serait de près de 1 M € supérieure à son niveau réel en 2018, et s'afficherait à hauteur de 2,4 M € au lieu de 1,5 M €. L'objectif d'une épargne brute de 1,8 M €, adopté avant la mise en œuvre de la seconde vague de baisse des dotations de l'Etat, aurait ainsi été très largement atteint et même dépassé :



Dans ces conditions, et parce que la Municipalité, contrairement à de nombreuses collectivités, a délibérément **fait le choix depuis six ans de ne pas compenser la baisse des dotations par une augmentation des taux de fiscalité⁷**, déjà très élevés en raison des hausses successives régulières sur les précédentes mandatures, **l'objectif de conserver une épargne brute de 1,8 M € a été réévalué dans le cadre du débat d'orientation budgétaire 2019**.

Un **nouveau scénario cible** a ainsi été défini pour la **période 2018-2023**, avec comme **objectifs, au niveau des comptes administratifs** :

- de dégager une épargne brute annuelle minimum comprise entre 1,4 et 1,5 M € ;
- de réaliser un programme d'investissement d'au plus 4,8 M € / an en moyenne, soit un total de 29 M € sur la période 2018-2023 ;
- de dégager une capacité de désendettement maximale de 5 années en 2023.

⁷ Les taux des 4 taxes locales directes ont été diminués de -1% en 2014 puis ont été stabilisés en 2015, 2016 et 2017.

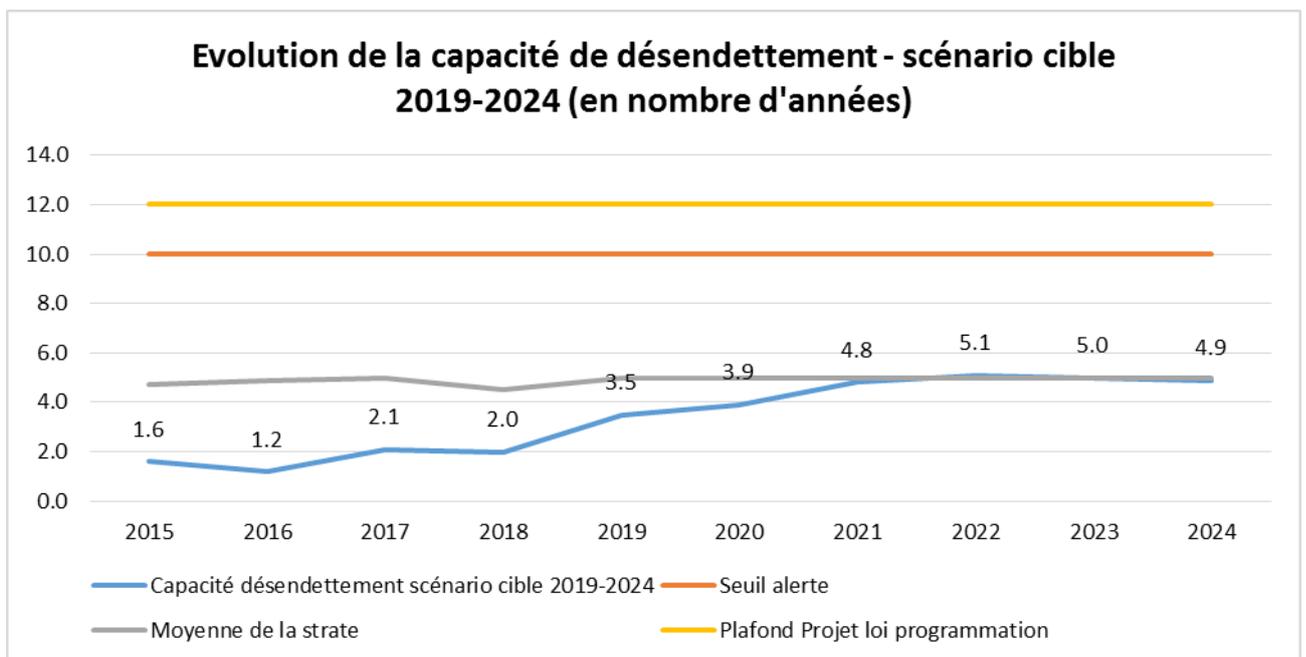
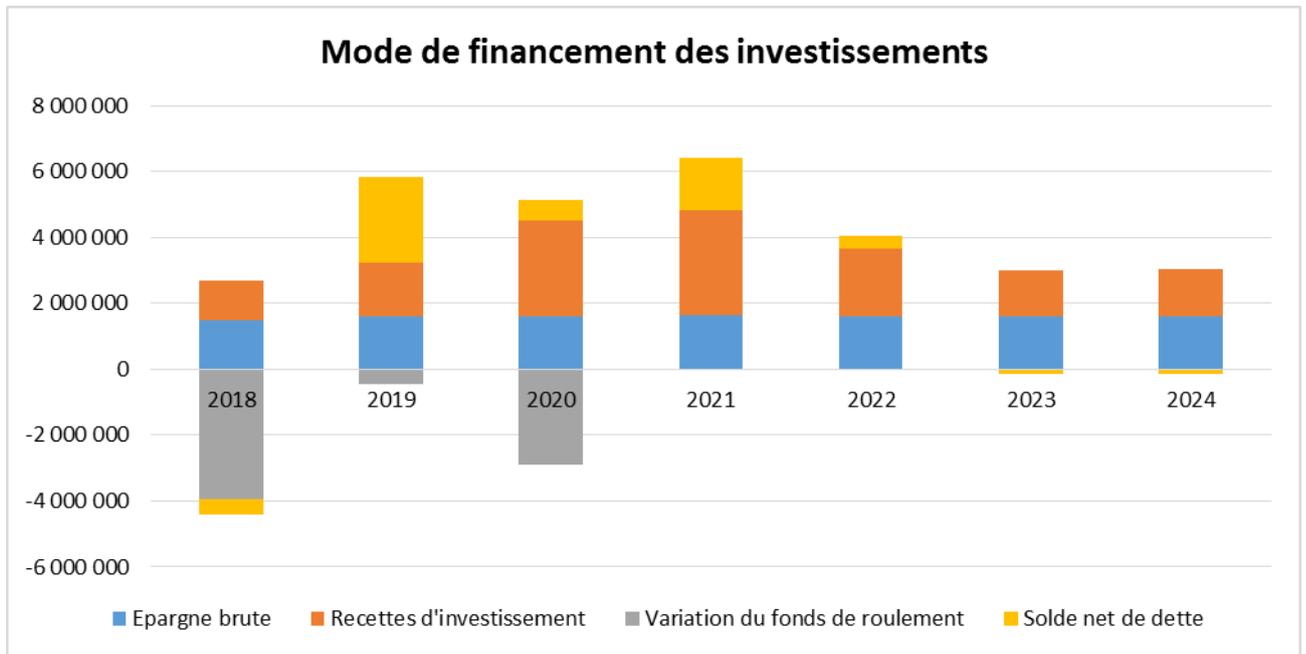
Dans le cadre du débat d'orientation budgétaire 2020, la prospective a bien entendu été revue à l'aune des résultats constatés au compte administratif 2018 et des perspectives d'évolutions anticipées.

Cette mise à jour a débouché sur la définition d'un **nouveau scénario cible** pour la **période 2019-2024**, qui s'appuie sur les **hypothèses** suivantes, au niveau des comptes administratifs :

- Les **recettes de gestion** augmenteraient d'environ **1% / an** en moyenne :
 - les **dotations** de l'Etat (dont la DGF) progresseraient d'un peu plus de 1% / an en moyenne (1,3%), s'appuyant notamment sur la dynamique des mécanismes de péréquation verticale observée ces 2 dernières années ;
 - le produit de la **fiscalité** n'augmenterait que de la croissance des bases (incluant la revalorisation forfaitaire assise sur l'inflation et la croissance physique), soit +2% / an en moyenne, hors TH ;
 - les autres recettes sont réputées stables, sans augmentation ni diminution.
- Les **dépenses de gestion** devraient être **limitées à une croissance au plus égale à 1% / an**. Pour ce faire, la Commune va poursuivre **sa maîtrise de l'évolution des dépenses de fonctionnement**, en recherchant des pistes d'économies partout où cela est possible et ce sans altérer la qualité des services rendus à nos concitoyens. A ce titre, la **stabilité** observée **entre 2016 et 2017** puis la **baisse de -3%** enregistrée **entre 2017 et 2018** démontrent que les **charges courantes de la commune sont sous maîtrise**.
- Dès lors, cette maîtrise conjuguée à divers ajustements opérés en 2019⁸ permettent d'anticiper un niveau d'épargne brute de **1,6 M € sur toute la période de la prospective**.
- Les **dépenses d'investissement** s'inscrivent dans le cadre d'un **plan pluriannuel d'investissement porté à 30 M € sur la période 2019-2024** (montant identique à la prospective 2018-2023), soit **5 M € / an en moyenne**. Un **effort important** serait consenti en **début de période (années 2020 et 2021 puis dans une moindre mesure 2022)** afin de faire face à la **reconstruction de l'école Ducau** et à **l'aménagement du pôle enfance jeunesse**. Les années **2023 et 2024** seraient marquées par un **ralentissement** de l'effort d'investissement de la commune.
- Ce **programme d'équipement serait financé par** :
 - **l'épargne brute**, c'est-à-dire l'excédent dégagé par la section de fonctionnement ;
 - des **recettes d'investissement** (subventions, FCTVA, taxe d'aménagement...);
 - le **solde de clôture** (excédents de fonctionnement et d'investissement dégagés par les exercices antérieurs), dont le solde minimum cible est fixé à au moins 1 M € ;
 - le recours à **l'emprunt**, facilité **par des taux d'intérêt historiquement bas**, avec un **encours de dette en fin de période de 8 M €**, soit un montant par habitant⁹ de 550 € / hab., **largement inférieur à la moyenne affichée par la strate en 2018** (864 € / hab.). A noter **qu'à compter de 2023**, la commune rentrerait dans une **phase de désendettement**, l'amortissement du capital des emprunts contractés précédemment étant supérieur au montant des nouveaux emprunts.
- **L'objectif final recherché est de dégager une capacité de désendettement maximale de 5 années en 2024, soit la moyenne affichée par les communes la strate (5 ans sur la période 2010-2018).**

⁸ Notamment la mise en place d'une attribution de compensation en investissement versée à la communauté de communes Terres des Confluences augmentant à due concurrence le volume de recettes de fonctionnement.

⁹ Données de population pour l'année 2019, soit 14.416 habitants.



3.2.3 Analyse comparée des différents scénarios cibles

Principaux résultats en fin de période de prospective				
	<i>Scénario cible initial (2017-2022) - sur base DOB 2018</i>	Scénario cible DOB 2019 (2018-2023)	Scénario cible DOB 2020 (2019-2024)	Scénario cible DOB 2020 retraité de la contribution RCP (2019-2024)
Recettes de gestion (M €)	17.253	16.885	16.802	17.695
Dépenses de gestion (M €)	15.433	15.419	15.180	15.149
Epargne brute (M €)	1.820	1.466	1.622	2.546
Volume d'investissements (M €)	33.000	29.000	30.000	35.000
Encours de dette (M €)	6.980	7.191	7.977	5.187
Capacité de désendettement (années)	3.8	4.9	4.9	2.0

L'absence de baisse des dotations aurait permis d'afficher à l'horizon 2024 une épargne brute de 2,5 M €, tout en menant un programme d'investissement d'environ 6 M € / an, d'afficher un encours de dette en fin de période de 5,2 M €, ainsi qu'une capacité de désendettement de 2 années, soit un niveau tout à fait sensiblement inférieur à la moyenne de la strate.

La baisse des dotations a donc eu un impact considérable sur les finances et la prospective financière de la commune.

Synthèse des grands équilibres financiers pour le scénario cible de la prospective 2019-2024 :

ÉQUILIBRES FINANCIERS	CA 2018 EN €	CA 2019 EN €	CA 2020 EN €	CA 2021 EN €	CA 2022 EN €	CA 2023 EN €	CA 2024 EN €	Variation annuelle moyenne ou montant moyen sur la période
RECETTES DE GESTION (hors cessions)	15 678 469	16 052 627	16 179 057	16 329 428	16 483 265	16 640 654	16 801 683	1,1600 %
<i>dont DGF (R741)</i>	2 439 460	2 499 620	2 525 011	2 551 512	2 579 166	2 608 016	2 638 104	1,3100 %
<i>dont fiscalité directe</i>	6 036 749	6 242 050	6 358 636	6 477 431	6 598 478	6 721 818	6 847 498	2,1200 %
DÉPENSES DE GESTION	14 073 099	14 287 710	14 383 968	14 548 469	14 712 770	14 873 960	15 034 618	1,1100 %
<i>dont charges générales (D011)</i>	2 999 973	3 029 972	3 060 271	3 090 874	3 121 782	3 152 999	3 184 529	1,0000 %
<i>dont dépenses de personnel (D012)</i>	8 195 926	8 318 865	8 402 054	8 486 076	8 570 936	8 656 645	8 743 211	1,0800 %
ÉPARGNE DE GESTION	1 605 370	1 764 917	1 795 089	1 780 959	1 770 495	1 766 694	1 767 065	1,6100 %
<i>Frais financiers</i>	98 834	90 773	106 876	104 190	113 305	104 538	95 221	ns
ÉPARGNE BRUTE (CAF)	1 477 073	1 594 144	1 608 213	1 626 769	1 607 190	1 612 156	1 621 844	1,5700 %
<i>Amortissement capital de la dette</i>	481 470	411 540	555 805	596 823	716 435	713 451	683 085	ns
ÉPARGNE NETTE (CAF Nette)	995 603	1 182 604	1 052 408	1 029 946	890 755	898 705	938 759	-0,9800 %
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (hors dette)	6 155 013	6 280 000	8 052 000	6 420 000	4 020 000	2 900 000	2 900 000	ns
RECETTES D'INVESTISSEMENT (yc cessions, hors dette)	1 229 783	1 645 000	2 895 000	3 182 000	2 051 000	1 401 000	1 401 000	ns
EMPRUNTS NOUVEAUX	0	3 000 000	1 200 000	2 200 000	1 100 000	580 000	560 000	ns
BESOIN DE FINANCEMENT	-481 470	2 588 460	644 195	1 603 177	383 565	-133 451	-123 085	ns
SOLDE DE CLÔTURE REPORTÉ	8 299 314	4 369 687	3 917 291	1 012 699	1 004 645	1 026 400	1 006 105	ns
RÉSULTAT DE CLÔTURE AU 31/12	4 369 687	3 917 291	1 012 699	1 004 645	1 026 400	1 006 105	1 005 864	ns
ENCOURS DE DETTE AU 31/12	3 014 638	5 603 098	6 247 293	7 850 470	8 234 035	8 100 584	7 977 499	17,6100 %

Sont entourées en rouge les **obligations en termes d'information de l'assemblée délibérante** créées par le projet de loi de programmation des finances publiques 2018-2022, à savoir « qu'à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, chaque collectivité ou groupement présente ses **objectifs** concernant » :

- « l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement » (ici appelées dépenses de gestion) ;
- « l'évolution du besoin de financement annuel calculé comme les emprunts minorés des remboursements de la dette ».

4 L'état de la dette de la commune.

Sont présentés dans cette partie la situation de la dette de la commune, le niveau et les caractéristiques prévisionnels de l'encours au 1^{er} janvier 2020.

4.1 L'état de la dette au 01/01/2020.

Annuité de la dette (budget principal)									
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Encours au 31/12/N	4 715 397	4 115 515	3 504 762	3 002 523	2 518 050	3 496 108	3 014 638	5 603 098	5 040 173
Remb. Capital	591 614	599 882	610 753	502 239	484 473	452 664	481 470	411 540	562 925
Emprunts de l'année	600 000	0	0	0	0	1 200 000		3 000 000	
Transfert emprunts	-	-	-	-	-	230 722			
Frais financiers	188 708	181 928	162 852	138 526	118 950	102 892	106 925	90 773	90 635

* : données prévisionnelles, hors nouveaux emprunts éventuels

Au 01/01/2020, l'encours de la dette de la commune pour le **budget principal** s'établirait à **5.603.098 €**, soit une hausse d'environ **2.588.640 €** par rapport au 01/01/2019. En effet, compte tenu des **taux d'intérêt extrêmement bas (0,47% sur 15 ans)** et afin de financer le programme d'investissement 2019, un **emprunt de 3 M €** a été contracté en fin d'année.

Notons que **3 emprunts se sont éteints au cours de l'exercice 2019**.

Le taux moyen des 11 contrats de prêt en cours est de 1,57%. La **durée résiduelle moyenne** (c'est-à-dire la durée moyenne de tous les contrats de prêt restant à courir jusqu'à la fin de l'encours) de la dette s'établit à **6 ans**.

Pour 2020, il est prévu, pour financer le programme d'investissement de la Ville, **d'éventuellement recourir de nouveau à l'emprunt**, compte-tenu des taux d'intérêt toujours historiquement bas. Le montant sera affiné au moment du BP 2020 et **surtout du budget supplémentaire (BS) 2020, une fois la réintégration des soldes de clôture au 31/12/2019 et des restes à réaliser**.

Annuité de la dette (tous budgets)									
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Encours au 31/12/N	8 888 953	7 774 725	6 684 177	4 175 062	4 518 415	4 919 978	4 239 925	6 677 557	6 018 006
Remb. Capital	1 127 377	1 126 946	1 090 547	946 084	796 647	798 437	680 053	562 368	659 551
Emprunts de l'année	600 000	12 717	0	0	1 140 000	1 200 000		3 000 000	
Transfert emprunts	-	-	-	1 563 032	-	-	-	-	-
Frais financiers	366 831	339 284	299 425	255 640	162 493	145 940	132 521	110 726	106 921

* : données prévisionnelles, hors nouveaux emprunts éventuels

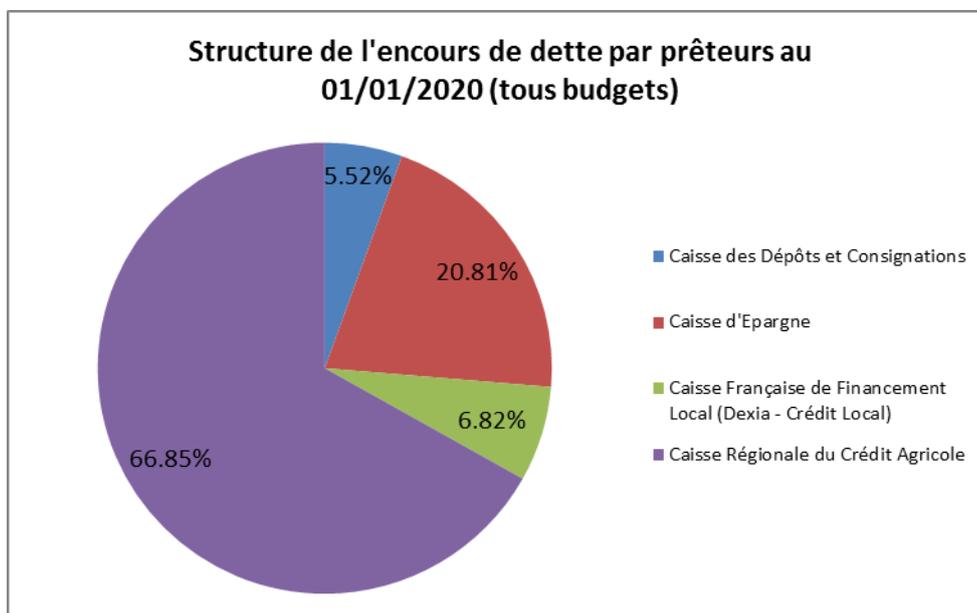
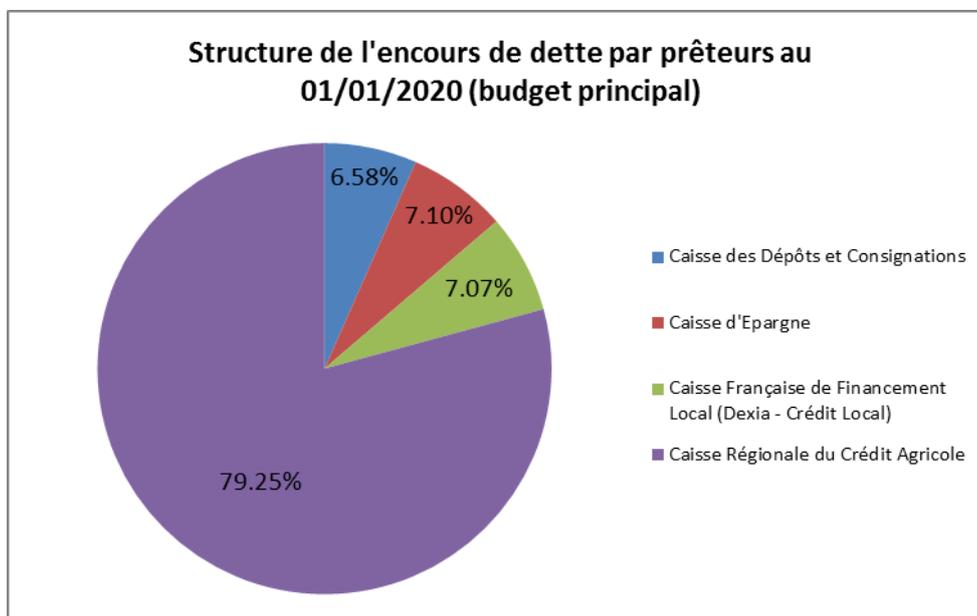
Au 01/01/2020, l'encours de la dette de la commune pour l'ensemble des budgets de la commune (budget principal et budgets annexes) s'établirait à **6.677.577 €**, soit **une hausse d'environ 2.437.632 €** par rapport au 01/01/2019.

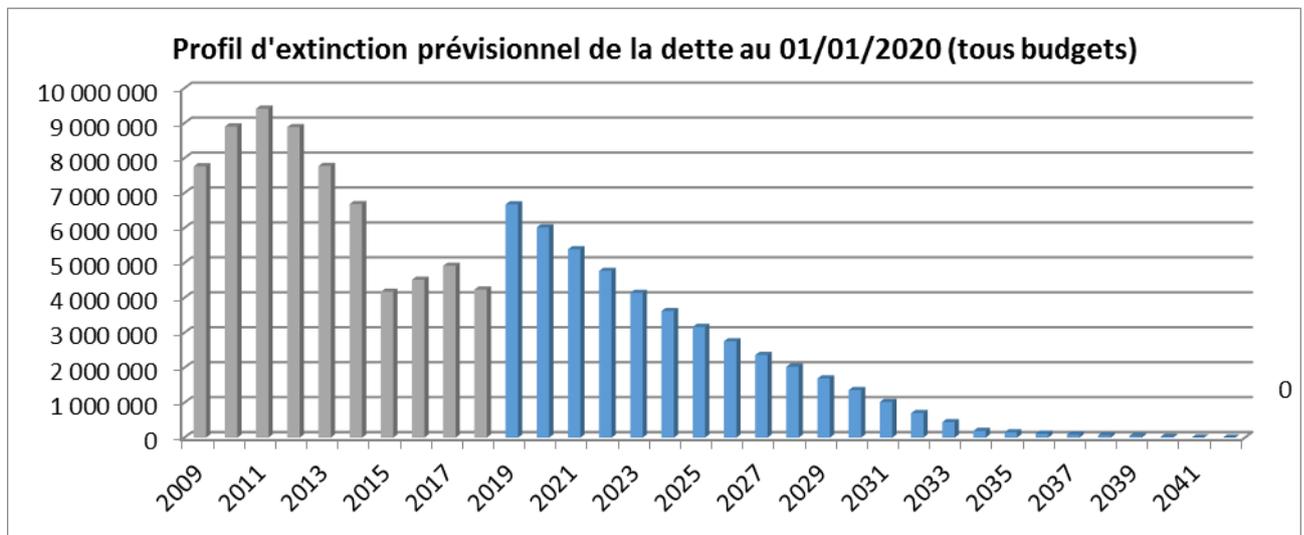
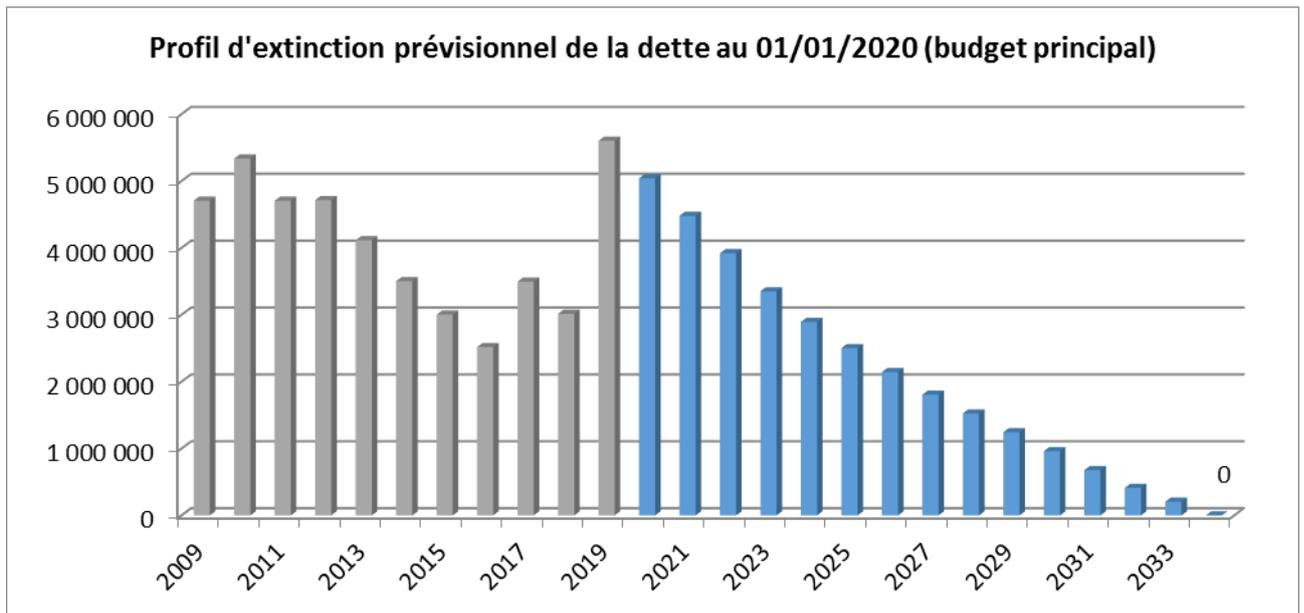
Concernant le budget des Interventions Economiques, un emprunt s'est achevé au cours de l'exercice 2019 et deux emprunts devraient s'éteindre au cours de l'exercice 2020.

Le taux moyen des 18 contrats de prêt en cours est de 1,57%. La **durée résiduelle moyenne** de la dette s'établit à **6 ans et 6 mois**.

4.2 Les caractéristiques de la dette au 01/01/2020.

Au 01/01/2020, l'encours de la dette est constitué exclusivement d'emprunts à taux fixes. Les emprunts dits « structurés » (ou « toxiques ») sont inexistants.





Même s'il s'agit d'une donnée théorique, qui implique l'absence de mobilisation d'emprunts nouveaux, la dernière annuité sera remboursée en **2034 en ce qui concerne le budget principal** et en **2042 si l'on prend en compte la globalité des budgets**.

5 Les grands équilibres du budget 2020.

Le budget 2020 sera guidé par les éléments clés suivants :

- La **poursuite de la maîtrise de la section de fonctionnement**, l'objectif étant de **concilier autant que faire se peut l'atonie de l'évolution des recettes avec le nécessaire contrôle de l'évolution des dépenses, tout en tenant compte des hausses de charges imposées** ;
- La **progression du niveau d'épargne brute à 1,6 M €** ;
- la **volonté politique de ne pas augmenter les taux de la fiscalité directe locale** ;
- la poursuite du **programme pluriannuel d'investissement ambitieux démarré en 2015 bien que revu pour respecter les capacités financières** de la commune ;
- **l'éventuel recours à l'emprunt afin de profiter des opportunités de taux.**

Il est rappelé que comme l'an passé, le budget 2020, qui sera voté en décembre, **ne reprendra pas de façon anticipée les résultats N-1** (sections de fonctionnement et d'investissement), de même que les **restes à réaliser à la section d'investissement** (dépenses et recettes engagées au 31/12 mais dont le service n'est pas réalisé à cette date). Un **budget supplémentaire (BS)** voté au plus tard le 30 juin 2020 permettra de réaliser ces opérations.

5.1 En fonctionnement.

5.1.1 Les recettes.

Evolution des BP - recettes de fonctionnement (budget principal)						
	BP 2015	BP 2016	BP 2017	BP 2018	BP 2019	OB 2020
Opérations réelles en M €	16.002	15.935	15.843	15.720	15.791	16.193
<i>Tx de croiss N/N-1</i>	-3.04%	-0.42%	-0.58%	-0.78%	0.45%	2.55%
Recettes d'ordre en M €	0.250	0.320	0.350	0.435	0.378	0.427
Résultat N-1	9.938	9.847	9.278	-	-	-
TOTAL en M €	26.190	26.102	25.471	16.155	16.169	16.620
<i>Tx de croiss N/N-1</i>	1.50%	-0.34%	-2.42%	-36.58%	0.09%	2.79%

Compte-tenu des éléments présentés précédemment, les **recettes réelles de fonctionnement** devraient, en 2020, afficher une hausse d'environ **+2,5%** par rapport au BP 2019, avec la répartition suivante :

- **Impôts et taxes (dont fiscalité locale) : +2,4%** :
 - Cette hausse attendue s'explique par l'augmentation **prévisionnelle des bases des impôts directs locaux** à hauteur de 1,5% pour la taxe d'habitation et de 2% pour la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties.
 - **L'attribution de compensation (AC)** versée par la Communauté de Communes Terres des Confluences (CCTC) voit son montant augmenter par rapport au BP 2019 (+1%). En effet, elle tient compte de la révision libre qui déduit du montant de l'attribution de compensation la participation au coût de fonctionnement de la future piscine intercommunale (100.000 €) mais aussi de la clause de revoyure qui ventile les AC en fonctionnement et en investissement, générant ainsi un produit complémentaire.
- **Dotations et participations (74) : +3,9%** :
 - L'essentiel de cette progression est dû au versement par la Communauté de Communes d'un fonds de concours pour le fonctionnement de la future piscine

intercommunale (100.000 €) qui permet la neutralisation de la participation au coût de fonctionnement de cette future structure (déduite des attributions de compensation).

- La DGF devrait progresser de 1%, notamment en raison des dotations de péréquation.
- **Les produits des services (70) : +22,1%.** Cette augmentation est engendrée par :
 - La mise à disposition du personnel aux budgets annexes du Port JY Cousteau et de l'abattoir, qui augmente fortement.
 - La refacturation des charges de fonctionnement de la voirie et de l'éclairage public des zones d'activités à la Communauté de Communes Terres des Confluences.
- Les atténuations de charges (013) diminuent de **-9,27%**: le montant des indemnités journalières a été revu à la baisse ;
- Les prévisions relatives aux **autres recettes** diminuent de **-27%**, liées au réajustement du montant du reversement du budget annexe Saint Jean des Vignes et des recettes exceptionnelles.

De façon plus détaillée, les principaux postes de recettes de fonctionnement devraient connaître les variations suivantes :

- l'attribution de compensation :

L'évaluation des charges transférées est une mission qui incombe à la Commission Locale d'Évaluation des Charges Transférées (CLECT). La CLECT du 16 juillet 2019 a approuvé le rapport fixant les attributions de compensation définitives pour l'exercice 2019 et dont les évaluations portaient sur :

- la compétence développement économique concernant l'intérêt communautaire relatif à la politique du commerce ;
- la compétence voirie après validation de l'intérêt communautaire ;
- la compétence action sociale après validation de l'intérêt communautaire ;
- la compétence facultative de la fourrière intercommunale ;
- la prise en compte de la facturation du service commun « urbanisme » ;
- la restitution de certaines subventions aux associations.

L'état de l'attribution de compensation que verse Terres des Confluences à la commune pour 2019, conformément au rapport de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) en date 16 juillet 2019, se présente ainsi pour Castelsarrasin :

Synthèse des AC en fonctionnement :

AC au 1er janvier 2019	Politique locale du commerce	Voirie (hypothèse ratios)	Action sociale : RAM (1/2 année)	Total estimation charges transférées	Fourrière animale	Associations sportives/ culturelles	Total estimation recettes transférées	Solde 2019	Facturation par l'AC du service commun	AC 2019
4 118 315.23 €	1 080.00 €	10 553.02 €	4 539.56 €	16 172.58 €	10 335.50 €	32 583.00 €	42 918.50 €	4 145 061.15 €	117 265.98 €	4 027 795.17 €

Synthèse des AC en investissement :

AC au 1er janvier 2019	Politique locale du commerce	Voirie (hypothèse ratios)	Action sociale : RAM (1/2 année)	Total estimation charges transférées	Fourrière animale	Associations sportives/ culturelles	Total estimation recettes transférées	Solde 2019	Facturation par l'AC du service commun	AC 2019
		9 018.06 €	1 517.64 €	10 535.70 €			- €	10 535.70 €		- 10 535.70 €

Par ailleurs, dans le cadre des transferts de charges, il a été engagé une **révision libre des attributions de compensation (AC)** pour donner suite à la **clause de revoyure** comme indiqué dans le rapport de la CLECT du 13 septembre 2017. Les compétences concernées par cette révision libre sont :

- l'Office de tourisme de Moissac ;
- l'aire d'accueil des gens du voyage de Castelsarrasin ;
- l'évolution des restitutions de subventions aux associations 2019 et 2020 ;
- la ventilation des attributions de compensation (AC) en fonctionnement et en investissement.

Pour la commune de Castelsarrasin, le montant en **investissement** qui correspond au coût de **renouvellement de la voirie et de l'éclairage public des zones d'activité** (54.903 € / an), ainsi que de la **mise aux normes de l'aire d'accueil des gens du voyage de Laverdoulette** (66.667 € / an) avait été évalué en 2017 à un total annuel de 121.569 €. Jusqu'à présent, ces charges d'équipement transférées étaient retenues sur l'attribution de compensation en fonctionnement, **générant ainsi un déséquilibre sur la section de fonctionnement des communes**. La loi de finances rectificative pour 2016 a prévu la possibilité d'imputer une partie du montant de l'attribution de compensation en section d'investissement, en tenant compte du coût des dépenses d'investissement liées au renouvellement des équipements transférés. La Communauté de Communes Terres des Confluences a permis cette évolution. L'aire de Laverdoulette a en outre fait l'objet d'une **nouvelle évaluation en 2019** pour un montant de 40.000 € / an. Il a donc été acté par la CLECT de rembourser la différence perçue indûment par la communauté de communes sur les années 2017 et 2018 (53.334 €).

Parallèlement, une convention concernant le montage financier du centre aquatique intercommunal a été approuvée par délibération du conseil communautaire du 12 avril 2018 et des conseils municipaux des villes de Castelsarrasin et de Moissac. Cette convention porte sur le versement par ces deux communes d'un fonds de concours en investissement mais aussi sur le versement d'un fonds de concours annuel de fonctionnement de 100.000 € chacune dès la mise en service de l'équipement.

Aussi, dans le cadre de la révision libre, il a été proposé de retenir les 100.000 € au titre de la participation au coût de fonctionnement du complexe aquatique du montant de l'attribution de compensation de 2019 des deux communes concernées. Dans l'attente de la mise en service du complexe aquatique, la Communauté garantit la neutralité financière par le versement d'un fonds de concours en fonctionnement dès 2019 de 100.000 € aux deux communes concernées.

Pour l'année 2019, le montant des attributions de compensation sera le suivant :

AC en fonctionnement :

AC 2019 (votées le 23.09.19)	Révision libre (piscine)	Restitution ZAE inv	Restitution AAGV inv	AC 2019	Restitution AAGV trop versé	AC 2019
4 027 795.17	-100 000.00	54 903.00	66 667.00	4 049 365.17	53 334.00	4 102 699.17

AC en investissement :

AC 2019 (votées le 23.09.19)	Restitution ZAE inv	Restitution AAGV inv	AC 2019
-10 535.70	-54 903.00	-40 000.00	-105 438.70

Pour 2020, le montant de l'attribution de compensation se décomposerait ainsi (sous réserve d'éventuels transferts de compétences qui viendraient impacter ces montants) :

Synthèse des AC en fonctionnement :

AC définitives 2019	Révision libre (piscine)	Restitution ZAE inv	Restitution AAGV inv	AC 2020
4 027 795.17	-100 000.00	54 903.00	66 667.00	4 049 365.17

Synthèse des AC en investissement :

AC définitives 2019	Restitution ZAE inv	Restitution AAGV inv	AC 2020
-10 535.70	-54 903.00	-40 000.00	-105 438.70

- L'évolution anticipée de la Dotation globale de fonctionnement (DGF) :

Evolution de la DGF en 2020						
	Notifié 2018	Notifié 2019	Evo 2018/2019	DGF estimée 2020	Simu DGF OB 2020	Evo 2019/2020
Dotation forfaitaire	1 371 141	1 368 658	-0.18%	1 366 179	1 361 800	-0.50%
Contribution RFP	0	0		0	0	
DNP	351 232	384 568	9.49%	421 068	401 800	4.48%
DSU	717 087	746 394	4.09%	783 714	761 300	2.00%
Total DGF	2 439 460	2 499 620	2.47%	2 570 961	2 524 900	1.01%
Evo N / N-1		60 160		2.85%	25 280	

Compte-tenu de l'arrêt de la baisse des dotations et de la progression des dotations de péréquation (dotation nationale de péréquation – DNP - et dotation de solidarité urbaine – DSU), la DGF devrait afficher, selon une simulation très prudente, une **progression de l'ordre de 1%, soit une hausse de 25.300 €**.

- L'évolution anticipée des compensations fiscales :

Evolution des compensations fiscales en 2020					
	Notifié 2018	Notifié 2019	Evo 2018/2019	Evo estimée 2019/2020	Simu OB 2020
Compen exo TH	228 846	246 988	7.93%	1.00%	249 500
Compen exo TF	56 805	56 514	-0.51%	-1.00%	55 900
Compen spéci TP	0	0		-	0
DCRTP	336 230	336 230	0.00%	0.00%	336 200
TOTAL	621 881	639 732	2.87%	0.29%	641 600
Evo N / N-1					1 868

Les allocations compensatrices (TH, TF et TP) devraient très légèrement progresser par rapport à 2019. Le total des **compensations fiscales devrait augmenter de +0,29%, soit une hausse d'environ 1.900 €.**

- L'évolution anticipée de la fiscalité directe locale :

Evolution de la fiscalité locale directe (73111)							
<i>En €</i>	Bases effectives 2018	Bases prévis. 2019	Taux 2019 (rebasés)	Produit prévis. 2019	<i>Evo bases 2018/2019</i>	<i>Evo prévis. bases 2019/2020</i>	Simu OB 2020 à taux constants (rebasés)
TH	15 112 413	15 557 000	10.51%	1 635 041	2.94%	1.50%	1 659 600
TFB	14 052 625	14 607 000	28.98%	4 233 109	3.94%	2.00%	4 317 800
TFNB	307 989	313 900	117.84%	369 900	1.92%	2.00%	377 300
TOTAL	29 473 027			6 238 050			6 354 700
<i>Evo N / N-1</i>				214 350			116 650
				3.56%			1.87%

Pour mémoire, depuis 2016, la commune n'a une action de décision que sur les taux des impôts « ménages » (taxe d'habitation et taxes foncières), la cotisation foncière des entreprises (CFE) étant transférée à la communauté de communes dans le cadre du passage en FPU. Rappelons également que la création de la nouvelle communauté de communes « Terres des Confluences » au 1^{er} janvier 2017 (issue de la fusion des EPCI Terres de Confluences et Sère – Garonne – Gimone, ainsi que de l'intégration des communes de Saint-Porquier et La-Ville-Dieu-du-Temple) a eu des conséquences sur le plan fiscal. En effet, **la part départementale de la taxe d'habitation¹⁰ a été transférée des communes vers la communauté de communes.** Le taux de TH de la commune a été « rebasé » et est ainsi passé de 18,94% à 10,51%.

Compte-tenu de la date de rédaction du présent document, les données relatives aux bases fiscales définitives pour l'année 2020 ne sont pas encore disponibles. Il est toutefois permis **d'anticiper un niveau prévisionnel des bases** correspondant à leur revalorisation forfaitaire assise sur l'inflation et à leur accroissement « physique » (constructions, agrandissements, rénovations des locaux, etc.), soit une **hausse globale attendue à hauteur de 1,87% par rapport au produit fiscal notifié en 2019.**

Par ailleurs, la **volonté de la Municipalité** est, pour 2020 et comme depuis le début de la mandature, de ne **pas augmenter les taux d'imposition**, et ce malgré la baisse des recettes en provenance de l'Etat au titre de la contribution au redressement des comptes publics introduite à compter de 2014.

¹⁰ La réforme fiscale de 2010-2011 a transféré aux communes la part de taxe d'habitation que percevaient auparavant les Départements.

- L'évolution anticipée du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) :

Evolution du FPIC								
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Simu OB 2020
Prélèvement	-13 050	0	0	0	0	0	0	0
Reversement	125 913	184 249	252 871	247 847	204 442	204 442	204 400	204 400
Solde net	112 863	184 249	252 871	247 847	204 442	204 442	204 400	204 400
<i>FPIC national</i>	<i>360 000 000</i>	<i>570 000 000</i>	<i>780 000 000</i>	<i>1 000 000 000</i>				

La nouvelle carte intercommunale au 1^{er} janvier 2017 a modifié la répartition du FPIC entre les groupes intercommunaux (EPCI + communes membres) et au sein de chaque groupe intercommunal. La commune a ainsi perdu 43.400 € entre 2016 et 2017. Pour 2020, le montant perçu devrait être identique aux trois années précédentes, sous réserve de la poursuite de la répartition libre du FPIC par la Communauté de Communes.

L'évolution prévisionnelle de la structure des recettes de fonctionnement est la suivante :

Recettes de fonctionnement							
Chapitre		BP 2018	BP+BS+DM 2018	BP 2019	BP+BS+DM 2019	OB 2020	Evo BP 2019/OB 2020
70	Pdts gestion courante	255 200	255 200	294 600	294 600	359 700	22.1%
731	Contributions directes	5 927 000	6 030 900	6 151 500	6 243 800	6 358 700	3.4%
73 hors 731	Autres impôts et taxes	5 645 000	5 645 000	5 544 400	5 544 400	5 613 500	1.2%
74	Particip et dotations	3 512 600	3 473 600	3 512 100	3 561 300	3 648 700	3.9%
75	Autres pdts de gestion	283 000	283 000	221 900	221 900	184 000	-17.1%
76	Produits financiers	100	63	100	125	100	0.0%
77	Produits exception.	61 800	61 800	50 900	64 300	14 700	-71.1%
013	Atténuation de charges	35 000	35 000	15 100	15 100	13 700	-9.3%
TOTAL mouv réels		15 719 700	15 784 563	15 790 600	15 945 525	16 193 100	2.5%
042	Transfert entre sections	435 000	435 000	378 000	383 000	426 800	12.9%
TOTAL mouv d'ordre		435 000	435 000	378 000	383 000	426 800	12.9%
002	Résultat reporté		3 918 137		2 008 675	-	
TOTAL		16 154 700	20 137 700	16 168 600	18 337 200	16 619 900	2.8%

5.1.2 Les dépenses.

Evolution des BP - dépenses de fonctionnement (budget principal)						
	BP 2015	BP 2016	BP 2017	BP 2018	BP 2019	OB 2020
Opérations réelles en M €	18.736	18.702	17.921	15.220	15.014	15.132
<i>Tx de croiss N/N-1</i>	0.11%	-0.18%	-4.18%	-15.07%	-1.35%	0.78%
Virement en INV	6.626	6.600	6.650	0.100	0.236	0.588
Autres dépenses d'ordre en M €	0.828	0.800	0.900	0.835	0.918	0.900
TOTAL en M €	26.190	26.102	25.471	16.155	16.169	16.620
<i>Tx de croiss N/N-1</i>	1.50%	-0.34%	-2.42%	-36.58%	0.09%	2.79%

Les dépenses réelles de fonctionnement prévues au budget 2020 devraient afficher une légère hausse d'environ 0,8% par rapport au BP 2019.

Comme l'an passé, l'objectif est de maîtriser la croissance des dépenses courantes (achats, prestations de service, subventions, masse salariale...). Ainsi, il a été demandé aux services de travailler sur la recherche de pistes d'économies partout où cela est possible, et ce sans dégrader ou remettre en cause la qualité des services offerts aux usagers.

Il en résulte un budget de fonctionnement sur le chapitre des charges à caractère général en baisse de -1,4% par rapport au BP 2019.

Les charges de gestion (chapitre 65) augmentent de 2,5%, progression liée notamment à l'augmentation de la subvention d'équilibre versée au budget annexe des transports.

Les charges financières (chapitre 66) diminuent de -1,1% malgré la souscription d'un emprunt de 3 M € fin 2019 et du fait de la clôture d'anciens emprunts.

Les charges exceptionnelles (chapitre 67) progressent de 24,6%. Cette hausse est essentiellement causée par l'augmentation de la subvention versée au budget annexe de l'abattoir.

Le niveau d'autofinancement est en hausse sensible, avec un virement à la section d'investissement passant de 361.200 € à 588.100 €.

Toutefois, Il est bon de rappeler que la commune ne maîtrise pas la totalité de l'évolution de ses dépenses de fonctionnement. Une partie non négligeable résulte de décisions ou d'événements extérieurs qui s'imposent à elle (exemples : évolution des charges patronales sur la masse salariale, participation au SDIS, participation école privée, dépenses d'énergie, normes diverses et variées, réforme des rythmes scolaires, charges supplémentaires en matière d'état civil...). En outre, la poursuite de la reprise, même contenue, de l'inflation constatée en 2017, 2018 et 2019 va bien évidemment impacter l'évolution naturelle des dépenses de la commune (+1,2% prévu pour 2020).

L'évolution prévisionnelle de la structure des dépenses de fonctionnement est la suivante :

Chapitre		BP 2018	BP+BS+D M 2018	BP 2019	BP+BS+D M 2019	OB 2020	Evo BP 2019/OB 2020
011	Charges générales	3 378 500	3 578 500	3 284 900	3 329 100	3 239 100	-1.4%
012	Masse salariale	8 400 000	8 400 000	8 400 000	8 400 000	8 450 000	0.6%
65	Charges de gestion	3 064 200	3 084 200	3 029 300	3 032 800	3 105 700	2.5%
66	Charges financières	110 000	110 000	89 200	89 200	88 200	-1.1%
67	Charges exception.	207 000	295 700	156 000	196 000	194 300	24.6%
014	Prov. réglementées	10 000	10 000	5 000	5 000	4 500	-10.0%
022	Dép imprévues	50 000	50 000	50 000	50 000	50 000	0.0%
TOTAL mouv réels		15 219 700	15 528 400	15 014 400	15 102 100	15 131 800	0.8%
042	Transfert entre sections	835 000	835 000	918 000	948 000	900 000	-2.0%
023	Virement en INV	100 000	3 774 300	236 200	2 287 100	588 100	149.0%
TOTAL mouv d'ordre		935 000	4 609 300	1 154 200	3 235 100	1 488 100	28.9%
TOTAL		16 154 700	20 137 700	16 168 600	18 337 200	16 619 900	2.8%

5.1.3 Focus sur les dépenses de personnel.

L'objectif, comme depuis plusieurs années, pour 2020 et pour les années à venir, est, après un nécessaire effort de rééquilibrage et de remise à niveau intervenu en 2014 et 2015, de **continuer à contenir les dépenses de personnel**, qui sont de plus en plus fortement contraintes et peu «flexibles», tout en poursuivant une **politique de rénovation et de réorganisation des moyens et des méthodes** et en préservant le climat social.

La politique Ressources Humaines doit d'abord tenir compte à la fois des opportunités et des obstacles que recouvre l'évolution de l'environnement des collectivités territoriales, les réformes du statut en cours ou prévues, les transformations des métiers et du service public.

Les contraintes budgétaires obligent les collectivités à mettre en œuvre une gestion des ressources humaines plus audacieuse et innovante. Les réorganisations des services, l'optimisation des compétences qui en découlent, demandent une mobilisation et un accompagnement importants.

Porteur de mutations sérieuses en termes d'organisation du travail, le « numérique » est une opportunité pour la gestion du personnel en termes de partage et d'échanges d'informations, de développement des compétences ainsi que d'évolution des process et des pratiques professionnelles.

Le vieillissement de l'effectif est une évolution porteuse de risques. La moyenne d'âge dans la fonction publique est de 44 ans. Le bilan social 2017 de la Ville de Castelsarrasin indique une moyenne d'âge des agents de la collectivité de 48 ans. Les conditions de travail sont déjà et resteront une préoccupation majeure. La concertation au sein des organismes paritaires que sont notamment le Comité Technique et le Comité d'Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail (CHSCT), prend toute son importance pour faire face aux défis présents et futurs.

De nombreux projets, initiés en 2019, se poursuivront au cours de l'année 2020 :

- le régime indemnitaire RIFSEEP ;
- la refonte du Document unique d'évaluation des risques professionnels, qui permettra de mieux prendre en compte et de prévenir les risques d'accident de travail ;
- la rédaction d'un règlement intérieur ;
- la poursuite de l'application de la réforme statutaire «Parcours Professionnels, Carrières et Rémunérations» qui a pour objectif d'améliorer les perspectives de carrière dans la Fonction Publique.

• **La masse salariale 2019**

En 2019, la masse salariale a été impactée par des éléments sources de hausse tels que :

- le Glissement Vieillesse Technicité (GVT) ;
- des remplacements d'agents, absents pour cause de maladie, après observation d'un délai de carence, ou bien en congé maternité ;
- la mise en stage d'agents en contrats aidés et d'agents contractuels, dans un but de résorption de l'emploi précaire ;
- la suppression du budget annexe du cinéma, dont les agents sont désormais rémunérés sur le budget principal ;
- la mise à disposition de deux agents auprès de l'abattoir ;
- la régularisation des relations avec l'association La Lyre, ce qui s'est traduit par la reprise de 5 professeurs de musique (à temps non complets).

Néanmoins, des éléments sont venus freiner ces dépenses, et notamment :

- le non remplacement de certains départs à la retraite, notamment des agents placés en longue maladie ou maladie de longue durée ;
- le jour de carence.

• **Les rémunérations**

Pour 2019, le volume de la masse salariale devrait être légèrement supérieur à son niveau de 2018 (8.195.926 €).

Les dépenses de personnel, premier poste de dépenses de la collectivité, représentent 52% des dépenses de fonctionnement en 2019.

• **Les effectifs 2019**

Les effectifs devraient afficher une **très légère baisse** par rapport à 2018 :

	2015 (31.12)	2016 (31.12)	2017 (31.12)	2018 (31.12)	Projection 2019 (31.12)
Fonctionnaires	210	203	199	200	204
Agents contractuels sur emplois non permanents	65	67	73	75	71
Emplois aidés (emplois d'avenir)	3	2	3	1	1
Apprentis	4	2	2	3	4
Contrats de courte durée	58	63	68	71	66
Agents non titulaires sur emplois permanents	7	8	9	8	6
Cinéma (intégré au budget principal au 01.01.19)	3	3	3	3	3
Abattoir	4	5	6	5	3
TOTAL DES AGENTS EN POSITION D'ACTIVITE	282	278	281	283	281

- **La structure des effectifs permanents en 2019**

Catégories

La répartition des effectifs entre les 3 catégories A, B, C reste stable (chiffres du bilan social 2017) :

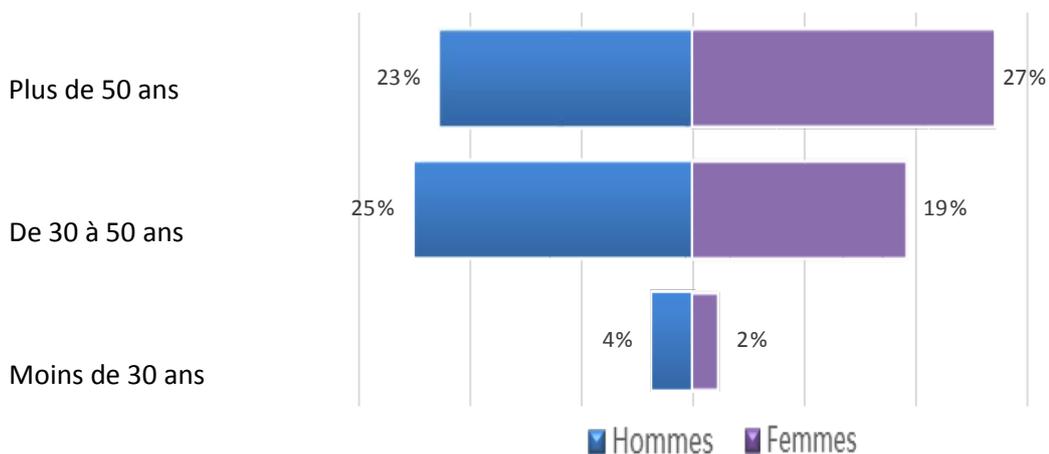


Pyramide des âges

Le bilan social 2017 fait état d'une moyenne d'âge en augmentation. La moyenne d'âge des agents de la collectivité est de 48 ans :

- fonctionnaires : 48,52 ans ;
- permanents (fonctionnaires + contractuels permanents) : 46,50 ans ;
- contractuels non permanents : 34,47 ans.

Sur les emplois permanents, les femmes sont plus représentées dans la tranche d'âge des plus de 50 ans :



- **L'évolution des effectifs en 2020**

Aucune création nette de postes supplémentaires n'est envisagée en 2020. À activité constante, les effectifs devraient diminuer, en raison de non remplacement systématique des départs. Une **étude au cas par cas** sera réalisée pour décider d'un remplacement ou d'une réorganisation. En effet, la recherche de la **meilleure organisation possible** est une constante au sein des services municipaux, pour répondre aux besoins tout en optimisant les moyens.

Les mutualisations et restructurations de fonctions font partie des solutions pratiquées.

- **Évolution prévisionnelle de la masse salariale**

Les dépenses en personnel représentant plus de la moitié des dépenses de fonctionnement de la collectivité, il s'agira, pour l'année 2020, de continuer à les maîtriser au maximum.

Les prévisions de dépenses relatives à la masse salariale (chapitre 012) sont estimées pour 2019 à un montant de 8.450.000 € pour 2020, contre 8.400.000 € pour 2019. Cette projection a été effectuée à partir des éléments connus, de janvier à septembre 2019, et d'une estimation pour les trois mois restants. Elles sont donc en très légère hausse par rapport au BP 2019.

En effet, l'évolution de la masse salariale est en partie fonction d'éléments décidés au niveau national, qui sont susceptibles de varier à la hausse pour 2020 :

- les taux de charges ;
- le montant brut du S.M.I.C. horaire ;
- le Glissement Vieillesse Technicité ;
- les élections municipales, qui mobiliseront des agents de la collectivité ;
- la poursuite de l'application du dispositif Parcours Professionnel, Carrières et Rémunérations qui a pour objectif de mieux reconnaître l'engagement des fonctionnaires revalorisant leurs grilles indiciaires et en améliorant leurs perspectives de carrière se poursuivra.

La hausse du budget sera limitée par le départ à la retraite de plusieurs agents en arrêt maladie.

- **Démarche de gestion prévisionnelle des ressources humaines**

La gestion prévisionnelle de la commune se concrétise par :

- une procédure **d'entretiens professionnels** annuels établie depuis 4 ans.
Ce moment de dialogue individualisé entre le responsable et chaque agent, qui permet de dresser un bilan de l'année d'activité qui vient de s'écouler et de définir les objectifs de l'agent pour l'année suivante, est un des outils managériaux majeurs.
Il est envisagé de faire évoluer le dispositif pour y inclure les considérations liées à la mise en œuvre du RIFSEEP, notamment concernant les relations entre l'appréciation de la manière de servir et la fixation des montants des composantes du RIFSEEP ;
- la **mise à jour du plan de formation du personnel** municipal définissant les objectifs de la commune en matière de formation professionnelle des agents en fonction de leurs attributions, les thèmes prioritaires permettant à ces agents de conforter leurs compétences et de s'adapter aux changements de leurs métiers.
En 2019 l'éventail des thèmes de formation s'est élargi : CACES, Certiphyto, poursuite de l'effort engagé sur les formations collectives liées aux premiers secours (77 agents), formations « Savoir agir, faire face à des situations ou des comportements difficiles » (28 agents) et « Savoir agir, faire face à des situations ou des comportements difficiles avec les enfants » (48 agents), l'hygiène alimentaire en restauration collective (11 agents) ;
Par ailleurs, des formations intercommunales se mettent en place. Elles facilitent la cohésion, l'harmonisation des savoirs et des pratiques dans le cadre d'une transversalité étendue ;
- en partenariat avec le CNFPT, la Communauté de Communes Terres des Confluences et la commune de Moissac, un **projet managérial** a été initié dans le but d'accompagner les réorganisations internes, les mutations technologiques, de renforcer la transversalité et la démarche de projet au sein des services ;
- une attention toute particulière sera réservée à la conception **d'outils de reporting** statistiques performants afin de pouvoir noter les évolutions fines du contexte interne en matière de GPRH.

- **La durée effective du travail**

Depuis le 1^{er} janvier 2019, les agents de la commune (comme ceux du CCAS) sont soumis à un temps de travail annuel de 1 607 heures (incluant la journée de solidarité). Un protocole a été défini, et qui reprend les dispositions légales et réglementaires en matière de cycle de travail, de nombre de jours de congés, d'ARTT, de repos compensateur.

5.1.4 L'autofinancement prévisionnel.

Résultat de la contraction entre les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement, **l'autofinancement prévisionnel** (total du virement à la section d'investissement et du solde des mouvements d'ordre) ne peut, compte-tenu de la non reprise des résultats N-1 de façon anticipée, se comparer au niveau des années antérieures à 2018 (7,2 M € en 2017). D'un montant de 0,5 M € en 2018 et 0,7 M € pour 2019. , **il devrait s'élever à un peu plus d'1 M € en 2020.**

5.2 En investissement.

5.2.1 Les recettes.

Evolution des BP - recettes d'investissement (budget principal)						
	BP 2015	BP 2016	BP 2017	BP 2018	BP 2019	OB 2020
Opérations réelles en M €	1.541	0.985	2.393	8.435	6.317	8.6
Restes à réaliser	1.142	0.283	0.128	-	-	-
<u>Virement depuis FON</u>	<u>6.626</u>	<u>6.600</u>	<u>6.650</u>	<u>0.100</u>	<u>0.236</u>	<u>0.588</u>
Autres recettes d'ordre en M €	0.927	0.900	0.950	0.935	1.018	1.000
Résultat N-1	1.476	1.659	0.720	-	-	-
TOTAL en M €	11.712	10.426	10.841	9.470	7.571	10.208
Tx de croiss N/N-1	-0.95%	-10.98%	3.98%	-12.64%	-20.05%	34.83%

Globalement, les **recettes d'investissement devraient afficher une hausse par rapport au BP 2019.**

Comme en 2018 et en 2019, le montant des recettes réelles reste à un niveau élevé compte tenu de la non reprise des résultats N-1 qui a pour conséquence d'afficher un autofinancement relativement faible. L'équilibre de la section est assuré par un montant prévisionnel d'emprunt important :

- **le FCTVA** est en légère progression
- **la taxe d'aménagement** reste stable ;
- Les **subventions** seront reprises par des restes à réaliser (subventions accordées en 2019 mais non titrées sur l'exercice), leur montant inscrit au BP 2020 reste identique à celui de 2019 ;
- le recours à **l'emprunt** voit ses prévisions calculées à **environ 7,5 M €, en progression par rapport au BP 2019** compte tenu du niveau des investissements prévu ; ce montant sera revu à la baisse au moment du vote du BS 2020, qui permettra d'augmenter l'autofinancement et de diminuer à due concurrence les recettes d'emprunts.

L'évolution prévisionnelle de la structure des recettes de fonctionnement est la suivante :

Recettes d'investissement							
Chapitre		BP 2018	BP+BS+DM 2018	BP 2019	BP+BS+DM 2019	OB 2020	Evo BP 2019/OB 2020
10	Dotations, fonds divers	700 000	807 700	791 000	791 000	801 000	1.3%
1068	Excédents FON capital.		2 500 000	0	3 000 000	0	
13	Subvention d'INV	150 000	207 800	135 000	173 800	135 000	0.0%
16	Emprunts et dettes	7 435 100	999 923	5 240 800	3 070 000	7 533 700	
23	Immo en cours	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000	0.0%
27	Autres immo fi.	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	0.0%
024	Produits des cessions	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000	0.0%
20	Immo incorporelles		0	0	0	0	
21	Immo corporelles		0	0	0	0	
TOTAL mouv réels		8 435 100	4 665 423	6 316 800	7 184 800	8 619 700	36.5%
040	Transfert entre sections	835 000	835 000	918 000	948 000	900 000	-2.0%
041	Opérations patrimonia.	100 000	100 000	100 000	140 000	100 000	0.0%
021	Virement depuis FON	100 000	3 774 300	236 200	2 287 100	588 100	149.0%
TOTAL mouv d'ordre		1 035 000	4 709 300	1 254 200	3 375 100	1 588 100	26.6%
001	Résultat reporté						
Restes à réaliser					1 236 900		
TOTAL		9 470 100	9 374 723	7 571 000	11 796 800	10 207 800	

5.2.2 Les dépenses.

Evolution des BP - dépenses d'investissement (budget principal)						
	BP 2015	BP 2016	BP 2017	BP 2018	BP 2019	OB 2020
Opérations réelles en M €	10.238	8.109	8.719	8.935	7.093	9.7
Restes à réaliser	1.124	1.898	1.722	-	-	-
Résultat N-1						
Dépenses d'ordre en M €	0.350	0.420	0.400	0.535	0.478	0.527
TOTAL en M €	11.712	10.426	10.841	9.470	7.571	10.208
Tx de croiss N/N-1	-0.96%	-10.98%	3.98%	-12.64%	-20.05%	34.83%

Les dépenses réelles d'investissement progressent de 36,4%.

Les prévisions de **dépenses d'équipement**, à savoir les études, les constructions, les acquisitions **devraient présenter un montant d'environ 9 M €, soit une augmentation d'environ 37%** par rapport aux inscriptions du BP 2019. Ce niveau de prévisions tient compte du nouveau scénario cible défini dans le cadre de la prospective 2019-2024, et notamment de la reconstruction de l'école maternelle Ducau.

L'évolution prévisionnelle de la structure des dépenses d'investissement est la suivante :

Dépenses d'investissement							
Chapitre		BP 2018	BP+BS+DM 2018	BP 2019	BP+BS+DM 2019	OB 2020	Evo BP 2019/OB 2020
20	Immo incorporelles	103 000	91 000	121 500	121 500	<u>9 011 000</u>	
21	Immo corporelles	1 338 500	1 097 300	999 500	863 000		
23	Immo en cours	6 280 900	6 766 300	4 480 000	4 645 812		
204	Subventions d'équip	576 700	475 700	873 000	883 600		
10	Dotations, fonds divers	46 000	47 500	101 000	101 000		
16	Emprunts et dettes	490 000	490 000	418 000	418 000	570 000	36.4%
27	Autres immo fi.			0	0	0	
13	Subvention d'INV		125 000	0	0	0	
020	Dép imprévues	100 000	44 100	100 000	100 000	100 000	0.0%
TOTAL mouv réels		8 935 100	9 136 900	7 093 000	7 132 912	9 681 000	
040	Transfert entre sections	435 000	435 000	378 000	383 000	426 800	12.9%
041	Opérations patrimonia.	100 000	100 000	100 000	140 000	100 000	0.0%
TOTAL mouv d'ordre		535 000	535 000	478 000	523 000	526 800	10.2%
001	Résultat reporté				638 988		
Restes à réaliser			2 195 700		3 501 900		
TOTAL		9 470 100	11 867 600	7 571 000	11 796 800	10 207 800	

Les opérations les plus notables en 2020 seraient, sous réserve des arbitrages à intervenir dans le cadre de la préparation du budget primitif :

- Dans le domaine des affaires sociales :
 - La poursuite du projet de création d'un pôle enfance - jeunesse, en lieu et place de l'ancienne clinique ;
 - le programme pluriannuel de rénovation des appartements locatifs.
- Dans le domaine des infrastructures communales (voirie, bâtiments et moyens techniques) :
 - le programme de voirie (signalisation, curage des fossés bordant les routes communales...);
 - la démolition du Pont à Caussade Bas (à proximité du Félix) ;
 - les programmes annuels de voiries urbaine et rurale ;
 - la poursuite du plan pluriannuel de rénovation de l'éclairage public ;
 - la continuation du programme de travaux de mise aux normes et d'économie d'énergie sur les bâtiments communaux ;
 - la poursuite du plan pluriannuel de mise en accessibilité PMR (personnes à mobilité réduite) des établissements municipaux recevant du public (ERP) ;
 - la réfection des trottoirs et le plan accessibilité voirie ;
 - la continuation du plan de renouvellement régulier des véhicules légers et utilitaires ;
 - le réaménagement des ateliers municipaux.

- Dans le domaine de la vie culturelle, du tourisme, de l'environnement et du cadre de vie :
 - l'achat de matériel pour l'aménagement de la maison d'Espagne ;
 - la restauration de documents et des orgues de l'église Saint Sauveur.
- Dans le domaine du sport et de la vie associative :
 - l'entretien et l'achat de matériel pour les équipements sportifs.
- Dans le domaine des affaires scolaires :
 - la poursuite de la rénovation de la toiture de l'école maternelle Pierre Perret ;
 - la rénovation de la toiture de l'école maternelle Louis Sicre ;
 - les travaux sur l'école primaire Jules Ferry (planches de rive et cour de l'école) ;
 - la création d'un nouveau groupe scolaire à Ducau.
- Dans le domaine des finances, de l'administration générale et du personnel :
 - la poursuite du plan de modernisation informatique.
- Dans le domaine du commerce, de la vie urbaine et des fêtes et cérémonies :
 - l'achat de mobilier urbain.
- Dans le domaine de l'agriculture, des animations agricoles :
 - la poursuite de la rénovation des serres municipales ;
 - l'assainissement des terres.
- Dans le domaine de l'urbanisme, du PLU et de l'aménagement foncier :
 - la continuation du programme des « subventions façades ».
- Dans le domaine des participations :
 - la troisième et dernière annuité du fonds de concours pour la construction de la piscine intercommunale.

Certaines de ces opérations d'investissement s'échelonnent sur **plusieurs années** et nécessitent une **gestion pluriannuelle des crédits**, via la mise en place des **autorisations de programme**.

Certaines seront **clôturées** :

- le réaménagement de l'ancienne caserne des pompiers (2018-2019) : 380.000 €

D'autres seront **poursuivies** en 2020, avec éventuellement une révision du montant global et du montant des crédits de paiement :

- la création d'un pôle enfance – jeunesse (2018-2020) : 5 M € ;
- le réaménagement des ateliers municipaux (2019-2021) : 300.000 €.

6 Conclusion.

Les nuages continuent de s'accumuler pour l'ensemble des principales économies mondiales notamment pour la zone euro et surtout pour les grands pays émergents qui subissent le ralentissement de la Chine avec une chute de leurs exportations de matières premières.

La montée de l'incertitude politique et l'aggravation des vulnérabilités propres à chaque pays ont entraîné des épisodes d'instabilité accrue des marchés financiers en 2018. Le sentiment des investisseurs s'est ressenti de l'aggravation des tensions commerciales, du niveau élevé de la dette, des risques géopolitiques, de l'évolution du marché pétrolier et de l'incertitude quant à la direction que prendra la politique monétaire des Etats-Unis. Bridée par le protectionnisme, l'économie du monde fait du surplace.

L'année 2019 a annoncé un changement de cap dans la stratégie économique de la France, confirmée par les objectifs du PLFi 2020, à travers une politique budgétaire plus accommodante, qui redonne une part importante à la relance par la demande et non plus uniquement par l'offre. Néanmoins, au regard des résultats anticipés, les impacts attendus semblent relativement limités puisque le maintien d'un niveau élevé de déficit public et de dette n'a pas pour corolaire une reprise attendue de la croissance. Une stabilisation de la situation est tout au plus projetée.

S'agissant des concours de l'Etat aux collectivités locales, le PLFi 2020 ne comporte pas de grandes surprises, mise à part la tentative de gel de la revalorisation des bases de la taxe d'habitation, vite supprimé dans le cadre du débat parlementaire, et ce malgré un léger manque à gagner. La réforme fiscale née de la suppression de la taxe d'habitation fait naître des inquiétudes chez les décideurs locaux, tant l'Etat ne semble pas avoir anticipé toutes les conséquences de celle-ci, en particulier sur le montant des dotations et la péréquation.

Cette incertitude permanente sur le devenir des recettes de la commune est d'autant plus problématique que cette dernière ne maîtrise pas la totalité de l'évolution de ses dépenses de fonctionnement. Une partie non négligeable résulte de décisions ou d'événements extérieurs qui s'imposent à elle. En outre, la poursuite de la reprise, même contenue, de l'inflation va bien évidemment impacter l'évolution naturelle des dépenses de la commune.

L'objectif, comme depuis plusieurs années, pour 2020 et pour les années à venir, est de continuer à contenir les dépenses de fonctionnement courant, et plus particulièrement la masse salariale, qui sont de plus en plus fortement contraintes et peu « flexibles ». Les résultats obtenus depuis 2018 montrent que nous sommes sur la bonne voie afin de reconquérir des marges de manœuvre au niveau de l'épargne brute.

Un nouveau scénario cible a ainsi été défini pour la période 2019-2024, avec comme objectifs, au niveau des comptes administratifs, de dégager une épargne brute annuelle de 1,6 M €, de réaliser un programme d'investissement de 5 M € / an en moyenne, soit un total de 30 M €, et de dégager une capacité de désendettement de 5 années en 2024.

La volonté de la Municipalité est, pour 2020 et comme depuis le début de la mandature, de ne pas augmenter les taux d'imposition, afin de ne pas faire supporter aux Castelsarrasinoises et Castelsarrasinois la baisse des recettes en provenance de l'Etat entre 2014 et 2017 tout en maintenant un niveau d'épargne brute nous permettant de continuer à investir pour le bien de nos concitoyens.