

Débat d'Orientation Budgétaire 2019

DOB 2019 – Sommaire

PREAMBULE

1. Le contexte de préparation du BP 2019.....	4
1.1. Accélération de l'inflation, persistance du chômage et ralentissement de la croissance.....	4
1.2. Projet de loi de finances pour 2019 en continuité avec les mesures annoncées lors de la loi de programmation 2018-2022.....	4
1.3. L'impact du projet de loi de finances sur le budget communal.....	5
2. Les principales orientations pour 2019 et les projections budgétaires 2018-2020.....	6
2.1. Les principales orientations de la Ville.....	6
2.1.1 Prioriser les investissements dans les quartiers.....	6
2.1.2 Poursuivre les efforts de gestion engagés depuis plusieurs années.....	6
2.1.3 Apporter des inflexions dans le BP 2019 par rapport au BP 2018 à structure et périmètre constants.....	7
2.1.4 Préserver, autant que possible le niveau global des services rendus à la population et celui des subventions au secteur associatif.....	8
2.1.5 Poursuivre l'effort d'investissement au meilleur niveau possible : de l'ordre de 18 millions d'euros en 2019. .	8
2.1.6 Améliorer le cadre de vie de la population burgienne et réaliser les projets majeurs du mandat.....	8
2.2. La situation financière à court et moyen terme.....	8
2.2.1 La situation financière au CA 2017 et l'évolution prévisible à fin 2018.....	8
2.2.2 La projection budgétaire 2019 et sur les années suivantes.....	9
2.2.2.1 L'évolution des dépenses, des recettes de fonctionnement et de l'épargne.....	9
2.2.2.2 L'effort d'équipement.....	11
2.2.2.3 L'évolution de la dette à moyen terme.....	11
2.2.2.4 L'évolution des dépenses de personnel.....	12
3. Conclusion.....	16

PREAMBULE

Chaque année, le projet de loi de finances définit les conditions financières et le contexte dans lesquels les collectivités locales exercent leurs compétences, et encadre leurs marges de manœuvre.

Les années 2014 à 2017 avaient été marquées par l'impact de la diminution forte et brutale des dotations de l'État dans le cadre de la contribution au redressement des finances publiques, dispositif interrompu par l'État en 2018 ; l'année 2018 contenait des dispositions emblématiques telles que le dégrèvement de la taxe d'habitation pour environ 80 % des contribuables et l'annonce d'une réforme de fond de la fiscalité locale.

En parallèle de la loi de finances 2018, la loi de programmation des finances publiques pour 2018 à 2022 avait prévu un encadrement des dépenses des plus grandes collectivités locales à hauteur de 1,2 % par an.

La mise en œuvre de ces lois a donné lieu durant l'année à des critiques parfois sévères des associations d'élus, reprochant à l'État de ne pas respecter ses promesses de stabilité des dotations, de remettre en cause l'autonomie fiscale des communes et de fragiliser les budgets à moyen terme en ne tenant pas compte de l'inflation dans l'évolution encadrée des dépenses.

Aussi est-ce dans une atmosphère de contestation et de défiance entre l'État et les collectivités locales que le projet de loi de finances pour 2019 a été élaboré. Au stade actuel, il ne comporte pas de réforme d'ampleur et se contente de poursuivre les axes de la loi de finances 2018.

En 2018, la ville a perçu une dotation forfaitaire, une nouvelle fois écrêtée (à ce titre, elle fait partie des 16 000 communes qui ont vu leur dotation baisser en 2018), même si par ailleurs sa dotation de solidarité urbaine a été augmentée en considération du revenu moyen des ménages, de la proportion de logements sociaux et de bénéficiaires de l'allocation logement. Si 228 grandes collectivités ont été contraintes de signer avec l'État un engagement de limitation de leurs dépenses de fonctionnement de 1,2 % par an, notre commune n'a pas été assujettie à ce dispositif, compte tenu de sa taille, inférieure au seuil de déclenchement du dispositif étatique.

La diminution de la taxe d'habitation concernant plus de 80 % des contribuables burgiens a été compensée par l'État à l'euro près, ce qui était la moindre des choses.

Le contexte d'incertitude sur les choix futurs que fera l'État dans l'encadrement des finances des collectivités territoriales persiste. Il est même aggravé par l'expression de la défiance d'une partie de la population vis-à-vis des responsables de l'action publique et d'un affaiblissement du consentement à l'impôt. Dans un tel contexte, c'est bien la capacité des communes à assurer leurs missions de service public au plus près des citoyens qui est en cause, ainsi que les moyens qu'elles pourront mettre en œuvre pour satisfaire des besoins sans cesse croissants.

Pour 2019, cette incertitude est prégnante s'agissant des dotations de l'État et de l'encadrement des dépenses : l'écrêtement de la dotation forfaitaire perdure et l'éventualité d'un abaissement du seuil au-dessus duquel notre commune se verrait imposer un encadrement de ses dépenses et de son endettement est probable à moyen terme.

Cette incertitude est forte s'agissant de la réforme de la fiscalité : le dispositif de remplacement de la taxe d'habitation devrait être voté à l'été 2019, mais celui-ci reste encore flou et porteur de risques de non-compensation intégrale de l'ancienne taxe d'habitation, même si la promesse a été faite de consolider le pouvoir fiscal des communes et de compenser la taxe d'habitation à l'euro près.

Par ailleurs, cette incertitude n'affecte pas uniquement et directement nos finances, mais frappe d'autres acteurs qui œuvrent à nos côtés afin de poursuivre des politiques publiques de proximité, particulièrement en matière d'emplois aidés (120 000 emplois aidés ont été supprimés en 2018) ou de logement social.

Ces signaux nous conduisent à présenter un budget 2019 conforme aux orientations du début du mandat 2014-2020, avec quelques inflexions. La maîtrise des dépenses de fonctionnement, le maintien d'une capacité d'autofinancement suffisante pour minimiser le recours à l'emprunt, et le maintien des taux de la fiscalité directe devront permettre de préserver l'ensemble des services essentiels rendus à la population burgienne et de poursuivre la réalisation des projets d'investissement du mandat.

1. Le contexte de préparation du BP 2019

Malgré un contexte macro-économique moins favorable, le projet de loi de finances pour 2019 présenté en septembre 2018 s'inscrit dans la continuité des mesures annoncées dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022. Il n'est toutefois pas définitivement adopté et peut encore être sujet à des ajustements ou des modifications.

1.1. Accélération de l'inflation, persistance du chômage et ralentissement de la croissance

L'embellie constatée en 2017 aura été malheureusement de courte durée.

En effet, en 2017, la France profitait simultanément d'un ensemble d'effets (accélération du commerce mondial, faiblesse de l'inflation : + 1,5 %, politique monétaire accommodante favorisant l'accès au crédit) favorables à la croissance économique (+ 2,3 %) et au recul du chômage (qui est passé de 10,1 % en 2016 à 9,1 %).

La situation économique en 2018 et prévisionnelle 2019 est toute autre.

L'inflation soutenue par la hausse du prix du pétrole, du tabac et de l'énergie repart nettement à la hausse en 2018 (elle devrait atteindre, voire dépasser les + 2 %) pesant sur le pouvoir d'achat des ménages et sur la croissance. Cette dernière, prévue dans le cadre du projet de loi de finances à hauteur de + 1,7 % (en 2018 et 2019) est, de plus, ralentie par les tentations protectionnistes et les incertitudes géopolitiques (Brexit ...).

En conséquence, le recul du chômage qui demeure un enjeu (et qui conditionne, entre autres, la prudence des ménages notamment en matière d'épargne) est moins dynamique qu'en 2017 (se maintient au 2nd trimestre 2018 à 9,1 % de la population active).

L'inflation prévisionnelle 2019, estimée initialement dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques à 1,1 % est révisée à + 1,4 % au niveau du projet de loi de finances 2019. Dans ce cadre, la Banque centrale a annoncé ne pas remonter ses taux directeurs avant la fin de l'été 2019. Avec le retour de l'inflation, le niveau des taux d'intérêt sera certainement porté à la hausse.

Enfin, pour ce qui concerne le déficit public, celui-ci arrêté à 2,7 % du PIB en 2017 est à nouveau revu à la hausse en 2019 (+ 2,9 %) approchant le seuil des 3 %. Les toutes récentes mesures annoncées par le gouvernement pour répondre à la situation politique auront nécessairement un impact sur ces objectifs affichés.

1.2. Projet de loi de finances pour 2019 en continuité avec les mesures annoncées lors de la loi de programmation 2018-2022

Le projet de loi de finances poursuit les deux principales mesures impactant les communes et initiées en 2018, à savoir la suppression (par tiers) à l'horizon 2020 de la taxe d'habitation pour 80 % de la population et la poursuite de contractualisation avec les collectivités de grande taille en vue d'encadrer leurs dépenses.

Votée dans le cadre du projet de loi de finances pour 2018, la baisse de la taxe d'habitation se poursuit en 2019 (2^{ème} baisse de 3 milliards en 2019). L'impact pour les collectivités serait neutre si elle était compensée par l'État par le biais d'un mécanisme de dégrèvement au moins jusqu'en 2020, ce qui met les collectivités dans une situation d'insécurité financière au-delà de cette échéance, en sus de la perte de marge de manœuvre fiscale. Le devenir de la fiscalité locale devrait à priori être arrêté au 1^{er} semestre 2019 avant le projet de loi de finances rectificative.

Dans le cadre du projet de programmation 2018-2022, les dotations de l'État aux collectivités locales devaient être maintenues. En effet, le niveau global de la DGF (26,9 milliards d'euros en 2019) est le même qu'en 2018 comme promis en contrepartie d'un encadrement de l'évolution des dépenses des collectivités. Cet encadrement ne concerne pas les collectivités de la taille de la ville mais celle-ci n'est pas pour autant à l'abri, à l'avenir, d'une possible extension de ce dispositif à des échelons de collectivités de plus petite taille. Pour l'heure, l'État a contractualisé avec 228 collectivités en vue de limiter l'évolution de leurs dépenses réelles à 1,2 % en moyenne.

Enfin, les mesures en faveur du soutien à l'investissement local sont maintenues, notamment au travers du dispositif de la DSIL (dotation de soutien à l'investissement local). Mais cette enveloppe est d'ores et déjà préemptée par de nouveaux dispositifs de l'État.

1.3. L'impact du projet de loi de finances sur le budget communal

Comme en 2018, la principale dotation perçue de l'État qu'est la dotation forfaitaire devrait encore subir une diminution de 2,8 % au titre de l'écrêtement (péréquation) soit une nouvelle perte de ressources de 156 K€ par rapport au BP 2018. La ville devrait percevoir 5 391 K€ au titre de la dotation forfaitaire en 2019.

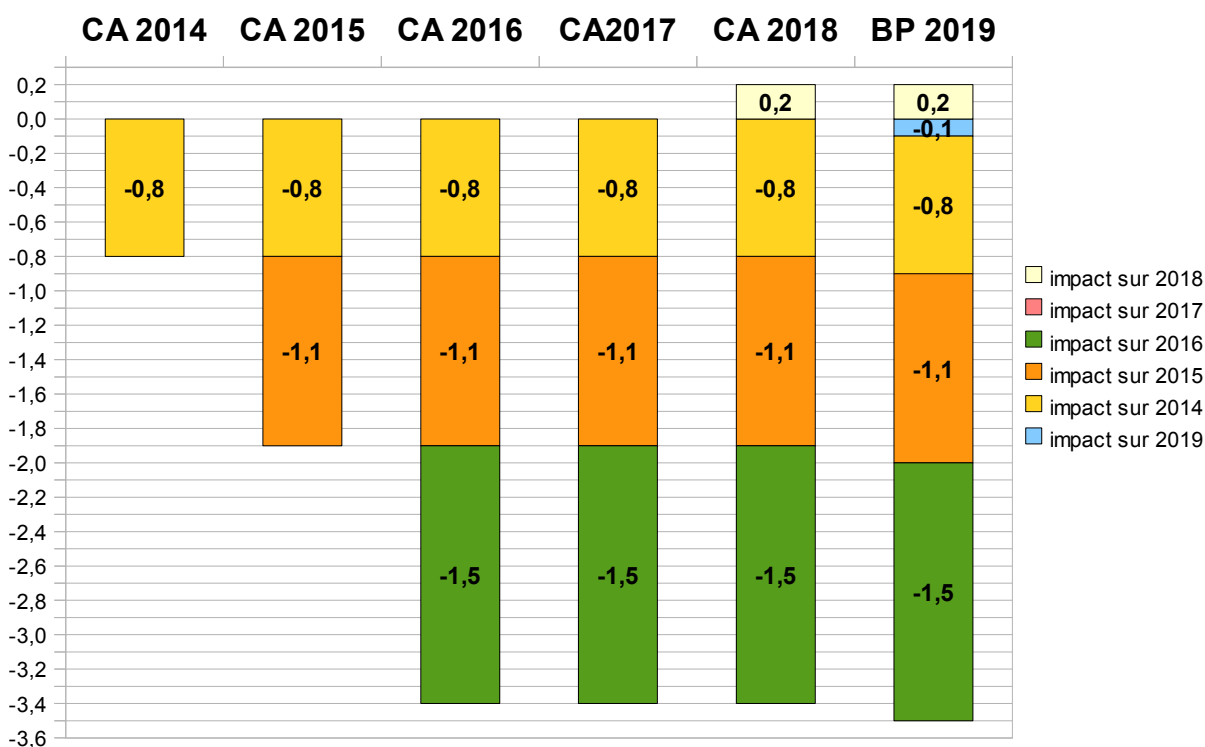
L'État prévoit une augmentation de l'enveloppe globale de la dotation de solidarité urbaine. Pour la ville, la DSU devrait augmenter de 148 K€ (+ 7,2%) pour s'élever à 2 193 K€. Cette hausse résulte de la prise en compte du niveau des revenus des habitants, de la proportion de logements sociaux et de bénéficiaires de l'allocation logement.

S'agissant des compensations fiscales, la part la plus importante représentée par les compensations de taxe d'habitation est calculée sur les bases exonérées 2018. Leur niveau est impacté, comme en 2018, par la prolongation du maintien en exonération des personnes dont le retour à l'imposition était programmé en 2017 par le dispositif de lissage correctif lié à la suppression de la demi-part des veuves.

Les compensations fiscales devraient connaître une hausse estimée à 48 K€ de BP à BP mais en baisse de 20 K€ par rapport au réalisé 2018.

Comme le montre le graphique ci-dessous, force est de constater que sur la période 2014 à 2019, les dotations de l'État ont été diminuées de 16 M€ en cumul depuis 2013.

**Impact de la baisse des concours financiers de l'Etat pour la ville en M€
(montants CA 2013 à 2018, BP 2019)**



Pour ce qui concerne la revalorisation forfaitaire par l'État des bases fiscales, celle-ci étant désormais indexée à l'inflation constatée à fin novembre, son niveau (compte tenu de l'estimation de l'inflation à fin novembre 2018) est anticipé à + 2 % (contre 1 % au BP 2018).

2. Les principales orientations pour 2019 et les projections budgétaires 2018-2020

Malgré la très forte diminution des contributions de l'État aux finances de la ville de Bourg-en-Bresse (perte cumulée en recette de 16 millions d'euros sur la période 2014-2018), l'équipe municipale a tenu à maintenir le niveau et la qualité des services offerts à la population burgienne au cours des quatre premiers exercices budgétaires du nouveau mandat.

Pour faire face à cette diminution des contributions de l'État aussi forte que brutale, la municipalité a fait le choix de réduire sensiblement la dépense de fonctionnement et de préserver la capacité d'investissement de la collectivité sans alourdir la dette, grâce à un partage raisonné des efforts entre les contribuables, les personnels et le réseau associatif.

Ces efforts ont produit leurs fruits. La ville est aujourd'hui en capacité d'équilibrer son budget de fonctionnement et d'investir dans la réalisation des projets de mandat sans être contrainte de recourir au levier fiscal, tout en maintenant son soutien financier au secteur associatif au même niveau global qu'en 2017 et 2018.

Au cours de l'exercice 2019, la ville va encore accroître le volume de ses investissements pour répondre aux enjeux de proximité et poursuivre la réalisation des projets majeurs du mandat avec un recours modéré à l'emprunt, compatible avec sa capacité d'autofinancement, conservant ainsi la maîtrise de l'évolution de la dette.

Côté recettes, l'État a décidé de supprimer progressivement la taxe d'habitation pour la quasi-totalité de la population, sous forme de dégrèvement et donc de compenser cette perte de ressources des communes. L'expérience passée incite à la prudence quant à la pérennité et la stabilité de ce type de compensation.

En l'absence de visibilité sur la ligne de conduite de l'État à moyen terme sur ces deux volets (compensation de la suppression de la taxe d'habitation et modalité de répartition de l'effort des collectivités territoriales au redressement des comptes publics) la ville se voit contrainte de différer la réalisation de certains projets pour donner la priorité à des projets qui répondent aux besoins de proximité exprimés par les Burgiens.

La politique menée par la ville prend en compte certaines des revendications exprimées récemment par les Français : maintien des taux de fiscalité locale et des tarifs, préservation des services de proximité avec un double impératif social (accès à la cantine...) et solidaire (tarification de l'eau...). La ville ajustera ses moyens pour répondre à des besoins nouveaux comme l'accroissement du nombre de places en espaces petite enfance, l'entretien des nouveaux espaces verts créés, de la fréquentation en hausse des centres de loisirs ainsi que de la charge de travail de l'état civil (PACS...).

2.1. Les principales orientations de la Ville

Malgré la forte diminution des dotations de l'État, la ville persiste dans sa volonté d'offrir des services publics de qualité et de les améliorer sans recourir aux leviers fiscaux ou tarifaires. Pour ce faire, elle entend :

2.1.1 Prioriser les investissements dans les quartiers

Sont considérés comme prioritaires les projets importants pour la vie quotidienne des Burgiens dans les quartiers (voiries et équipements publics). Par voie de conséquence, sont suspendus et différés les aménagements de la place de l'hôtel de ville, de la rue de la République et du parc de la Madeleine.

2.1.2 Poursuivre les efforts de gestion engagés depuis plusieurs années

A périmètre constant, la collectivité prévoit de contenir ses dépenses de fonctionnement. Le budget de fonctionnement sera en évolution de 0,8 à 0,9 % de BP à BP. Cet objectif répond à un double impératif :

- consolider la capacité d'autofinancement de la ville pour financer la réalisation des projets majeurs du mandat et pour satisfaire les besoins de proximité, dont l'entretien et la rénovation des voiries,
- anticiper l'impact direct ou indirect, sur l'évolution des ressources de la ville, de l'effort que l'État s'apprête à imposer aux collectivités territoriales en 2019, voire 2020.

La poursuite des efforts de gestion engagés permettra ainsi de préserver l'essentiel des services offerts à la population bourgienne et d'assurer la maîtrise durable de l'équilibre du budget tout en contenant la dette à un niveau soutenable.

2.1.3 Apporter des inflexions dans le BP 2019 par rapport au BP 2018 à structure et périmètre constants

La mise en œuvre des services communs et du transfert au profit de CA3B des compétences (et donc des services) de la GEMAPI, de l'eau et de l'assainissement, du SDIS et de l'allocation de vétéranse vont occasionner une nouvelle contraction des recettes et des dépenses de fonctionnement, en principe de mêmes montants.

Dans la continuation des orientations du début du mandat, mais avec certaines inflexions, à périmètre constant, il s'agit donc de contenir l'évolution des dépenses en fonction de l'évolution des recettes.

Côté recettes de fonctionnement :

Sous réserve de l'adoption, en l'état, des mesures contenues dans le projet de loi de finances 2019, le total des contributions de l'État aux ressources de la ville (hors impact du FPIC) devrait être en légère hausse de BP à BP. La revalorisation nominale des bases des taxes locales, strictement fonction de l'inflation constatée, devrait être de l'ordre de 2 %. La variation naturelle des bases du foncier bâti est estimée à + 0,6 %. Le produit global de la fiscalité directe augmentera uniquement pour ces deux seules raisons, de l'ordre de 390 K€.

En revanche, le transfert de la compétence du SDIS et de l'allocation vétéranse à CA3B va occasionner une forte diminution de l'attribution compensatrice versée à la ville par CA3B.

Au total, la ville devrait voir ses recettes de fonctionnement diminuer de 0,9 % par rapport à 2018 de BP à BP (augmentation de 0,8 %, à périmètre constant).

Il est donc également prévu :

- de ne pas augmenter les taux de la taxe d'habitation et des taxes foncières pour l'exercice 2019,
- de limiter, strictement, l'ajustement de certains tarifs à l'évolution de l'inflation.

Côté dépenses de fonctionnement, (à périmètre constant) :

La priorité consiste à contenir la dépense et, pour ce faire :

- limiter l'évolution des charges à caractère général à 1,7 % (soit + 3 % à périmètre constant), en contenant l'augmentation du poste énergie au seul effet des hausses tarifaires, et en assumant le choix de préserver l'accès des enfants aux activités périscolaires et aux centres de loisirs, générateur de nouvelles dépenses,
- contenir l'évolution de la masse salariale de BP à BP à 1,2 % en deçà de l'impact du phénomène du glissement vieillissement-technicité,
- maintenir le niveau global des subventions au secteur associatif par rapport au budget 2018, tout en procédant aux ajustements nécessaires dans certains domaines, au vu des besoins,
- partager plus équitablement les charges de centralité avec CA3B, conformément au pacte établi et adopté lors de la mise en place du nouvel établissement public intercommunal en janvier 2017 (+ 250 K€).

2.1.4 Préserver, autant que possible le niveau global des services rendus à la population et celui des subventions au secteur associatif

En cette période où de nombreuses collectivités opèrent des coupes sévères dans les services rendus à la population (accueil et prise en charge des enfants dès leur plus jeune âge, activités périscolaires, culturelles, sportives, de loisirs, soutien aux familles en difficulté, activités pour les aînés, ...) et dans les subventions attribuées au secteur associatif, la municipalité persiste dans son choix de préserver l'ensemble de ses services et les moyens d'action de ses partenaires.

2.1.5 Poursuivre l'effort d'investissement au meilleur niveau possible : de l'ordre de 18 millions d'euros en 2019

C'est-à-dire à hauteur de ce qui est nécessaire pour améliorer les infrastructures, en particulier par la rénovation des voiries, et rendre plus fonctionnels, plus accessibles et plus économes en énergie les équipements publics, tout en veillant à la compatibilité de l'effort avec la préservation d'un niveau satisfaisant de capacité d'autofinancement.

2.1.6 Améliorer le cadre de vie de la population burgienne et réaliser les projets majeurs du mandat

Aménagement et entretien des infrastructures et équipements de la ville :

Près de 6 millions d'euros seront consacrés d'une part, prioritairement, à l'entretien et au réaménagement des voiries et trottoirs et, dans une moindre proportion, à l'entretien du patrimoine bâti. Les principaux aménagements concerneront le boulevard Edouard Herriot, les rues Montesquieu et Montholon et l'avenue Jean-Marie Verne. S'agissant du patrimoine bâti, priorité sera donnée à la rénovation des vestiaires des terrains sportifs des Venues et de la Chagne.

Projets structurants du mandat :

L'essentiel des investissements sera consacré aux projets structurants pour l'avenir avec l'achèvement de la médiathèque Albert Camus, l'aménagement des espaces publics autour du Carré Amiot, la construction de la maison de la culture et de la citoyenneté, de l'espace petite enfance Charles Jarrin, de la salle des familles et du pôle d'animation sociale en bordure du parc de la Madeleine.

2.2. La situation financière à court et moyen terme

2.2.1 La situation financière au CA 2017 et l'évolution prévisible à fin 2018

La diminution des dépenses réelles de fonctionnement plus prononcée que celle des recettes réelles de fonctionnement a permis d'améliorer le niveau de l'épargne en 2017 en la portant à 6 813 K€ (+ 5,8 %) ce qui a conduit à contenir la dette à 45 192 K€ fin 2017 tout en réalisant 11 898 K€ d'investissements (+ 13,7 %).

Le budget 2018 a été construit sur la base de la poursuite des efforts de gestion afin de maintenir une épargne de bon niveau utile à la réalisation prévue d'un montant très élevé d'investissements résultant de la mise en œuvre des projets emblématiques du mandat.

Bien que les comptes ne soient pas encore arrêtés, il est possible de mettre en évidence les tendances fortes envisagées pour la fin 2018.

L'évolution des recettes réelles de fonctionnement devrait être sensiblement plus importante que celle des dépenses réelles de fonctionnement (de l'ordre de 1% d'écart) alimentant une épargne en hausse sensible (de l'ordre de + 10 %) pour atteindre près de 7 500 K€, soit un gain par rapport au BP 2018 de plus de 600 K€.

A la faveur de cette épargne en progression, il a été possible de limiter le recours à l'emprunt à 4 400 K€ (contre 7 310 K€ prévu au BP 2018) ce qui aboutit à une baisse de l'endettement de plus de 2 % à 44 250 K€ (contre 45 200 K€ fin 2017).

La réalisation d'un montant d'investissements proche de 12,5 M€ en 2018, en hausse de 5% par rapport à 2017, a été compatible avec une amélioration de l'épargne et la diminution de la dette. La capacité de désendettement s'améliore de ce fait (proche de 6 ans), soit - 10 % par rapport à l'exercice 2017.

2.2.2 La projection budgétaire 2019 et sur les années suivantes

Si les contours du budget 2019 peuvent être appréhendés avec une relative sécurité, il en va bien évidemment autrement pour les années qui suivent en raison des incertitudes liées au contexte national des relations financières entre l'État et les collectivités locales qui ont été évoquées dans le préambule du présent rapport.

Dès le début de l'exercice 2019, le périmètre du budget de la ville est réduit du fait du transfert de nouvelles compétences de la commune à la communauté d'agglomération (CA3B).

Il s'agit en premier lieu du contingent incendie et de l'allocation de vétérance des anciens pompiers pour un montant de 855 K€ qui disparaît des dépenses de fonctionnement du budget.

Il s'agit ensuite des services d'eau et d'assainissement qui entraînent la disparition des budgets annexes correspondants à partir de 2019 ; les flux croisés entre ces budgets annexes et le budget principal ont été neutralisés afin de préserver l'équilibre des budgets existants pour toutes les communes concernées, conformément aux engagements pris notamment en Conférence des maires du 10 septembre 2018.

Même si certaines précautions de bonne gestion ont été prises en 2018 (notamment le provisionnement des risques pour admission en non-valeur des créances irrécouvrables), des incertitudes demeurent cependant sur les conséquences de la liquidation des comptes de ces budgets annexes sur le budget principal au regard du respect d'un certain nombre de règles de droit ou de comptabilité qui obligent à dénouer des opérations en cours des budgets annexes sur le budget principal en 2019.

2.2.2.1 L'évolution des dépenses, des recettes de fonctionnement et de l'épargne

Il est prévu de contenir l'évolution globale des dépenses de fonctionnement en-dessous de l'inflation prévisionnelle (chiffrée à 1,4% en loi de finances) sans remettre en cause l'essentiel des services offerts à la population.

Les charges à caractère général devraient augmenter de 3 %, en raison principalement de l'augmentation des tarifs des produits énergétiques (+ 100 K€) et de l'enveloppe accordée au fonctionnement des centres de loisirs pour répondre à l'accroissement de fréquentation (+ 170 K€), ces 2 postes représentant à eux seuls plus des trois quarts de la hausse des charges à caractère général.

La masse salariale restera contenue à + 1,2 %, à périmètre constant (soit une légère hausse de BP à BP par rapport à 2017).

Comme prévu dans le pacte ayant présidé à l'instauration de la nouvelle communauté d'agglomération au 1^{er} janvier 2017, CA3B projette d'accroître sa contribution à la ville au titre de sa participation aux charges de centralité de 250 K€. Le transfert du contingent incendie et de l'allocation de vétérance des anciens pompiers sera neutre budgétairement, de même que le transfert des compétences eau et assainissement.

Les dépenses réelles de fonctionnement devraient ainsi augmenter globalement de 0,8 à 0,9 % à périmètre constant et diminuer facialement de 1,1 % de BP à BP, compte tenu des transferts de compétences à CA3B.

L'évolution des recettes restera limitée en 2019 du fait de l'absence de réévaluation des dotations de l'État et d'une évolution modérée du produit de la fiscalité directe ; sur ce dernier point, il convient de noter que le produit attendu des trois taxes locales sera impactée à la baisse en raison de la décision de l'État en loi de finances de maintenir l'exonération de taxe d'habitation pour les veuves et les veufs, afin d'éviter, pour ces contribuables, des effets de seuils

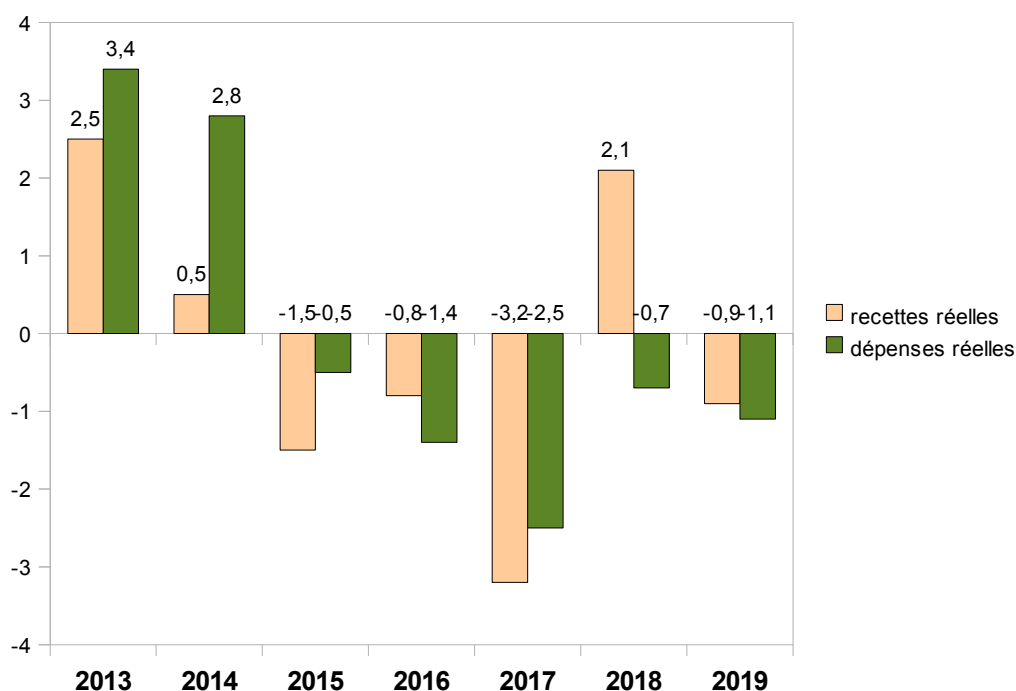
défavorables sur leur impôt sur le revenu. En revanche, cette mesure qui coûte 110 M€ à l'État devrait être financée par une diminution des autres dotations de l'État, ce qui introduit une incertitude sur l'évolution des allocations compensatrices de fiscalité.

L'ensemble des autres recettes de fonctionnement devrait peu varier par rapport au BP 2018 ; il est envisagé de reprendre les provisions pour risques (247 500 €) au titre du paiement des échéances de la vente de l'abattoir, à la faveur du constat de l'absence d'impayés au terme de la convention entre la ville et la Coopérative d'abattage.

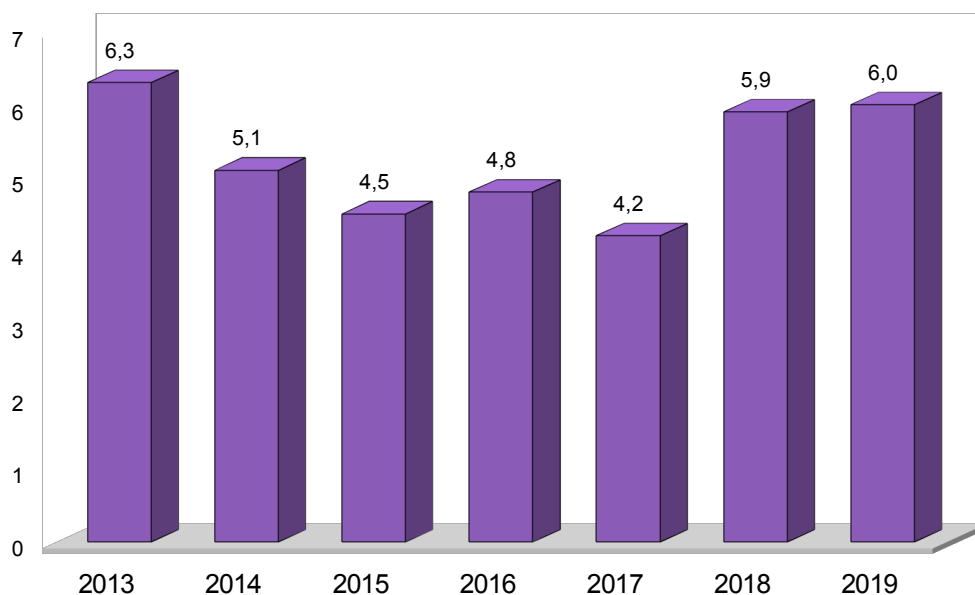
Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, les recettes réelles de fonctionnement augmenteraient de + 0,8 % globalement à périmètre constant, soit une diminution faciale de 0,9 % de BP à BP, compte tenu des transferts de compétences à CA3B.

L'évolution plus favorable, de BP à BP, des recettes par rapport aux dépenses, entraînerait mécaniquement une légère hausse de la capacité d'autofinancement (+ 1,3 %) à 5 980 K€, soit + 80 K€ par rapport à 2018 ; il convient d'être particulièrement prudent quant à l'évolution de la CAF en 2020 et en 2021, eu égard aux incertitudes évoquées dans le préambule du présent rapport.

Evolution des recettes et dépenses de fonctionnement en % (de BP à BP)



Evolution de la capacité d'autofinancement (épargne) en M€ de BP à BP



2.2.2.2 L'effort d'équipement

Depuis 2018, la ville connaît une accélération importante de la mise en chantiers d'investissements et de réalisations contenues dans le plan de mandat, en conformité avec ce qui avait été annoncé dès 2014. Certaines déconvenues en matière de délai de mise en œuvre, dues à des phénomènes extérieurs à la ville et qu'elle ne peut maîtriser (retards ou défaillances d'entreprises et de maîtrise d'œuvre) ne remettent pas en cause la poursuite des chantiers, même s'ils en contrarient la durée : il en sera tenu compte dans la volumétrie des crédits de paiement au BP 2019.

Après l'effort d'équipement de 2018 qui a porté le chiffre des crédits à 15 329 K€, celui de 2019 s'annonce encore plus important avec un volume total de 17 500 K€ environ permettant de poursuivre les chantiers en cours et, pour certains, de les achever.

Le montant des autorisations de programmes (AP) qui était de 40,4 M€ au BP 2018 sera mis à jour pour prendre en compte l'évolution et l'actualisation des nouveaux projets ; les crédits de paiement (CP) qui seront inscrits au BP 2019 au titre des AP ou sur des programmes d'investissement courants hors AP seront proportionnés aux besoins de cet exercice, estimés comme indiqué plus haut à 17 500 K€.

Ces crédits de paiement comprendront les financements nécessaires à la réalisation des projets nouveaux du mandat, mais consacreront aussi une part importante, proche de 6 M€, aux investissements récurrents de voirie et de bâtiments afin de maintenir ou d'améliorer le patrimoine existant, en particulier sur la voirie.

Cet effort d'investissement remarquable pour 2019 est rendu possible du fait du maintien de la capacité d'autofinancement (voir plus haut) mais aussi grâce au niveau élevé des subventions attendues, notamment sur quelques projets phares comme la MCC, pour un montant total et global de plus de 5,8 M€, après une inscription déjà importante au BP 2018 de 4,1 M€.

Ces financements seront complétés par un recours à l'emprunt plutôt modéré.

2.2.2.3 L'évolution de la dette à moyen terme

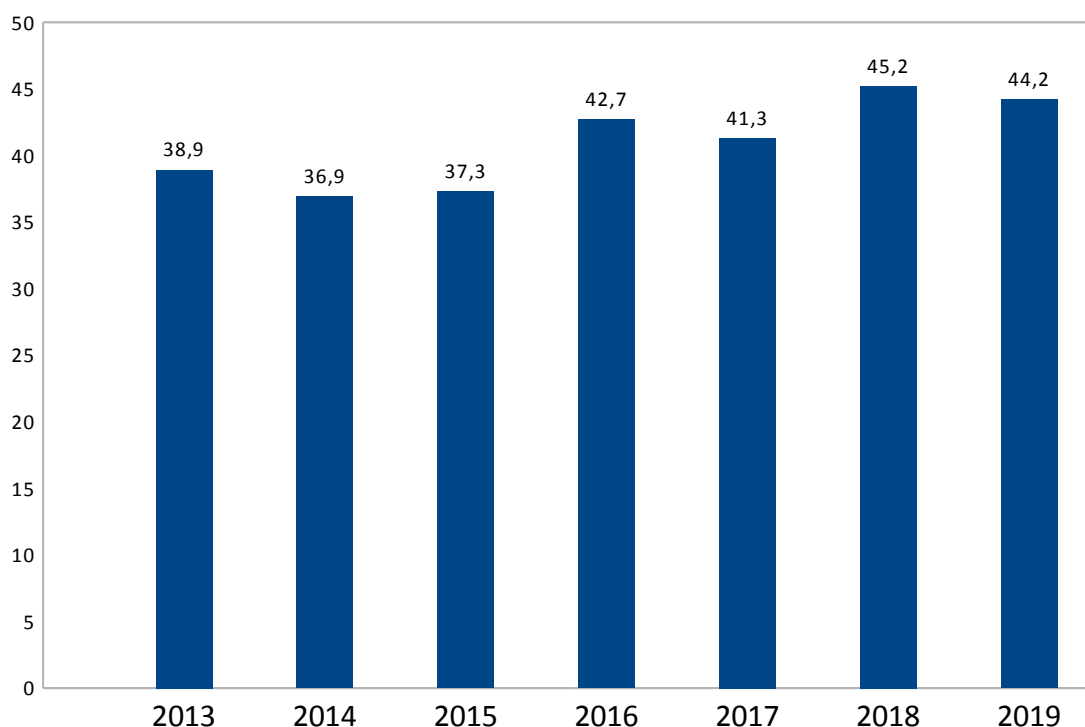
L'endettement total, incluant les emprunts de la SPL était de 45 192 K€ fin 2017 sur le budget principal, la dette des budgets annexes s'élevant à 3 202 K€ pour l'eau, 2 825 K€ pour l'assainissement, 330 K€ pour l'aérodrome et 904 K€ pour les parcs de stationnement.

L'emprunt réalisé en 2018 sur le budget principal atteindra 4 400 K€ tandis que le remboursement de la dette ancienne sur le même exercice sera de 5 344 K€, ce qui aboutira à un endettement de 44 248 K€ fin 2018 : la dette aura ainsi diminué de plus de 2 % entre 2017 et 2018.

La ville a de nouveau emprunté à taux fixe en 2018 (taux de 1,39 %), choisissant de poursuivre sa politique de maîtrise du risque de taux, à un moment où il est attendu une remontée des taux d'intérêt sur les marchés ; étant à l'abri des risques, la ville peut ainsi reprendre en 2018 la provision qu'elle avait constituée en 2010 (143 000 €) et qui s'avère désormais inutile.

Il est prévu de compléter le financement des dépenses d'équipement par un emprunt à hauteur de 6,2 M€, soit un niveau inférieur de 15 % au montant inscrit au BP 2018 ; la réalisation effective sera déterminée en fin d'exercice, en prenant en considération que l'emprunt a vocation à être une variable d'ajustement dépendant de la réalisation des autres modes de financement acquis (autofinancement, subventions, cessions notamment).

Evolution de la dette au 01/01 en M€ (budget principal) avec SPL



L'épargne nette qui traduit la capacité de la ville à financer ses investissements après couverture du remboursement de sa dette annuelle resterait positive fin 2018 à 2,1 M€ et resterait supérieure à 1 M€ jusqu'en 2020.

Enfin la capacité de désendettement, qui mesure en années la durée théorique de remboursement de la dette avec l'épargne, devrait ressortir à 5,9 années fin 2018 et être proche de 7,4 ans à fin 2019 en cas de réalisation de la totalité de l'emprunt prévisionnel, niveaux en phase avec les projections réalisées en début de mandat, et toujours nettement en-dessous des seuils d'alerte.

2.2.2.4 L'évolution des dépenses de personnel

Les impératifs de maîtrise des dépenses de personnel, le principal poste du budget demeurent : contenir l'évolution naturelle du glissement vieillesse-technicité (GVT) et préserver un niveau de services rendus et l'emploi des agents qui assurent ces services. La mutualisation des compétences avec la CA3B est également recherchée.

Ces préoccupations incitent les services à étudier au cas par cas, les solutions permettant de modifier ou d'adapter l'organisation des services, notamment à l'occasion de départ d'agents ou de l'automatisation de certaines tâches grâce à l'évolution des techniques. Ce levier est actionné en permanence dans un objectif de stabilisation globale des effectifs.

Les effectifs

830 postes permanents sont inscrits au tableau des emplois au 31/12/2018.

La répartition des effectifs est la suivante :

Par filière

Filière administrative	25%
Filière technique	49%
Filière culturelle	7%
Filière sportive	1%
Filière sociale	8%
Filière médico-sociale	5%
Filière sécurité	4%
Filière animation	2%

Par catégorie

A	9 %	Hommes	42%
		Femmes	58%
B	18 %	Hommes	34%
		Femmes	66%
C	73 %	Hommes	44%
		Femmes	56%

La structuration des effectifs, par filière, catégorie et sexe est très stable.

Le transfert des compétences eau et assainissement au 1er janvier 2019 entraînera le transfert de l'ensemble des agents de la régie de l'eau et de l'assainissement à la Communauté d'agglomération, ainsi que le transfert de quelques agents des services supports.

En revanche, dans trois domaines, les services de la ville sont confrontés à une nette augmentation de la charge de travail. Il s'avère indispensable de renforcer les moyens humains et/ou techniques pour faire face aux besoins, par des créations d'emplois, sauf à dégrader la qualité du service rendu. Il s'agit de :

- . l'état civil (prise en charge des PACS jusque récemment assurée par le ministère de la justice) avec création d'un emploi,
- . la petite enfance et la création du nouvel EPE Jarrin avec une capacité d'accueil de 36 places impliquant la création de quatre emplois,
- . le service des espaces verts est confronté à un net accroissement des surfaces à entretenir et à une augmentation du volume d'heures de travail du seul fait de la charge de travail induite par le recours au désherbage mécanique et/ou thermique en lieu et place du recours aux pesticides. Pour 2019, il est donc prévu de doter ce service d'une enveloppe de crédits complémentaires lui permettant de faire appel au concours de prestataires externes (crédits sur le chapitre des charges à caractère général).

La rémunération

S'agissant de l'évolution de la masse salariale, la collectivité s'est mis en conformité avec la réglementation en instaurant le RIFSEEP. Suite à une concertation avec les organisations syndicales (12 réunions de travail entre 2017 et 2018), par délibération en date du 25 juin 2018, la Ville a mis en œuvre le RIFSEEP (Régime Indemnitaire tenant compte des Fonctions, des Sujétions, de l'Expertise et de l'Engagement Professionnel). Le protocole d'accord porte sur 3 ans de 2018 à 2020. L'ajustement des montants pour l'ensemble des cadres d'emplois est concentré sur 2 ans, en 2018 et en 2019. Cet accord prévoit que 2020 sera une année sans nouvelle évolution.

La grille des montants négociés a également été ajustée pour renforcer sa linéarité et permettre une évolution du montant de régime indemnitaire entre les agents de maîtrise et la catégorie B. Cet ajustement est répercuté sur la catégorie A. La Ville se doit de tendre vers un régime indemnitaire harmonisé avec les pratiques en vigueur dans le bassin d'emploi.

La maîtrise des effectifs depuis 2014 permet de contenir l'évolution de la masse salariale.

Le budget prévisionnel 2019 en matière de personnel est évalué à 34 380 K€, soit une hausse de 1,2% à périmètre constant, ce qui le situe à un niveau inférieur à ce que serait la simple progression automatique de la masse salariale liée au GVT (Glissement Vieillesse-technicité) sans autres mesures correctives par ailleurs.

L'évolution de la masse salariale sera donc contenue, intégrant l'impact du GVT et la mise en œuvre du RIFSEEP, tout en permettant de maîtriser l'augmentation globale des charges de fonctionnement.

Le budget présenté absorbe les dépenses de personnel suivantes, notamment :

- le Glissement Vieillesse-Technicité (G.V.T.)
A noter l'avancement de grade et la promotion interne de 83 agents en 2019 et 281 avancements d'échelon à cadencement unique, dispositif d'avancement instauré avec le PPCR (Parcours Professionnels, Carrières et Rémunérations),
- la poursuite de l'évolution du régime indemnitaire, 240 € annuels par agent au 1er janvier 2019,
- la poursuite du PPCR, dispositif reporté d'un an et qui s'étale jusqu'en 2021,
- la suppression de 4 postes financés sur le budget général et relatifs aux services supports intervenant pour la régie de l'eau et de l'assainissement. Cela se traduit en parallèle par une diminution de recettes en provenance des budgets annexes de l'eau et de l'assainissement,
- la création de 4 postes pour l'ouverture de l'équipement petite enfance JARRIN et la création d'un poste à l'état civil.

La structure des charges de personnel est la suivante :

- la rémunération annuelle brute des fonctionnaires et non titulaires sur emploi permanent reste stable à 49 %
- les primes et indemnités y compris heures supplémentaires : 10 %
Ce montant inclut la réévaluation du régime indemnitaire,
- la nouvelle bonification indiciaire : 1 %
- les charges patronales, remplaçants, saisonniers, assistantes maternelles, périscolaires,... : 37 %

Les charges patronales ont légèrement diminué en 2018 pour le régime mixte (agents titulaires et stagiaires) ainsi que pour le régime général. Les remplaçants et les agents périscolaires sont en augmentation du fait d'une part, de la hausse de l'absentéisme à l'instar de la tendance constatée nationalement, et, d'autre part, de la croissance du nombre d'enfants accueillis dans les activités périscolaires.

Régime indemnitaire Montants au 1er janvier 2018

	Catégorie C	Catégorie C+ (agents de maîtrise)	Catégorie B	Catégorie A
GRADE 1	1957,52	Grade 2252,48 Pôle 2826,17 Act ou serv niv 3 3843,26	Grade 2761,04 Pôle 3010 Act ou serv niv 3 3866 Mis ou Serv niv 2 4650	Grade 3498,42 Pôle 3722 Act ou serv niv 3 4994 Mis ou Serv niv 2 6468 Direction 13430,37
GRADE 2	2038,9	Grade 2557,61 Pôle 3334,71 Act ou serv niv 3 4354,82	Grade 2811,89 Pôle 3081 Act ou serv niv 3 3917 Mis ou Serv niv 2 4701	Grade 3740 Pôle 4739 Act ou serv niv 3 6570 Mis ou Serv niv 2 6774 Direction 13430,37
GRADE 3	2079,58		Grade 2913,5 Pôle 3417 Act ou serv niv 3 4273 Mis ou Serv niv 2 5057	Act ou serv niv 3 6636 Mis ou Serv niv 2 6977 Direction 13430,37

Montants au 1er janvier 2019

	Catégorie C	Catégorie C+ (agents de maîtrise)	Catégorie B	Catégorie A
GRADE 1	2197,52	Grade 2492,48 Pôle 2826,17 Act ou serv niv 3 3843,26	Grade 3001,04 Pôle 3400 Act ou serv niv 3 4400 Mis ou Serv niv 2 5154	Grade 3738,42 Pôle 4111 Act ou serv niv 3 5383 Mis ou Serv niv 2 6857 Direction 13670,37
GRADE 2	2278,9	Grade 2797,61 Pôle 3334,71 Act ou serv niv 3 4354,82	Grade 3051,89 Pôle 3450 Act ou serv niv 3 4450 Mis ou Serv niv 2 5204	Grade 3980 Pôle 5128 Act ou serv niv 3 6959 Mis ou Serv niv 2 7162 Direction 13670,37
GRADE 3	2319,58		Grade 3153,5 Pôle 3809 Act ou serv niv 3 4806 Mis ou Serv niv 2 5560	Act ou serv niv 3 7027 Mis ou Serv niv 2 7365 Direction 13670,37

Le temps de travail

La nécessaire cohérence fonctionnelle des services, ainsi que l'équité de traitement des agents ont conduit la Ville à proposer une base d'organisation du temps de travail commune à l'ensemble des activités de la mairie, soit 35 ou 37 heures hebdomadaires effectuées sur 5 jours ouvrés, du lundi au vendredi.

La spécificité de certaines missions nécessite cependant que soient envisagées des organisations de temps de travail dérogatoires.

En 2018, 467 agents travaillent selon un cycle hebdomadaire, 56 en cycle saisonnier, 110 en cycle annuel et 102 selon d'autres modalités, 11 agents travaillent de nuit et 84 le week-end.

3. Conclusion

En 2019, dans un contexte national de désarroi et d'exaspération d'une partie grandissante de la population, la ville entend :

- . assurer les services de proximité dont a besoin l'ensemble de la population burgienne et répondre à de nouveaux besoins (état civil, espace petite enfance, centres de loisirs et espaces verts) et sécuriser l'espace public,

- . atténuer les effets des inégalités sociales par une politique tarifaire redistributive au bénéfice des familles et des habitants les plus fragilisés et par le soutien aux associations qui œuvrent pour la solidarité (cantine scolaire, centre de loisirs, ...),

- . soutenir le dynamisme du secteur associatif, dans tous les domaines, notamment social, culturel, sportif et de loisirs pour un mieux vivre ensemble,

- . poursuivre la réalisation des équipements structurants pour l'avenir, y compris ceux de proximité dans les différents quartiers (jeux d'enfants, voirie...).