

CONSEIL MUNICIPAL DU 7 mars 2018

RAPPORT DE PRESENTATION

OBJET : RAPPORT ET DEBAT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2018 DU BUDGET PRINCIPAL DE LA VILLE ET DU BUDGET ANNEXE DES PARKINGS PUBLICS.

Prévue à l'article L.2312-1 du CGCT, la tenue du débat d'orientations budgétaires (DOB) est obligatoire dans les communes de plus de 3 500 habitants. Ce débat permet à l'assemblée délibérante :

- de discuter, sur la base d'un rapport, des orientations budgétaires qui préfigurent les priorités qui seront affichées dans le budget primitif de la Ville et des Parkings,
- d'être informée sur l'évolution de la situation financière de la collectivité.

Ce débat doit avoir lieu dans les deux mois précédant l'examen du budget primitif, sous peine d'illégalité de toute délibération relative à l'adoption du budget primitif (*CAA Marseille 19/10/1999, commune de Port-la-Nouvelle*).

Selon la jurisprudence, la tenue du débat d'orientation budgétaire constitue une formalité substantielle. Son absence entache d'illégalité la délibération sur le budget (*TA Versailles 28/12/1993, commune de Fontenay-le-Fleury; TA Montpellier 11/10/1995, M. Bard c/commune de Bédarieux; TA Lyon 07/01/1997, Devolfe; TA Paris 04/07/1997, M. Kaltenbach; TA Montpellier 05/11/1997, préfet de l'Hérault c/syndicat pour la gestion du collège de Florensac*).

Le budget primitif doit être voté au cours d'une séance ultérieure et distincte. Autrement dit, le débat d'orientation budgétaire ne peut être tenu ni le même jour, ni lors de la même séance que celle du vote du budget (*TA Versailles 16/03/2001, M. Lafond c/commune de Lisses*).

La délibération constatant la tenue du DOB est obligatoire. Son absence peut faire l'objet d'un éventuel contentieux engagé par un tiers devant la juridiction administrative. Enfin, le DOB doit être relaté dans le compte rendu de séance (*TA Montpellier 11/10/1995, M. Bard c/commune de Bédarieux*).

I. LE CONTEXTE GÉNÉRAL DES ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES 2018

1. Le contexte international

L'économie mondiale s'est redressée en 2017 et elle devrait continuer sur cette lancée en 2018. Cette amélioration est principalement du fait américain avec la réforme fiscale et l'accélération de l'activité. Cependant, celle-ci s'accompagne d'un creusement du déficit de la balance commerciale américaine par l'accélération de la demande interne.

Le Fonds monétaire international (FMI) estime que le produit intérieur brut (PIB) planétaire devrait progresser de 3,9 % en 2018 et 2019.

La croissance chinoise ralentit quelque peu, tandis que la croissance a accéléré ces derniers mois dans quelque 120 pays constituant les trois quarts du PIB mondial. L'économie mondiale en finit enfin avec les répercussions de la crise financière de 2008 et le rebond n'est pas terminé car l'investissement privé reprend vigoureusement après une décennie médiocre.

Des risques continuent malgré tout à peser sur la croissance à moyen terme. Les taux d'intérêt très bas et la politique de relâchement monétaire ont masqué une multitude de vulnérabilités financières (de la dette publique italienne et espagnole à celle des entreprises des pays émergents).

Au moment où les Etats-Unis, le Mexique et le Canada renégocient leur accord de libre-échange (l'Aléna) et où l'Union européenne discute du Brexit, le FMI met aussi en garde contre le risque de nouvelles barrières commerciales.

2. La zone Euro

La zone euro devrait progresser plus vite que prévu à 2,2 % en 2018 et 2 % en 2019 ; et l'inflation devrait se situer autour de 1,2% en 2018 contre 1,4% en 2017.

La France et l'Espagne sont les deux seuls pays dont le déficit ne respecte toujours pas le seuil de 3 points de PIB fixé par le Traité de Maastricht, alors que la dette publique de la zone a baissé de 1,1 point.

3. La France

Le déficit public global a légèrement diminué, mais le déficit des administrations publiques (APU) demeure à un niveau élevé au regard des critères européens. Quant à la dette publique, elle a augmenté de près de 50 Md€ en 2016 alors qu'elle a baissé dans la plupart des pays européens

La Cour des Comptes indiquait dans son dernier audit que l'équation budgétaire 2018 serait d'autant plus difficile à résoudre que plusieurs facteurs devraient pousser les dépenses à la hausse : la remontée attendue du prélèvement sur recettes en faveur de l'Union européenne ; la montée en charge de certains engagements pris par l'État en matière de masse salariale, de lutte contre le terrorisme, de dépenses d'investissement en infrastructures de transport ou de soutien aux énergies renouvelables... ; le dynamisme spontané des dépenses d'assurance maladie ou de retraites ; une nouvelle hausse des dépenses d'investissement local en lien avec le cycle électoral communal.

Les prévisions de croissance française sont de 1,9 % pour 2018 et 2019.

II. LES PRINCIPALES MESURES FINANCIÈRES ET FISCALES DE LA LOI DE FINANCES 2018 IMPACTANT LA COMMUNE

1. Le projet de loi de finances pour 2018 vise à répondre aux observations de l'audit de la Cour des comptes

Trois objectifs majeurs sont poursuivis par le gouvernement si l'on en croit l'exposé des motifs de la loi de finances initiale de septembre dernier :

- **le redressement durable des comptes publics par la baisse de la dépense publique.** La trajectoire des finances publiques repose sur une baisse de plus de 3 points du poids de la dépense publique dans la richesse nationale à l'horizon 2022, qui doit permettre tout à la fois une diminution d'un point du taux de prélèvements obligatoires, un retour durable du déficit public en deçà du seuil de 3 % du PIB et une maîtrise de la dette à compter de 2019 ;
- **l'amélioration de la sincérité du budget.** Le Gouvernement prétend tirer les conséquences de l'audit conduit par la Cour des comptes qui a mis en lumière 4,2 Md€ de sous-budgétisations sous-jacentes à la loi de finances initiale pour 2017 ;
- **la transformation en profondeur des politiques publiques nationales.** Pour « libérer l'économie » et investir dans une croissance durable et riche en emplois, il apparaît nécessaire au gouvernement de redéfinir les politiques publiques.

Lorsque l'on se place du point de vue des collectivités, c'est le premier point qui retient particulièrement l'attention. **Le projet de loi de finances pour 2018 prévoit un net ralentissement de la dynamique de la dépense publique** (couvrant l'ensemble des dépenses de l'État, y compris les prélèvements sur recettes au profit de l'Union européenne et des collectivités territoriales, la charge de la dette, les dépenses des autres comptes spéciaux, y compris les pensions). Le montant des dépenses progressera de 4,1 Md€ en 2018,

pour atteindre 256,9 Md€, après une hausse marquée de 10,4 Md€ sur le même périmètre dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2017.

2. Principales mesures relatives aux collectivités locales

2.1. Mesures financières

Depuis 2011, les administrations publiques locales contribuent très lourdement à l'effort de redressement des comptes publics, proportionnellement à leur poids dans les finances publiques nationales. Cela s'est traduit par une baisse des dotations de l'Etat dites de « prélèvements sur les recettes de l'Etat » (PSR) ; sur la période 2014-2017, la Ville a perdu 5 millions d'euros de dotation globale de fonctionnement.

La loi de finances initiale pour 2018 a arrêté le montant des PSR : ce sont 40,34 milliards d'euros qui ont été attribués aux collectivités cette année, dotation globale en diminution de 9,08%. En dépit de ce que pourraient laisser entendre ces chiffres, les dotations seront stables en 2018 après quatre années de baisse ininterrompue. Ainsi, le montant de la DGF des collectivités territoriales et de leurs groupements pour l'année 2018 connaît une très forte réduction de près de 3,9 milliards d'euros par rapport à 2017 mais qui provient essentiellement de la suppression de la DGF des régions et de son remplacement par une fraction de TVA.

Le nouvel exécutif affirme privilégier l'élaboration de contrats individualisés avec les collectivités et groupements les plus importants qui devront contribuer à hauteur de 13 milliards d'euros à la trajectoire de diminution du déficit de la France. Le Projet de Loi de Programmation Finances Publiques (PLPFP) prévoit une contractualisation de l'Etat avec les 340 communes et intercommunalités à fiscalité propre dont les dépenses réelles de fonctionnement constatées dans le compte de gestion du budget principal au titre de l'année 2016 sont supérieures à 60 millions d'euros. Ces collectivités et établissements devront limiter l'évolution de leurs dépenses de fonctionnement à un niveau maximum de 1,20% chaque année de 2018 à 2022 pour le bloc communal, via un contrat triennal négocié début 2018 avec les préfets. La Ville ne sera pas concernée par ce dispositif qui doit se conclure au cours du premier semestre.

2.2. Mesures fiscales

Le projet de loi de finances pour 2018 dispense progressivement du paiement de la taxe d'habitation sur la résidence principale une partie des ménages qui y sont actuellement soumis. Un nouveau dégrèvement, en complément des exonérations existantes, permettra à 80 % des foyers d'être dispensés du paiement de la taxe d'habitation au titre de leur résidence principale d'ici 2020. Cet objectif sera atteint de manière progressive sur trois ans : en 2018 et 2019, l'impôt restant à charge de ces foyers, après application éventuelle du plafonnement existant, sera diminué de 30 % puis de 65 %. Ce nouveau dégrèvement sera accordé en fonction d'un critère de revenu et tiendra compte des charges de famille.

Afin de préserver l'autonomie financière des collectivités territoriales, le Gouvernement a choisi la méthode du dégrèvement, qui conduit à compenser intégralement la perte de recettes fiscales résultant de la mesure aux collectivités.

D'après les estimations, 67,6% des foyers lilasiens seraient concernés par cette mesure à l'horizon 2020 pour une somme globale de 4,9M€.

III. PRÉVISIONS ET AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES : LE BUDGET PRIMITIF POUR 2018

C'est dans ce contexte économique et budgétaire national que la commune des Lilas va poursuivre la politique d'investissement et de modernisation qu'elle mène depuis de nombreuses années, sans recourir à de nouveaux emprunts, confirmant ainsi la stratégie de désendettement engagée depuis 2008.

1. La section de fonctionnement

1.1. Les recettes de fonctionnement

1.1.1. Les grands équilibres

Le total prévisionnel des recettes de fonctionnement du budget principal sera de l'ordre de 43,6 millions d'euros pour 2018 et s'élèvera à environ 577.000 euros pour le budget annexe des Parkings. Ces chiffres seront affinés dans les prochaines semaines, notamment après notification des bases des contributions directes et des dotations de l'État qui doit intervenir début mars.

Les recettes proviennent principalement :

- du produit des impôts et taxes (31,9 M€ estimés, dont 5,9 M€ au titre de l'attribution de compensation),
- des dotations de l'État et des partenaires de la Ville (5 M€ estimés),
- de l'excédent antérieur reporté (2,2 M€ estimés),
- des produits des services (3,3 M€ estimés),
- de produits financiers (0,98 M€ estimés),
- et de diverses recettes dont le FCTVA pour la part fonctionnement (0,2 M€ estimés).

Concernant les dotations, notons que les simulations actuelles indiquent une stabilité de la DGF avec 2,3 millions.

1.1.2. La fiscalité directe locale

Les recettes de fonctionnement proviennent également du produit des 3 taxes et autres allocations compensatrices (versement par l'Etat de contreparties à diverses exonérations décidées par la loi). Membre d'Est Ensemble depuis 2010, la Ville perçoit aussi sous forme d'une attribution de compensation le montant de l'ex-taxe professionnelle 2009, minoré de l'évaluation des charges transférées.

Le produit fiscal attendu est aujourd'hui estimé à environ 21,9 millions avant notification des bases fiscales établies pour cette année par les services fiscaux. **Aucune augmentation des taux d'imposition communaux ne s'appliquera ni en 2018, ni dans les années à venir.**

La municipalité continue de pratiquer une politique d'abattements facultatifs favorables aux contribuables: abattement général de 10 % à la base, abattement spécial de 15 % pour les personnes de condition modeste, abattement de 10 % pour les personnes handicapées, abattement pour charges de famille de 15 % pour les deux premières personnes à charge et de 25 % pour trois personnes et plus.

1.2. Les dépenses de fonctionnement

Le total des dépenses de fonctionnement 2018 sera du même montant que celui des recettes, soit environ 43,6 millions d'euros et 577.000 euros pour le budget annexe des Parkings. Les dépenses réelles s'élèveront environ à 39,2 millions d'euros, soit une évolution de +0,8 % par rapport au budget primitif 2017, et à 347.500 euros pour le budget annexe, soit une évolution de +30 % due au calcul de répartition des charges de personnel affecté à ce service.

A ce jour, l'autofinancement prévisionnel pourrait s'élever à 2,9 millions après reprise du résultat excédentaire du compte administratif 2017 du budget principal et à 19.400 euros pour le budget annexe.

Ces dépenses sont constituées de 4 grands chapitres :

1.2.1. Les charges de personnel

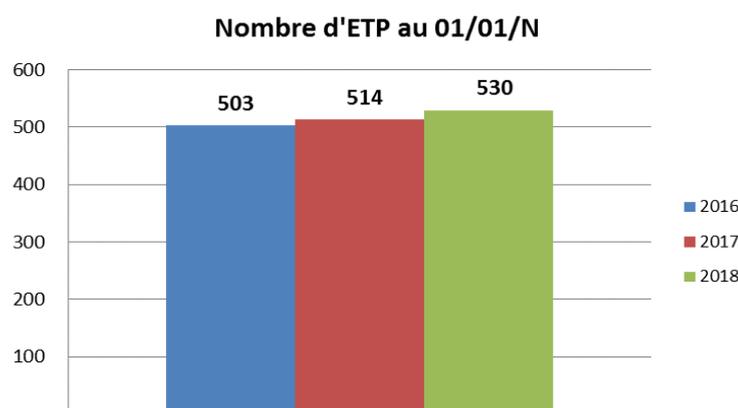
Constituant le premier poste de dépenses de la collectivité, les charges de personnel sont également le reflet de l'implication des services publics locaux pour faciliter le quotidien des Lilasiens (délivrance de cartes d'identité et passeports, accueil des enfants de 0 à 18 ans, interventions de maintenance sur la voirie communale, aménagement des espaces verts, animations sportives et culturelles ...).

Dans un contexte budgétaire contraint, la municipalité maintient les grands axes de sa gestion (politique de mises au stage et de titularisations des personnels remplissant les conditions, développement des compétences par la formation, accompagnement des agents en reclassement pour raisons de santé, prise en charge des cotisations de base du contrat de prévoyance ...), en concertation avec les représentants du personnel.

C'est une somme de l'ordre de 21,2 millions qui devrait être inscrite au budget primitif 2018 de la Ville (et de l'ordre de 220.000 euros pour le budget annexe des Parkings). Cette augmentation de 1,35% par rapport au budget prévisionnel 2017 s'explique par deux facteurs :

- le déroulement de carrière des agents en poste (effet GVT, « Glissement Vieillesse Technicité ») ;
- et **la mise en place du RIFSEEP pour une année pleine** (régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel).

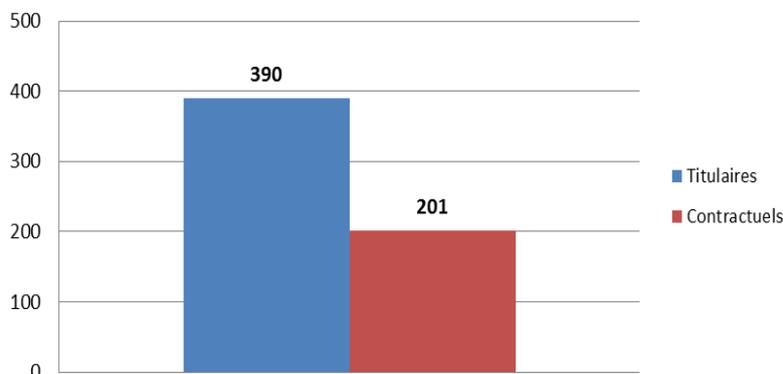
Certains agents sont amenés à effectuer des **heures supplémentaires** afin de répondre aux nécessités de service. Celles-ci sont évaluées à 22 080 heures pour 2018 contre 29 300 heures réalisées en 2017 (l'écart s'explique par l'organisation des quatre tours d'élections qui ont eu lieu en 2017). Leur coût brut est estimé à 435 000 euros.



Poursuivant le mouvement entamé ces dernières années, les services mènent une réflexion approfondie à chaque départ (mutation, retraite), afin d'adapter au mieux l'organisation des services aux besoins des Lilasiens, en gardant l'objectif d'une stabilisation des effectifs. Au 1^{er} janvier 2018, le nombre d'équivalent temps plein (ETP) est de 530, **la progression constatée entre les exercices 2017 et 2018 ne relève que de l'évolution statutaire de certains agents (animateurs du Centre de loisirs).**

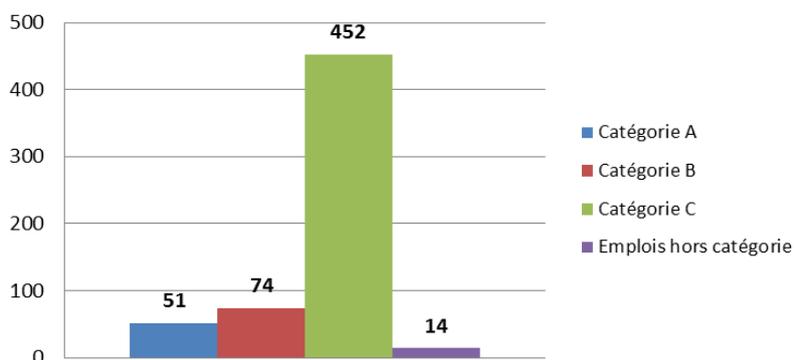
Au 1^{er} janvier 2018, le personnel de la Ville est majoritairement titulaire de la fonction publique territoriale.

**Effectifs par statut de personnel au 1er janvier 2018
(emplois pourvus)**



La décomposition par catégorie montre que les $\frac{3}{4}$ des agents appartiennent à la catégorie C.

**Effectifs par catégorie au 1er janvier 2018
(emplois pourvus)**

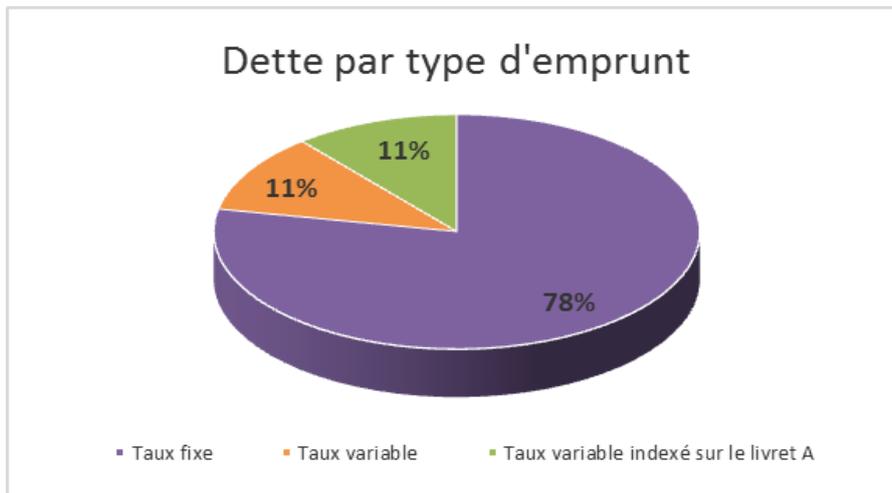


1.2.2. Les charges à caractère général

Dans un contexte budgétaire et financier contraint, les services municipaux seront extrêmement rigoureux en matière d'inscription de charges à caractère général (petites fournitures, entretien et réparations, rémunérations de divers prestataires ...). Dans ces conditions, et grâce à l'analyse de la pertinence de chacune des dépenses proposées, les charges à caractère général devraient s'établir à 7,4 millions d'euros (et 51.000 euros pour le budget annexe des Parkings) contre 7,2 millions en 2017, soit une évolution de 2,7% due à l'augmentation annuelle des prix.

1.2.3. Le service de la dette

Le montant des frais financiers s'établira à 1,4 million d'euros pour le budget principal et 76.000 euros pour le budget annexe.



1.2.4. Les subventions aux associations et contingents

La Ville poursuivra cette année encore sa politique de soutien actif aux associations lilasiennes (**l'effort en faveur des associations culturelles, sportives, solidaires, etc est maintenu, malgré le poids des contraintes budgétaires**), au budget du CCAS et à la Préfecture de Police pour le fonctionnement de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris. Fixées à environ 2,75 millions d'euros, ces dépenses devraient répondre à un double objectif : maîtriser le niveau des dépenses publiques sans pénaliser pour autant l'activité des associations. Dans ce chapitre se trouve également le reversement à l'EPT Est Ensemble du produit des impôts perçus en son nom par la Ville (estimés à 6,35 millions).

2. La section d'investissement

2.1. Les opérations d'équipement

2.1.1. En 2018

Les opérations d'aménagement directement portées par la Ville **devraient s'établir à environ 5 millions pour le budget principal en 2018.**

Les principales opérations prévues en 2018 sont les suivantes :

- l'aménagement du **parc des Bruyères** ;
- la reprise des fondations en sous-œuvre de l'école **Romain Rolland**
- l'aménagement de la voirie **mail Anthonioz de Gaulle et rue Jean Moulin** ;
- des travaux pour la **performance énergétique de l'éclairage public** ;
- des travaux **d'amélioration et de mise en sécurité des bâtiments** scolaires, administratifs et sportifs ;
- des travaux de mise aux normes d'ascenseurs ;
- diverses actions en faveur de l'habitat et de l'aménagement foncier ;
- et l'équipement informatique et matériel des services.

Sur le budget annexe des Parkings, le remplacement de barrières accidentées est prévu pour une somme de 10.110 euros.

2.1.2. Les engagements pluriannuels connus

En outre, sur la période 2018-2021, divers engagements pluriannuels sont d'ores et déjà connus :

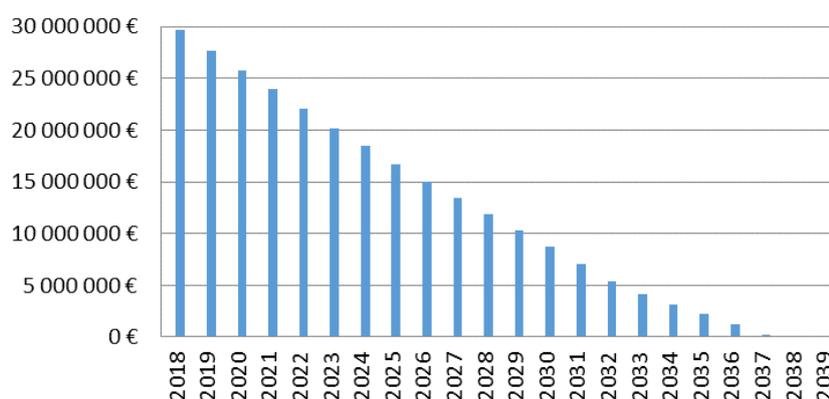
Nature - Libellé de l'investissement (en €)	2018	Estimations 2019	Estimations 2020	Estimations 2021
Mises en conformité (suite aux commissions de sécurité, contrôles des services vétérinaires, accessibilité PMR, conformité ascenseurs, etc.)	613 500	500 000	500 000	500 000
Etudes diverses et travaux d'entretien - maintenance du patrimoine travaux d'économie d'Énergie	45 000	600 000	600 000	600 000
Urgences et imprévus	100 000	100 000	100 000	100 000
Total dépenses récurrentes Bâtiments	758 500	1 200 000	1 200 000	1 200 000
Grosses opérations Bâtiments	722 000	1 500 000	1 500 000	1 500 000
TOTAL BATIMENTS	1 480 500	2 700 000	2 700 000	2 700 000
Aménagement des espaces publics (de sécurisation, d'apaisement des circulations, d'accessibilité, pistes cyclables, organisation du stationnement, etc.)	500 000	600 000	600 000	600 000
Marché à Performance Énergétique Éclairage Public Signalisation Tricolore Lumineuse	200 000	200 000	200 000	200 000
Renouvellement de véhicules	40 000	100 000	100 000	100 000
Travaux de clôtures	50 000	50 000	50 000	50 000
Urgences et imprévus	100 000	100 000	100 000	100 000
Fourniture de mobilier urbain et signalisation	60 000	60 000	60 000	60 000
Participation à l'extension des réseaux (programmes de logement) et participation au SIPPÉREC pour l'analyse des dossiers	25 000	25 000	25 000	25 000
Diagnostic avant travaux	10 000	20 000	20 000	20 000
Bouches incendie - bouches de lavage	10 000	20 000	20 000	20 000
Renouvellement outillage appareils matériel espaces verts propreté garage	15 000	15 000	15 000	15 000
Plantations	15 000	12 000	12 000	12 000
Total dépenses récurrentes Espaces publics	1 025 000	1 202 000	1 202 000	1 202 000
Grosses opérations Espaces publics	1 715 000	2 395 000	2 100 000	2 000 000
TOTAL ESPACES PUBLICS	2 740 000	2 962 000	2 202 000	2 202 000
Démolitions	71 480			
Acquisitions	107 500			
Honoraires	55 315			
TOTAL URBANISME HABITAT	234 295			
Total dépenses récurrentes DSI	350 000	300 000	250 000	250 000
Total dépenses récurrentes Autres directions	255 650	250 000	250 000	250 000
Total Toutes directions	5 060 445	6 212 000	5 402 000	5 402 000

2.2. Le remboursement du capital de la dette

La Ville remboursera 2 millions d'euros de capital de dette en 2018, dépense couverte par son autofinancement.

Cette année encore, l'objectif est de ne pas recourir à l'emprunt afin de poursuivre le désendettement engagé depuis 2008. Le stock de dettes tous budgets confondus sera inférieur à 30 M€ en 2018, alors qu'il était de 44,5 M€ en 2007. Cette diminution représente une réduction de 33,4% de l'endettement de la Ville. Hors mobilisation nouvelle, l'encours de dette s'éteindra fin 2038 comme suit :

Encours de dette au 31/12/N (hors mobilisation nouvelle)



2.3. Les recettes d'investissement

Sur le budget principal, elles sont principalement constituées par le fonds de compensation de la TVA (de l'ordre de 650.000 euros), les recettes d'ordre (constituées par la réception en investissement du virement prévisionnel et des dotations aux amortissements) (environ 5,3 millions d'euros), les recettes de cessions foncières (environ 8 millions d'euros), les taxes d'urbanisme et le produit de diverses subventions.

Ce sont les ressources propres du budget de la Ville (autofinancement, FCTVA, taxe locale d'équipement, l'excédent de fonctionnement capitalisé, amortissements) qui financeront seules les opérations d'équipement, une fois remboursé le capital de la dette. Il n'y aura pas de recours à l'emprunt en 2018.

Compte tenu de ces éléments, la **capacité de financement** est évaluée à environ 5,5 millions d'euros (350 euros pour le budget des parkings publics). Pour mémoire, le budget prévisionnel 2017 faisait part d'une capacité de financement de 2,3 millions d'euros.

Les recettes pluriannuelles suivantes sont attendues :

Nature - Libellé de l'investissement (en €)	2018	Estimations 2019	Estimations 2020	Estimations 2021
Total Subventions d'équipement	389 000	385 000	385 000	385 000
Total Cessions de terrains / d'immeubles	8 000 000	En attente de chiffrage		
Total Taxes d'urbanisme	100 000	300 000	300 000	300 000
Total FCTVA	650 000	700 000	700 000	700 000
Total Recettes pluriannuelles attendues	9 139 000	1 385 000*	1 385 000*	1 385 000*

* Montant provisoire en attente de l'estimation des recettes de cession foncière immobilière.

Sur le budget annexe des Parkings, c'est la reprise de l'excédent qui assure le financement des dépenses d'équipement.

Après l'examen du rapport d'orientations budgétaires et la tenue du débat d'orientations budgétaires, les budgets primitifs pour l'exercice 2018 (budget principal et budget annexe) seront soumis à l'approbation du conseil municipal des Lilas le 28 mars prochain.