

COMMUNE DE CHAINGY

**RAPPORT
D'ORIENTATIONS
BUDGETAIRES
2019**

Contexte macro-économique 2018

I. La conjoncture nationale

La première estimation de croissance de l'INSEE pour 2018 évalue la hausse du PIB à 1,5 % et anticipe 1 % d'acquis de croissance à la mi-2019.

L'année 2018 a été marquée par le ralentissement de l'emploi total : après 341 000 emplois créés en 2017, il croîtrait de 107 000 en 2018 puis de 64 000 au premier semestre 2019 (*source INSEE – note de conjoncture – décembre 2018*). Le taux de chômage s'établirait à 9% au printemps 2019.

Sur un an, les prix ont augmenté de 2,2 % en octobre 2018, soit deux fois plus vite qu'un an plus tôt. Les prix de l'énergie, des produits frais et du tabac sont à l'origine de ce surcroît d'inflation. En novembre 2018, l'inflation d'ensemble diminue par rapport à octobre, à +1,9 % sur un an. L'inflation d'ensemble diminuerait au premier semestre 2019 pour s'établir à +1,0 % en juin 2019.

Alors que les prévisions prévoyaient à fin 2017 une remontée des taux d'intérêts, ceux-ci sont restés stables en 2018.

Le déficit du budget de l'Etat français pour 2018 s'établit à 2.7% du PIB.

2017 était la dernière année où un coefficient de revalorisation des valeurs locatives était instauré par un amendement à la loi de finances. A compter de 2018, une mise à jour annuelle automatique des valeurs locatives des locaux autres que professionnels est prévue en fonction d'un coefficient égal à la variation de l'indice annuel des prix à la consommation harmonisé entre novembre N-1 et novembre N-2. En 2018, la revalorisation a été de l'ordre de 1.2 %. En 2019, les valeurs locatives seront revalorisées forfaitairement de 2.2%.

Enfin, 2018 a vu la fin du fonds de soutien aux rythmes scolaires (50 € par élève) du fait du retour à la semaine scolaire de 4 jours.

II. Projet de loi de finances 2019, loi de programmation des finances publiques 2018-2022 et impacts sur les collectivités territoriales.

La loi de programmation des finances publiques 2018-2022 a instauré une nouvelle doctrine financière dans les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales. Ce texte contient des dispositions contraignantes pour les collectivités territoriales concernées notamment concernant l'encadrement de l'évolution des dépenses de fonctionnement. L'autonomie financière et fiscale des collectivités territoriales est largement remise en question et amène à envisager une diminution des dépenses de fonctionnement et des besoins de financement.

Le projet de loi de finances pour 2019 s'appuie sur une prévision de croissance de 1,7% pour l'année 2019 et prévoit de ramener le déficit public à 3,2% du PIB. Il ne comprend pas de nouveauté majeure en matière de finances et de fiscalité locales mais acte cependant :

- La deuxième étape de la réduction de la taxe d'habitation pour 80% des ménages en moyenne nationale. Après une première baisse de 30% en 2018, la diminution atteint 65% en 2019. L'Etat s'est engagé à maintenir les ressources communales en ce qui concerne la taxe d'habitation.
- Stabilité de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) en 2019
- L'enveloppe du Fonds de Péréquation Intercommunal et Communal (FPIC) qui assure une redistribution des ressources des ensembles intercommunaux les plus favorisés vers les plus défavorisés, est maintenue et stabilisée au niveau d'1 milliard d'euros au niveau national.
- Actualisation de la Dotation de Solidarité Rurale (DSR) à la hausse

C'est dans ce contexte que toutes les communes françaises doivent préparer leurs budgets. Les « défis nationaux » évoqués lors de nos précédents ROB devraient donc rester les mêmes en 2019, à savoir concilier la contraction de la ressource, les attentes fortes en matière de services publics, l'effort d'investissement et le soutien au tissu associatif. Pour 2019, la stabilisation ou la reprise de l'investissement local reste donc conditionnée en premier lieu à la capacité pour les collectivités locales de se reconstituer des marges d'autofinancement.

Analyse 2018 :

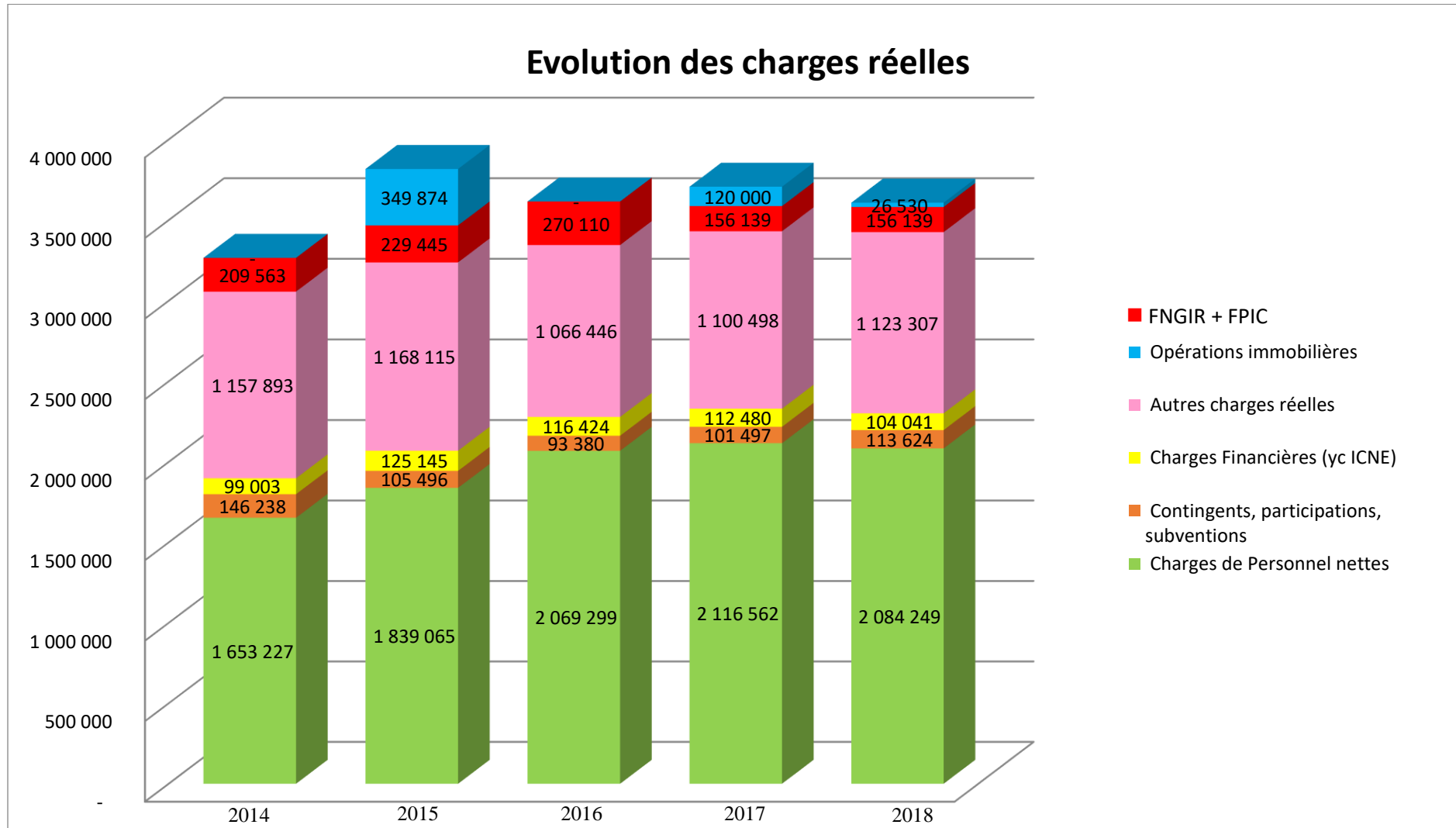
I. La section de fonctionnement :

Les dépenses de fonctionnement comportent les charges de personnel, les charges à caractère général, les subventions, les frais financiers, les deux fonds de péréquation et des écritures d'ordre budgétaires consacrées aux amortissements.

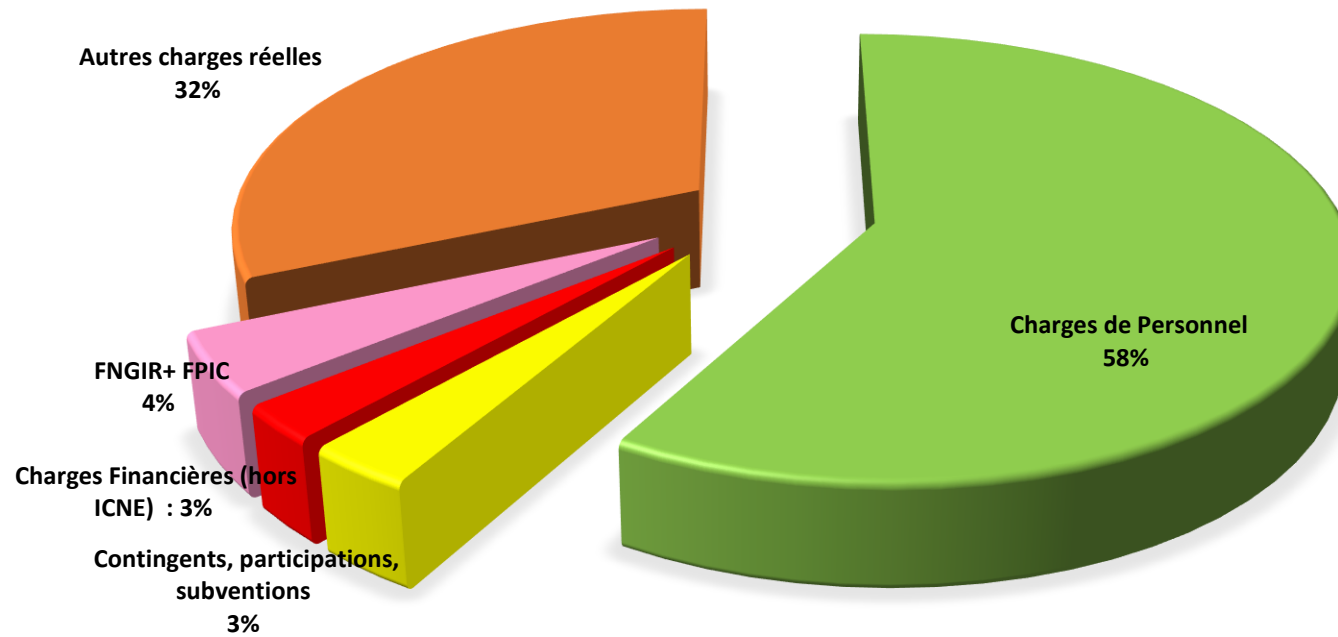
Ces dépenses permettent le fonctionnement des services proposés à la population ou le bon entretien du patrimoine communal (écoles, voirie, espaces verts, bâtiments administratifs et techniques).

Il est à noter que depuis 2017, la collectivité ne contribue pas au FPIC du fait des regroupements des Communautés de Communes.

A. Les postes de dépenses :



STRUCTURES DES CHARGES RÉELLES 2018



○ Les charges à caractère général

Elles sont constituées essentiellement par les achats de fournitures et de prestations de services, l'entretien du matériel, des espaces publics et bâtiments ainsi que les locations et charges d'assurance.

Elles sont donc fortement liées aux procédures de la commande publique, elles-mêmes tenant compte du niveau de service voulu et des prestations souhaitées.

Les charges générales sont marquées par les efforts reconduits de tous les services pour les maintenir à niveau constant ou en baisse.

En effet, même si une majeure partie de ces dépenses peut être considérée comme quasi-incompressible à niveau de service voulu « minimal », un effort peut continuer à être fait :

- dans la remise en cause permanente de la définition des besoins de la commune
- dans la création des meilleures conditions de mise en concurrence dans le cadre de nos procédures
- dans la recherche de pistes d'optimisations

Les dépenses courantes sont toujours sujettes à diverses augmentations difficiles à parer : la hausse des normes en matière de sécurité, d'alarme sur les équipements publics et de maintenance. L'énergie reste le poste le plus couteux suivi par tous les postes liés à l'entretien et la maintenance des équipements existants. Enfin, les moyens et matériels alloués aux groupes scolaires dépendent du nombre d'enfants, qui est en augmentation.

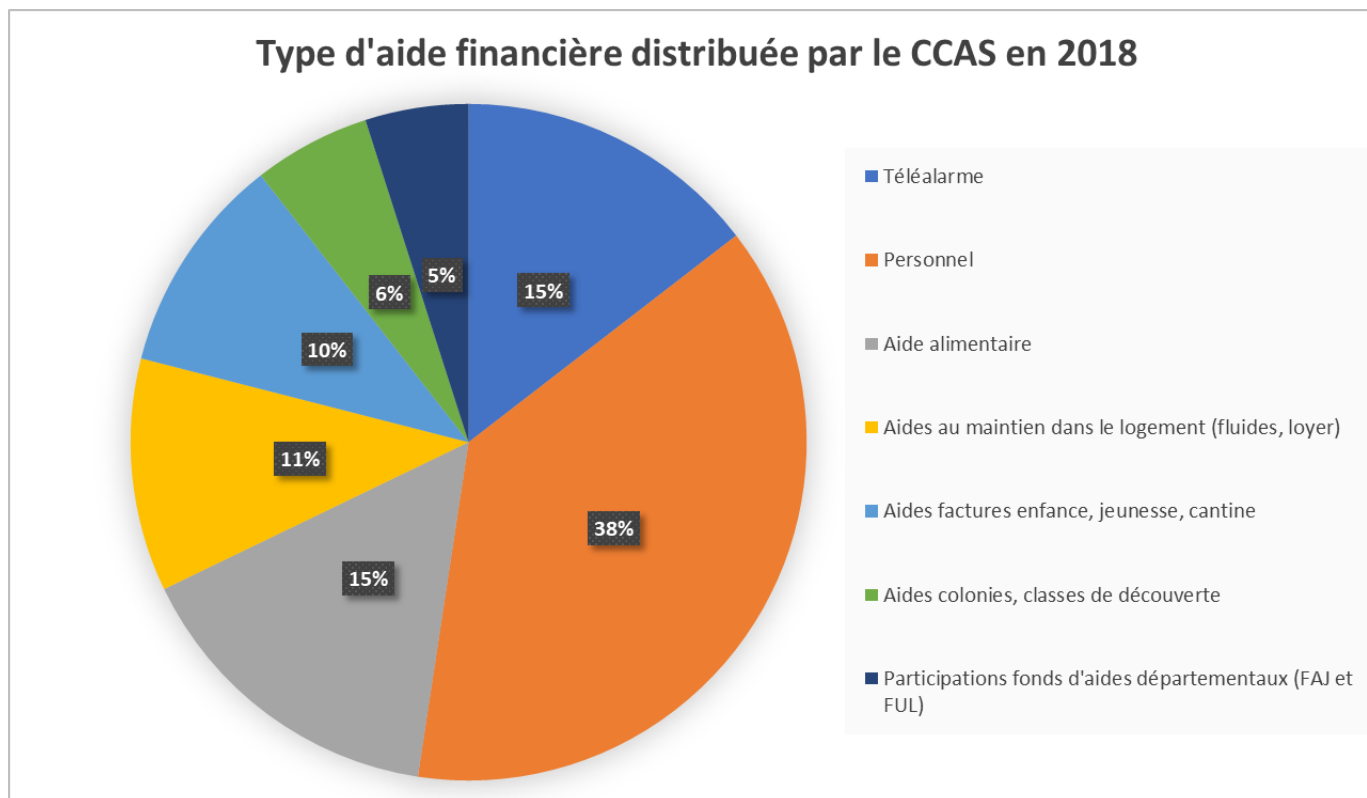
Depuis le 1er janvier 2017 et avec la création de la CCTVL, la compétence développement économique est en intégralité communautaire, ce qui signifie que les dépenses dévolues à l'entretien et à la gestion de la ZA des Pierrelets devraient être transférées à l'intercommunalité. Actuellement, un gros travail d'identification des dépenses de la commune liées à la ZA est entrepris afin de refacturer plus régulièrement la CCTVL.

Il en va de même pour les dépenses de fonctionnement et d'investissement du réseau d'assainissement transféré à la CCTVL au 1^{er} janvier 2018. Pour ce poste, les dépenses sont clairement identifiées et la CCTVL compense par le biais de versements trimestriels.

Cependant, ces charges apparaissent en dépenses dans le budget 2018 (identification comptable en partie investissement) car la plupart d'entre elles seront assurées par la commune au profit de la CCTVL.

○ Focus CCAS et Vie Associative

➔ Budget CCAS



➔ Vie associative

La vie associative à Chaingy est très active et bénéficie du soutien constant de la municipalité depuis de nombreuses années. Le montant des subventions allouées en 2018 s'élève à 98 667 € incluant les dépenses exceptionnelles liées au concert donné par l'école de musique à l'occasion du centenaire du 11 novembre et le 80^{ème} anniversaire de la société de chasse. Le budget proposé en 2019 s'élève à 95 000 €.

○ Les dépenses de personnel

La commune de Chaingy propose un grand nombre de services à la population gérés en régie : restauration collective, crèche, périscolaire et centre de loisirs, temps d'activités périscolaires (a pris fin en 2018). A ces services, il convient d'ajouter l'administration générale, les services techniques, l'entretien des locaux, les ATSEM. L'ensemble de ces services représente au 31 décembre 2018, 64 agents rémunérés dont 44 à temps complet et 20 à temps non complet soit au total 54 Equivalents Temps Plein.

Le montant de la masse salariale a globalement diminué de 2.50 %.

L'évolution à la baisse du service administratif s'explique par le non-remplacement d'un agent sur l'année complète et les délais entre les départs de 2 agents et les arrivées de leurs remplaçants (6 mois cumulés). Il est à noter toutefois le recrutement sur 10 mois d'un agent pour remplacement d'un autre en congé maternité ce qui vient alourdir les charges de personnel du service.

L'évolution à la baisse du service technique s'explique par le départ de 2 agents dans l'année (juin et septembre) non remplacés à ce jour. Des difficultés dans la gestion des agents d'entretien des bâtiments ont amené la municipalité à faire appel à des sociétés.

L'évolution à la hausse au niveau des ATSEM vient principalement de la titularisation de l'un des agents (charges légèrement supérieures) + 1 apprentie depuis septembre.

L'évolution à la hausse du restaurant scolaire s'explique principalement par le départ d'un des cuisiniers et l'arrivée d'un responsable de restauration. Il est à noter toutefois que la réorganisation en cours du restaurant permet depuis la rentrée de septembre 2018 d'assurer les mercredis avec l'équipe habituelle du service.

Le montant de la cotisation assurance 2018 est de 71 300.76 € contre 71 868.35 € en 2017.

En 2018, la commune a bénéficié de 43 268,05 € de remboursements de frais de personnel contre 53 631,33 € en 2017.

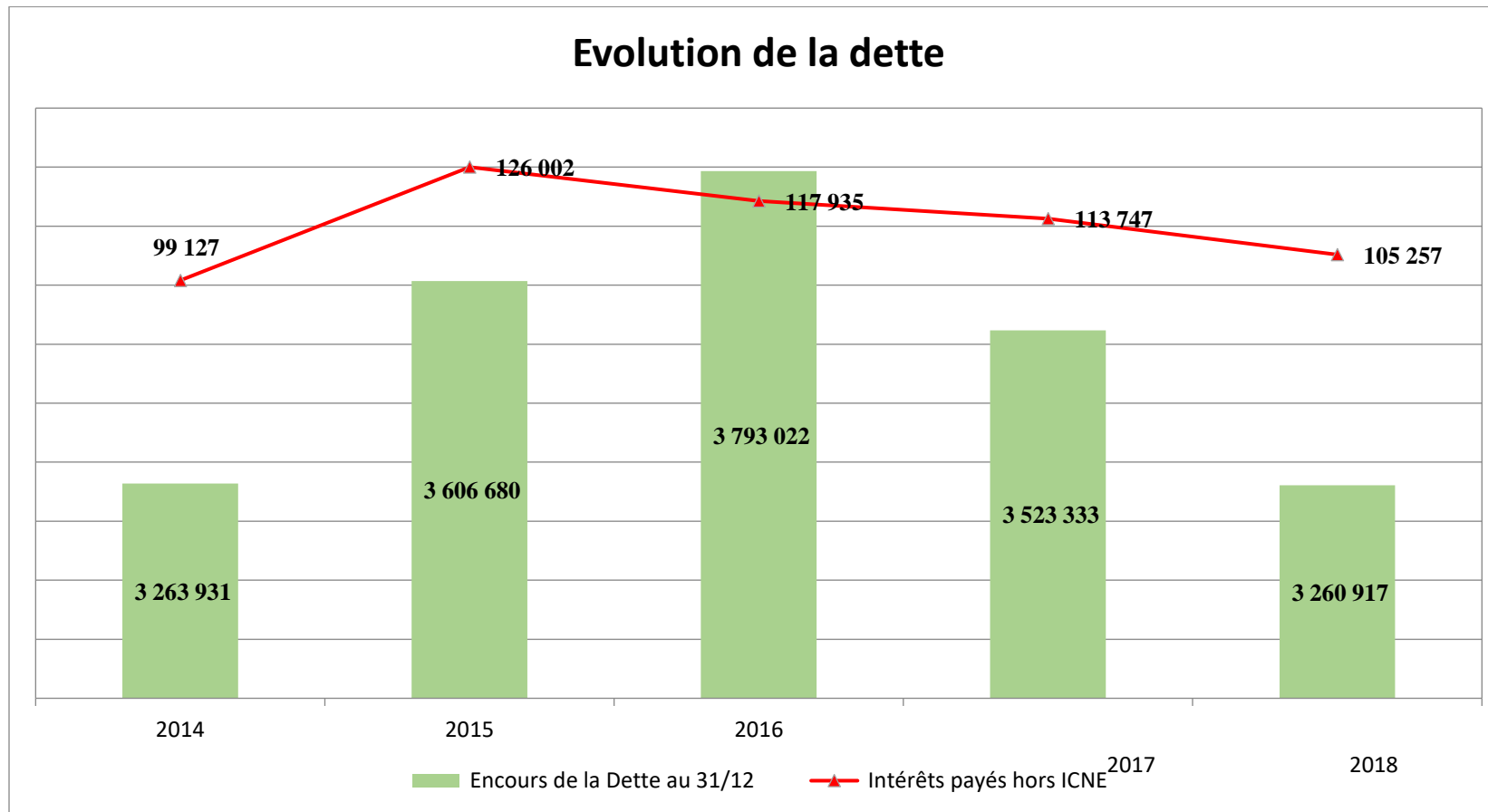
Des économies ont été réalisées sur certaines cotisations sociales pour les agents non titulaires suite à la baisse des taux d'assurance maladie, accident de travail et chômage.

Absentéisme : en 2017, la collectivité cumulait 1232 jours d'absence pour raisons médicales (congé de maladie ordinaire, longue maladie, maternité) dont 3 congés de 60 jours et plus. En 2018, on compte 685 jours d'absence pour raisons médicales (1 agent en arrêt pour accident du travail depuis le 22 mars 2017, non revenu à ce jour). Il est à noter que le rétablissement du jour de carence a vu 26 jours prélevés pour un montant de retenues s'élevant à 1190.68 € en 2018.

Prospective 2019 :

Le montant de la masse salariale devrait augmenter en 2019 entre 2 et 3% du fait des recrutements à venir (Restaurant Scolaire + Technique) et des avancements d'échelon.

○ Les frais financiers



Les charges financières continuent à diminuer en raison de la non-souscription de nouveaux emprunts. Aucun emprunt ne devrait être souscrit en 2019, l'objectif étant de terminer le mandat sans en souscrire de nouveaux.

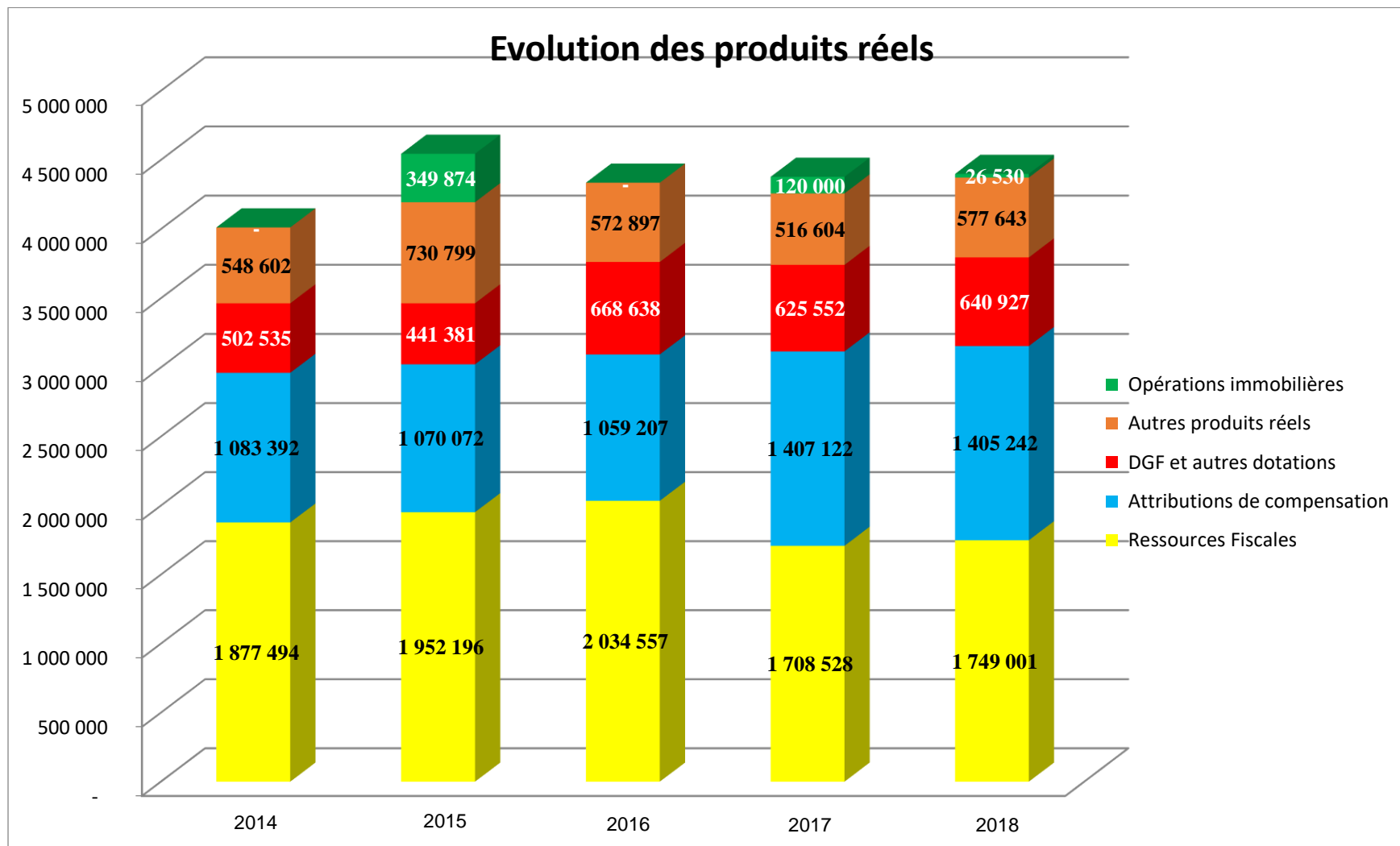
- Les autres charges

Enfin, la notion de péréquation se traduit concrètement par des prélèvements alourdis. En effet, la commune contribue actuellement à deux fonds de péréquation.

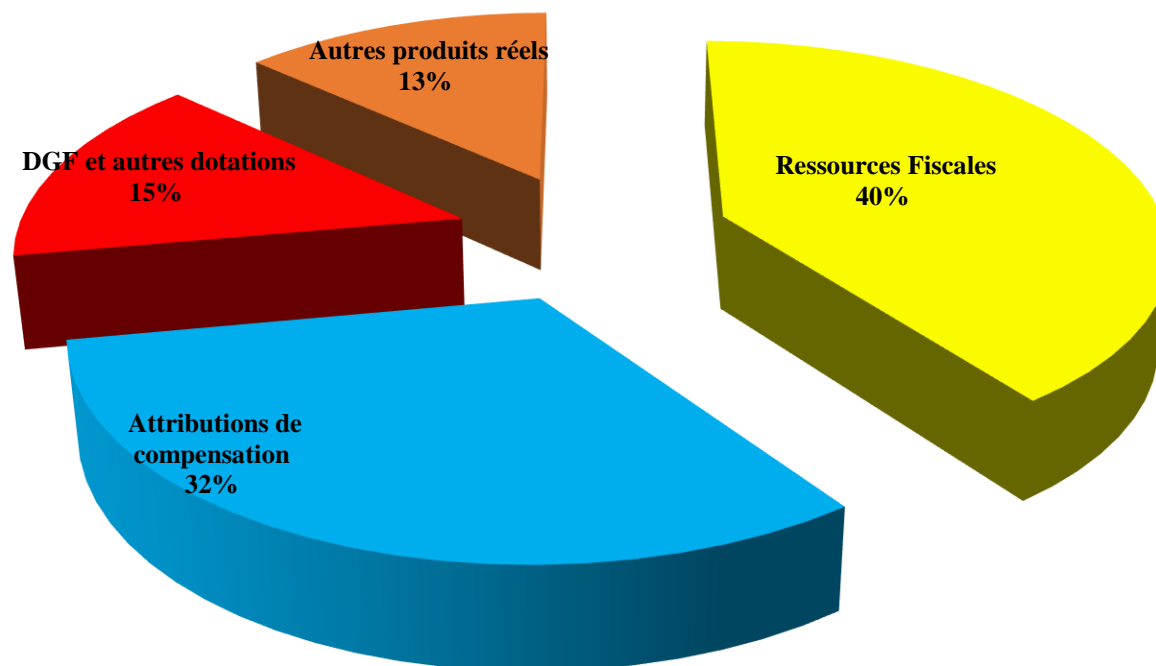
D'une part, le FNGIR (Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources), prélèvement effectué sur les recettes fiscales de la commune, pour un montant qui s'est stabilisé à hauteur de 156 139 euros en 2017, montant maintenu en 2018 et à priori bloqué pour 2019.

D'autre part, le FPIC (Fonds de Péréquation des recettes fiscales Intercommunales et Communes). Le FPIC prévu par la loi de finances 2011 assure une redistribution des ressources des ensembles intercommunaux les plus favorisés vers les plus défavorisés. Ce fond a été supprimé 2 années de suite (2017 et 2018) à titre exceptionnel. Les éléments comptables sont attendus pour 2019 mais les 1ères indications indiquent que la commune ne devrait être ni contributrice ni bénéficiaire.

B. Les sources de recettes



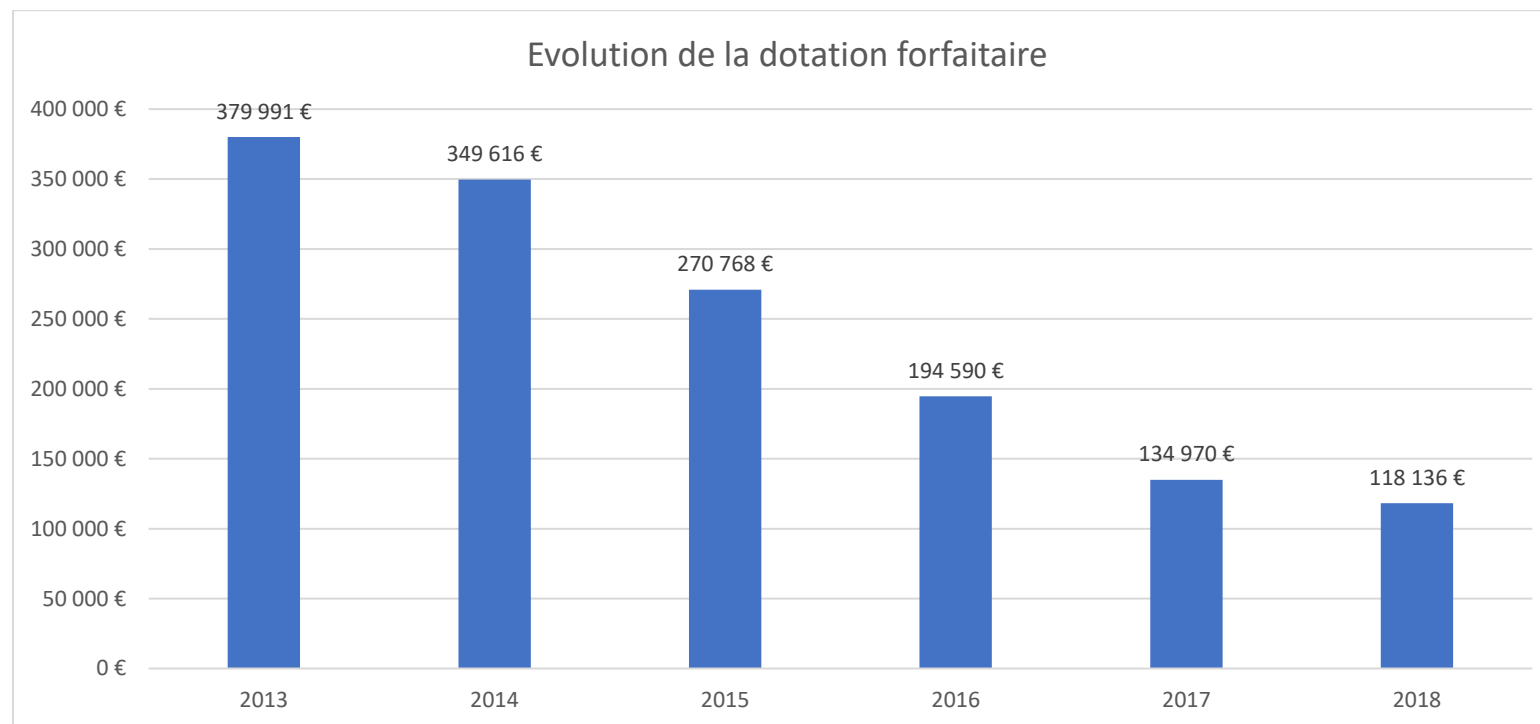
Structure des produits réels 2018



○ Les dotations d'Etat

Elles se décomposent comme suit :

- Dotation forfaitaire : 118 136 €
- Dotation de solidarité rurale 1ère fraction : 144 489 €
- Participation de l'Etat (fonds d'amorçage rythmes scolaires) : 14833 €
- Autres organismes (CAF en particulier) : 324 411 €
- Dotation unique compensation taxe professionnelle : 0 €
- Compensation exonération des taxes foncières (Etat) : 5 439 €
- Compensation exonération des taxes d'habitations (Etat) : 23 249 €



○ Les impôts et taxes

Ces recettes restent dynamiques en 2018 grâce à l'augmentation des bases fiscales (1 530 659 € de recettes) et de nos droits de mutation (67 563 €). Chaingy applique des taux de fiscalité inférieurs à ceux des communes comparables :

- ➔ TH Chaingy 11.82 % (+6.47% au profit de la CCTVL) / moyenne nationale 24.47 % / moyenne Loiret 23.35 %
- ➔ TF Chaingy 18,97% / moyenne nationale 21 % / moyenne Loiret 26.21 %

La taxe sur les pylônes électriques s'élève à 149 082 €. En complément de ces recettes de fonctionnement liées à la démographie et à la pression foncière, la taxe d'aménagement vient compléter les recettes d'investissement pour plus de 166 469 € en 2018.

Les taux d'imposition ne seront pas augmentés par l'équipe municipale actuelle d'ici la fin du mandat, et ce malgré le flou des orientations budgétaires menées par l'Etat en matière de fiscalité locale.

○ L'attribution de compensation de l'intercommunalité

En 2018, le montant de l'allocation compensatrice est enregistré pour 1 405 242 € contre 1 407 122 € en 2017. Cette diminution s'explique par la modification du montant du service instruction des autorisations d'urbanisme de la CCTVL.

○ Les recettes des services et exploitation du domaine

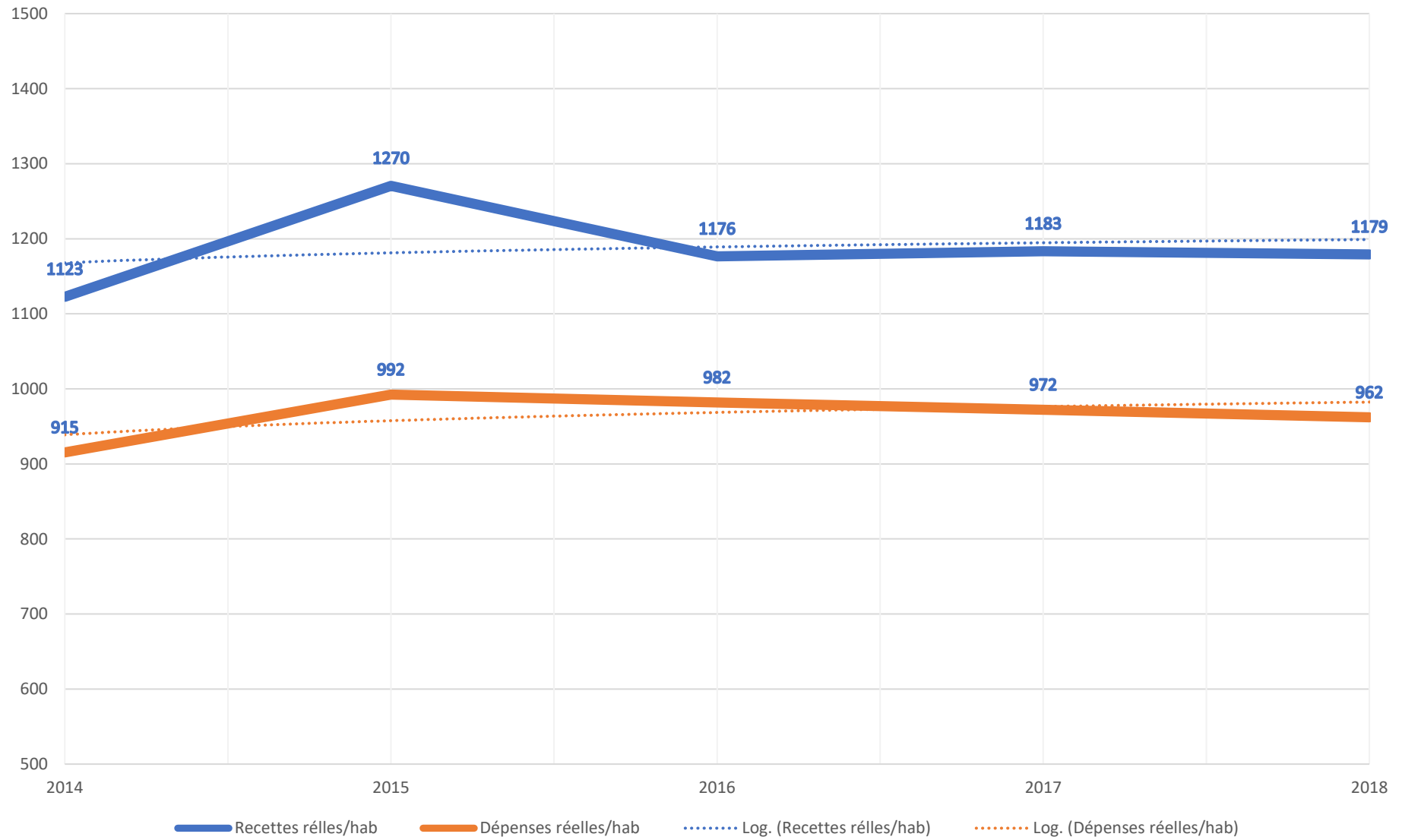
Le montant des produits au titre des droits d'entrée et tarifications de prestations diverses s'établit en valeur 2018 à 577 643 €.

Elles reflètent l'activité des services publics et les ressources provenant de l'exploitation du patrimoine communal. Ces recettes se décomposent en grand volume :

- 539 553 € de produits de service
- 31 497 € de revenus des immeubles
- 6 593 € de produits exceptionnels (remboursement sur sinistres, avoir ou trop perçu).

Il est à noter la forte progression des recettes liées aux redevances des services enfance jeunesse qui sont passées de 395 303 € en 2017 à 479 891 € en 2018 soit une augmentation de près de 20%.

Dépenses & Recettes réelles / Habitant

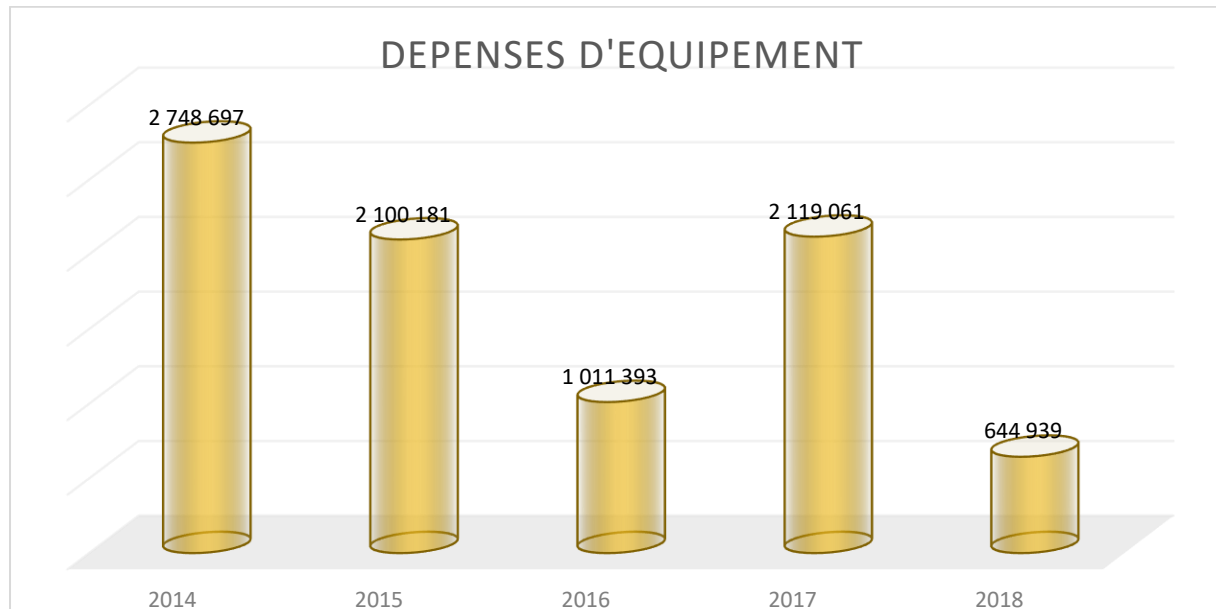


En conclusion, il convient sur le volet des recettes (hors fiscalité directe) de trouver une alternative à la fiscalité locale :

- Définir une politique tarifaire adaptée, tenant compte notamment des avantages procurés par certaines utilisations privatives du domaine.
- En lien avec la révision du Plan Local d'Urbanisme et les répercussions liées aux futurs programmes immobiliers qui vont nécessiter des équipements publics substantiels, revoir la fiscalité sectorielle de l'urbanisme (majoration de taxe d'aménagement dans les futures zones à urbaniser en application de l'article L331-15 du code de l'urbanisme).
- Optimiser la recherche de nouveaux financements (subventions des partenaires).

II. La section d'investissement

A. L'exercice 2018



Depuis 2008, la municipalité réalise un programme d'investissement très conséquent avec une pause relative en 2016 et en 2018. En 2018, les dépenses d'équipement atteignent 644 939 €.

Les principales recettes 2018 de la section reposent sur :

- Versement du FCTVA pour 156 900 €
- Excédents de fonctionnement : 667 649 € y compris la reprise de l'excédent d'exploitation (216 974.83 €) suite à la clôture du budget annexe assainissement au 31/12/2017.
- Taxe d'aménagement : 166 469 €
- La reprise de l'excédent d'investissement (160 231.19 €) du budget annexe assainissement suite à sa clôture au 31/12/2017

L'encours de dette projeté à fin 2019 s'établit à 3 M €.

Il est proposé de réfléchir à l'évolution de ce montant de dette pour la fin de ce mandat à proportion des investissements projetés.

Les indicateurs d'endettement restent également dans les limites acceptables avec une dette par habitant de 790 € fin 2019 (nettement inférieure au seuil critique de 1 200 € / hab).

B. Les prospectives 2019

Le programme d'investissement relatif au budget 2019 est en cours d'élaboration et le premier projet fait apparaître les grandes lignes suivantes :

- Les investissements courants ou qui nécessitent un besoin de financement modéré :
 - La maintenance récurrente des bâtiments existants
 - La poursuite du programme d'entretien des voiries
 - Le renouvellement du matériel
 - Les modifications du bâti et des équipements existants permettant à moyen terme des économies substantielles

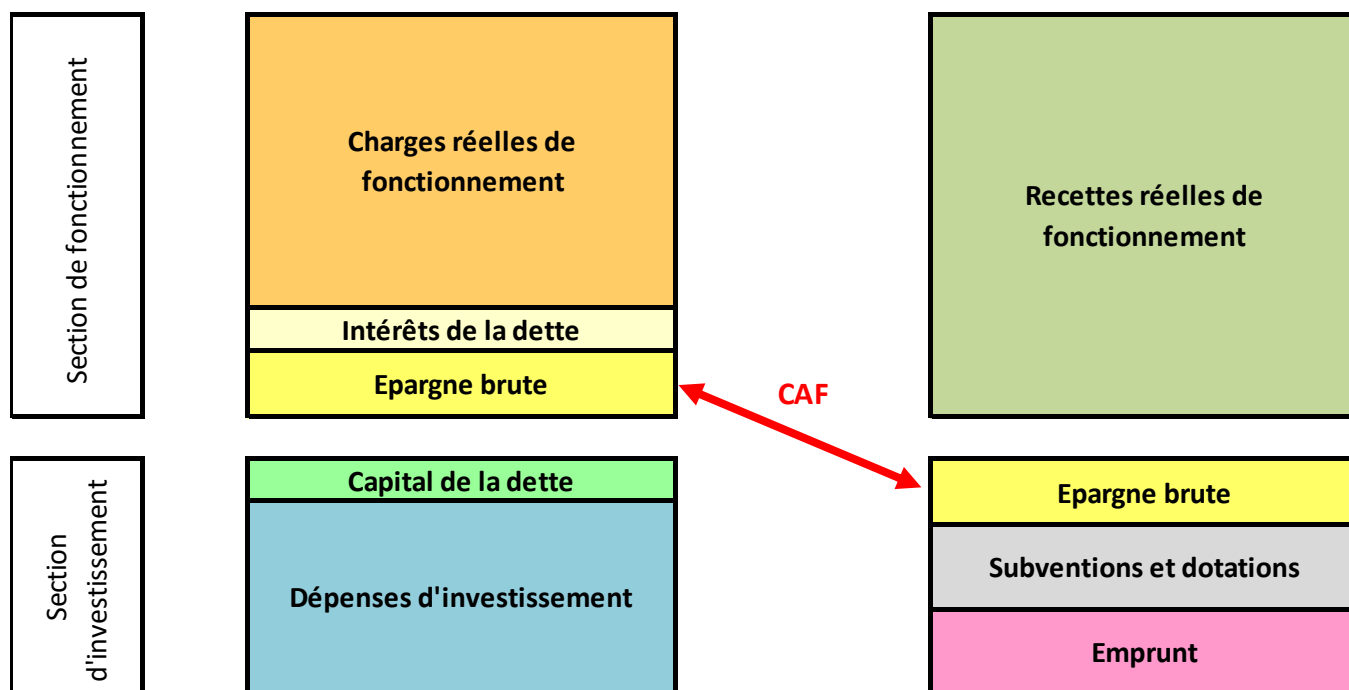
- Les investissements structurants en cours de réalisation qui nécessitent des mobilisations financières lourdes :
 - La rénovation de voirie
 - La révision du Plan Local d'Urbanisme et de sa fiscalité
 - Les aménagements liés à la prévention des risques naturels et à la sécurisation des bâtiments

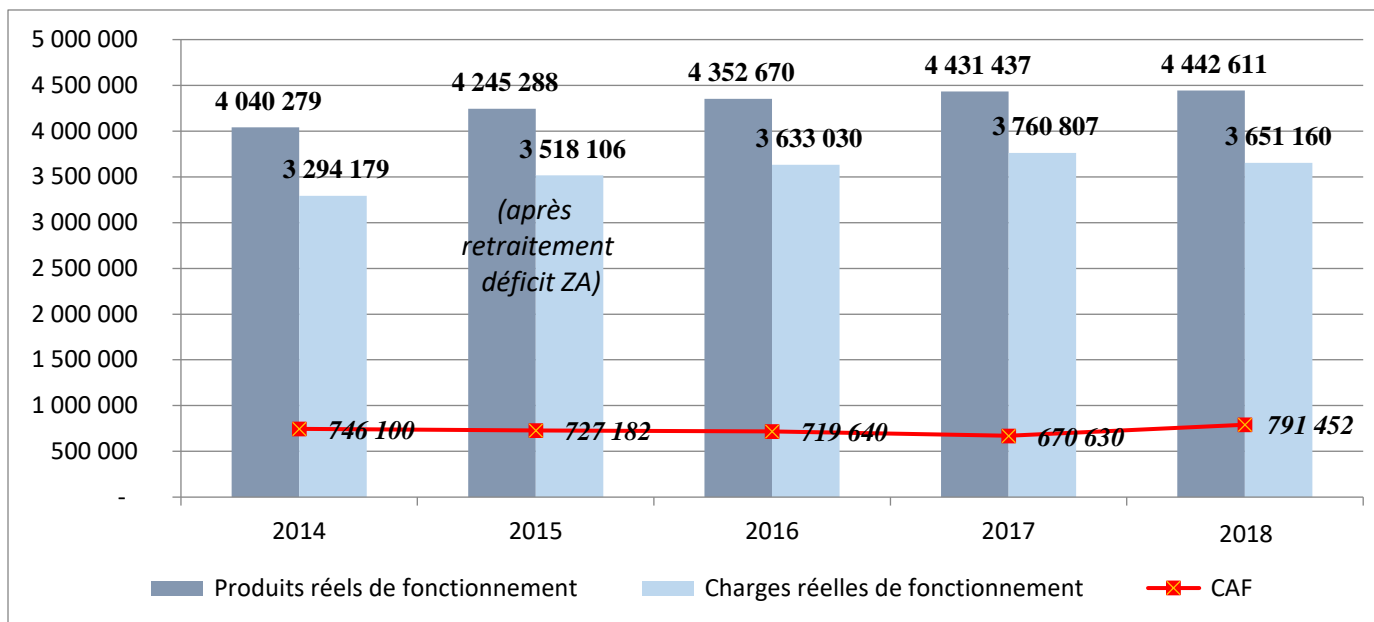
- Les investissements structurants, pour lesquels nous engageons une réflexion et qui nécessiteront des mobilisations financières plus lourdes :
 - L'évolution de l'ensemble scolaire
 - Le réaménagement de la Mairie
 - Le réaménagement de l'ancien fournil place du Bourg
 - Le centre de première intervention (à confirmer selon l'entité qui exercera la compétence)
 - Le gymnase L. Grignoux
 - La mise en œuvre de l'Agenda d'Accessibilité Programmée
 - La poursuite d'acquisitions foncières à définir

C. Le financement des investissements par la capacité d'autofinancement

Ces investissements seront financés pour partie par les dotations, les subventions et le recours à l'emprunt mais également par les ressources internes de la commune à savoir la capacité d'autofinancement :

L'équilibre sectionnel



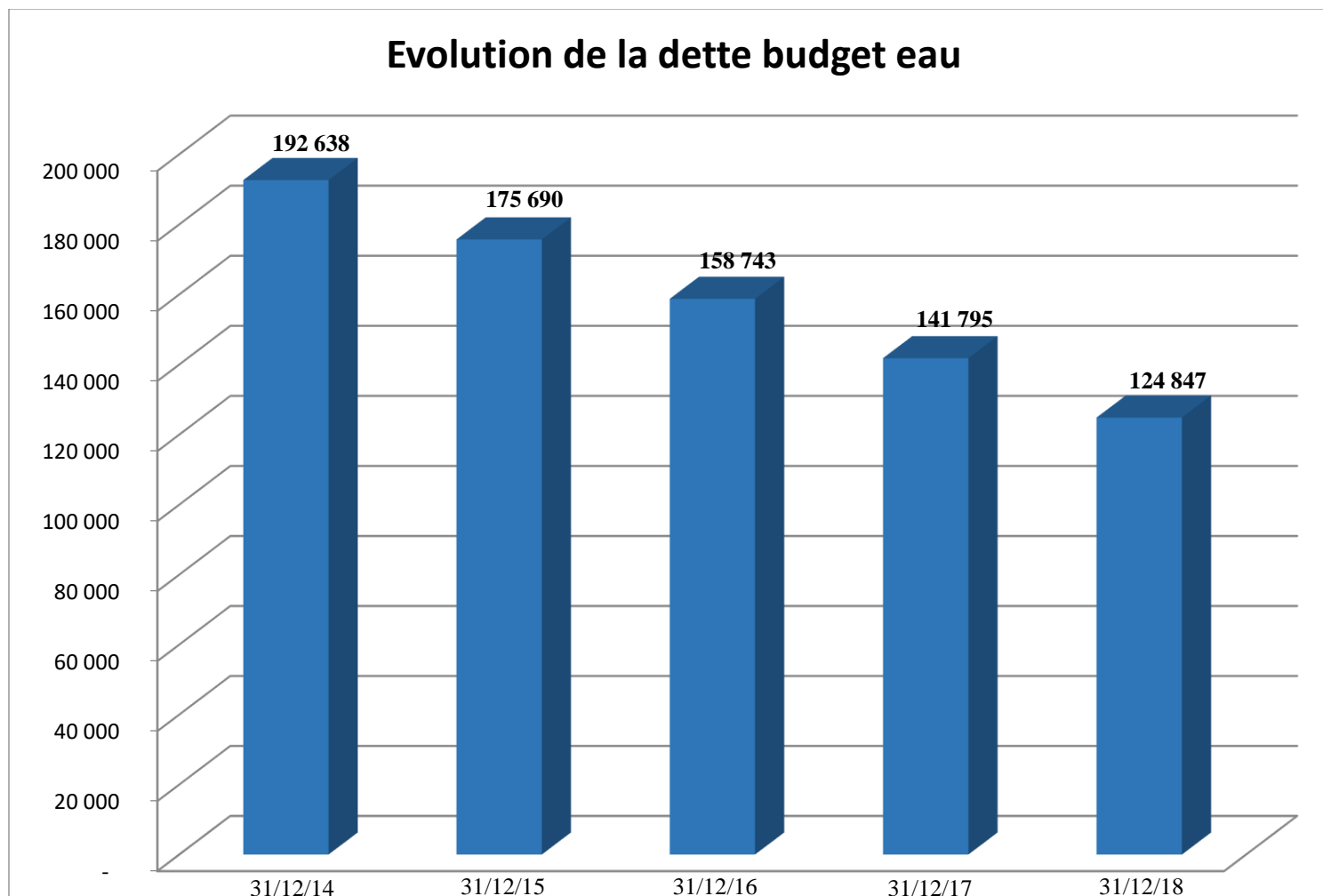


Dépenses d'équipement par habitant

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Moyenne 2015-2020 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------------|
| Dép équipement hors dette / hab | 601 € | 282 € | 548 € | 171 € | 320 € | 320 € | 398.50 € |
| Moyenne communes 3500 / 5000 hab (2011) | | | | | | | 331 € |

Pour conclure, la baisse des frais de personnel cumulé à un accroissement continu et maîtrisé des charges mais aussi les recettes en nette progression liées à la fréquentation des services municipaux aux services font que 2018 est la meilleure année du mandat en termes d'excédent de fonctionnement. La pause sur les dépenses d'investissement en 2018 a permis de dégager une réserve financière qui permettra de faire face aux investissements de fin de mandat. Ces éléments permettent d'envisager plus sereinement l'avenir de la collectivité.

III. Le budget annexe de l'eau



Le budget annexe de l'eau n'appelle pas de commentaire particulier. En vertu du contrat de délégation en cours, le délégataire en assure l'exploitation et reverse la part communale qui revient à la ville. En parallèle, la ville assume l'investissement des ouvrages.

Comme l'indique le tableau « évolution de la dette » la ville poursuit sa volonté de désendettement auprès des organismes bancaires.

La sectorisation sur le réseau d'eau potable a été mise en œuvre dans le courant du 1^{er} semestre 2018 et a déjà démontré son utilité.

Le conseil municipal avait approuvé une autorisation de programme en 2017 pour des travaux de renforcement du réseau d'eau potable d'un montant de 410000 €. Le retard pris dans le traitement de ce dossier nécessite une actualisation du coût de l'opération et une reprogrammation sur 2019.

De nouveaux travaux devraient également être entrepris sur d'autres secteurs de la commune.

La limitation des investissements sur l'année 2018 a permis de reconstituer une marge de manœuvre financière. Il conviendra cependant d'étudier l'option du recours à l'emprunt et la priorisation des dossiers.

La question du transfert de la compétence eau au 1^{er} janvier 2020 à la communauté de communes des Terres du Val de Loire est en cours d'examen. Les premiers éléments indiquent qu'elle devrait cependant rester d'obédience communale jusqu'en 2026. Dans cette attente, la Ville continuera à gérer ce budget selon les mêmes principes qu'elle s'est toujours appliquée. Il est à noter que le contrat de délégation arrivera à échéance le 31 décembre 2019. Le renouvellement du contrat de DSP ou le choix d'un autre mode de gestion sont en cours d'étude.

CONCLUSION

Le désengagement progressif de l'Etat dans tous les domaines conduit à l'augmentation des charges communales et l'adverbe « actuellement » utilisé régulièrement par le Président de la République lorsqu'il est interrogé sur la compensation intégrale de la disparition progressive de la taxe d'habitation n'est pas de nature à nous rassurer sur le maintien de recettes fiscales qui représentent près de 40% de nos ressources.

De même, la loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a contribué à de grandes incertitudes sur les responsabilités respectives des communautés de communes et des communes.

De ce fait, l'année 2018 a été marquée par une gestion particulièrement prudente, conformément aux engagements pris dans le rapport d'orientation de 2018. La réorganisation des services a permis d'optimiser la maîtrise des dépenses courantes et d'assurer une meilleure visibilité sur nos capacités d'investissements.

Par ailleurs, la fin de l'étude du PLU montre que la pression foncière reste forte sur notre territoire et que ses capacités d'accueil sont importantes sans consommer d'espace supplémentaire. C'est pourquoi, ce document proposera l'abandon de l'aménagement du secteur d'aménagement différé situé entre les rues de la Barre, de la Ribaudière et du Cas Rouge. Ces orientations sont conformes au SCOT en cours d'élaboration.

En conséquence, le budget 2019 qui sera soumis à l'approbation du conseil municipal sera essentiellement marqué par la reprise du programme des investissements nécessaires pour la commune avec plusieurs axes.

- Un axe de circulation comprenant la réfection de voiries dégradées par le temps et la création systématique de cheminements « doux ».
- Un axe bâtementaire orienté sur les prévisions de croissance des effectifs scolaires, les besoins du secteur associatif et l'application de la loi d'adaptation sur l'accessibilité (ADAPT).
- Un axe maintenance et sécurité portant essentiellement sur le réseau d'eau potable qui doit être étendu et en partie renouvelé.

Il vous sera donc proposé un budget ambitieux, engageant notre commune sur plusieurs années pour répondre aux besoins exprimés par sa population, qui sera cependant réexaminé continuellement devant les incertitudes de ses recettes.