

COMMUNE DE CHAINGY

**RAPPORT
D'ORIENTATIONS
BUDGETAIRES
2020**

Contexte macro-économique 2019

I. La conjoncture nationale

La croissance française s'est montrée résiliente dans un contexte de ralentissement global, en raison de sa moindre exposition aux risques extérieurs et au ralentissement industriel. Les indicateurs de confiance mettent en évidence une divergence assez nette entre la France et la zone euro sur l'ensemble de l'année 2019. L'activité a été largement portée par la demande intérieure avec le dynamisme de l'investissement des entreprises et une consommation privée relativement solide. Si l'économie française n'échappe pas au ralentissement, elle surperforme assez sensiblement la zone euro et en particulier l'Allemagne.

Après une croissance de 1,7 % en 2018, celle-ci s'est établie à 1,2 % en 2019 tandis que la zone euro verrait la croissance passer de 1,9 % à 1,2 %. Depuis le second semestre 2018, la croissance de l'activité s'est installée sur un rythme de croissance stable autour de 1,3 % et devrait s'y maintenir au cours des prochains trimestres. L'environnement économique ne s'annonce pas sensiblement différent de celui qui prévaut depuis plusieurs trimestres. D'une part, les perspectives concernant la demande extérieure sont fragiles et soumises à des risques baissiers. Le redressement de certains indicateurs (PMI nouvelles commandes à l'exportation) indique une amorce d'amélioration qui doit encore être confirmée.

Les facteurs qui ont soutenu l'activité tout au long de l'année écoulée resteront présents. Du côté des entreprises, le cycle d'investissement devrait se poursuivre. Les enquêtes sur les perspectives d'investissement vont dans ce sens, dans l'industrie comme dans les services et la demande de crédit des entreprises françaises continue de croître (enquête sur les conditions de crédits).

Du côté des ménages, la confiance s'est redressée tout au long de l'année grâce à :

- l'amélioration du marché du travail, qui permet une bonne tenue des revenus de l'emploi,
- la faiblesse de l'inflation tant en 2019 qu'en 2020,
- la succession de mesures budgétaires en soutien au pouvoir d'achat des ménages (2019 : baisse de cotisations des salariés, dégrèvement de la taxe d'habitation, hausse de la prime d'activité, défiscalisation des heures supplémentaires, 2020 : baisse de l'impôt sur le revenu et suppression effective de la taxe d'habitation à partir de 2020 pour 80% des ménages).

Dans ce contexte, les dépenses de consommation ont connu une accélération sur les derniers trimestres, avec un glissement annuel qui est passé de 0,8 % fin 2018 à 1,3 % au T3 2019, et devraient se maintenir sur un rythme similaire dans les prochains mois. La demande de crédit des ménages, tant du côté des

crédits à la consommation que des crédits logements, en phase d'augmentation en raison notamment de la faiblesse des taux d'intérêt est également un facteur de soutien de l'activité.

II. [Projet de loi de finances 2020, loi de programmation des finances publiques 2018-2022 et impacts sur les collectivités territoriales.](#)

Eu égard aux prochaines élections municipales en mars 2020 et pour se concentrer sur sa mesure phare, la suppression de la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales et la réforme fiscale engendrée, la loi de finances 2020 s'inscrit dans une relative stabilité des dotations et des mesures de soutien à l'investissement.

Elle porte principalement sur la réorganisation de la fiscalité pour les collectivités. Les modalités de mise en œuvre de la suppression de la TH, initialement prévues dans un projet de loi à part entière au 1er semestre 2019, sont finalement intégrées dans un article de la loi de finances.

Par ailleurs, la loi de programmation des finances publiques 2018-2022, votée en même temps que la loi de finances 2018, ne devrait pas aller jusqu'à son terme. Le contexte de ces derniers mois suggère quelques adaptations et une nouvelle mouture devrait être examinée au printemps 2020. Comme les années passées, cette loi de finances distille son lot d'ajustements ou de mesures correctives à caractère le plus souvent technique.

Les principales mesures annoncées pouvant impacter les communes sont :

- Des transferts financiers de l'Etat aux collectivités en hausse
- Des prélèvements opérés sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités territoriales
- Un élargissement du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) aux dépenses d'entretien des réseaux
- Un décalage de la date d'entrée en vigueur de l'automatisation du FCTVA
- Des dotations de soutien à l'investissement local maintenues aux niveaux de 2019
- Une hausse de la péréquation verticale
- La suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et la réforme du financement des collectivités territoriales
- La révision des valeurs locatives des locaux d'habitation et simplification des procédures d'évaluation des locaux professionnels

C'est dans ce contexte que toutes les communes françaises doivent préparer leurs budgets mais surtout en tenant compte des élections municipales de mars 2020.

Les « défis nationaux » évoqués lors de nos précédents ROB devraient donc rester les mêmes en 2020, 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 2020, 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 2019 :

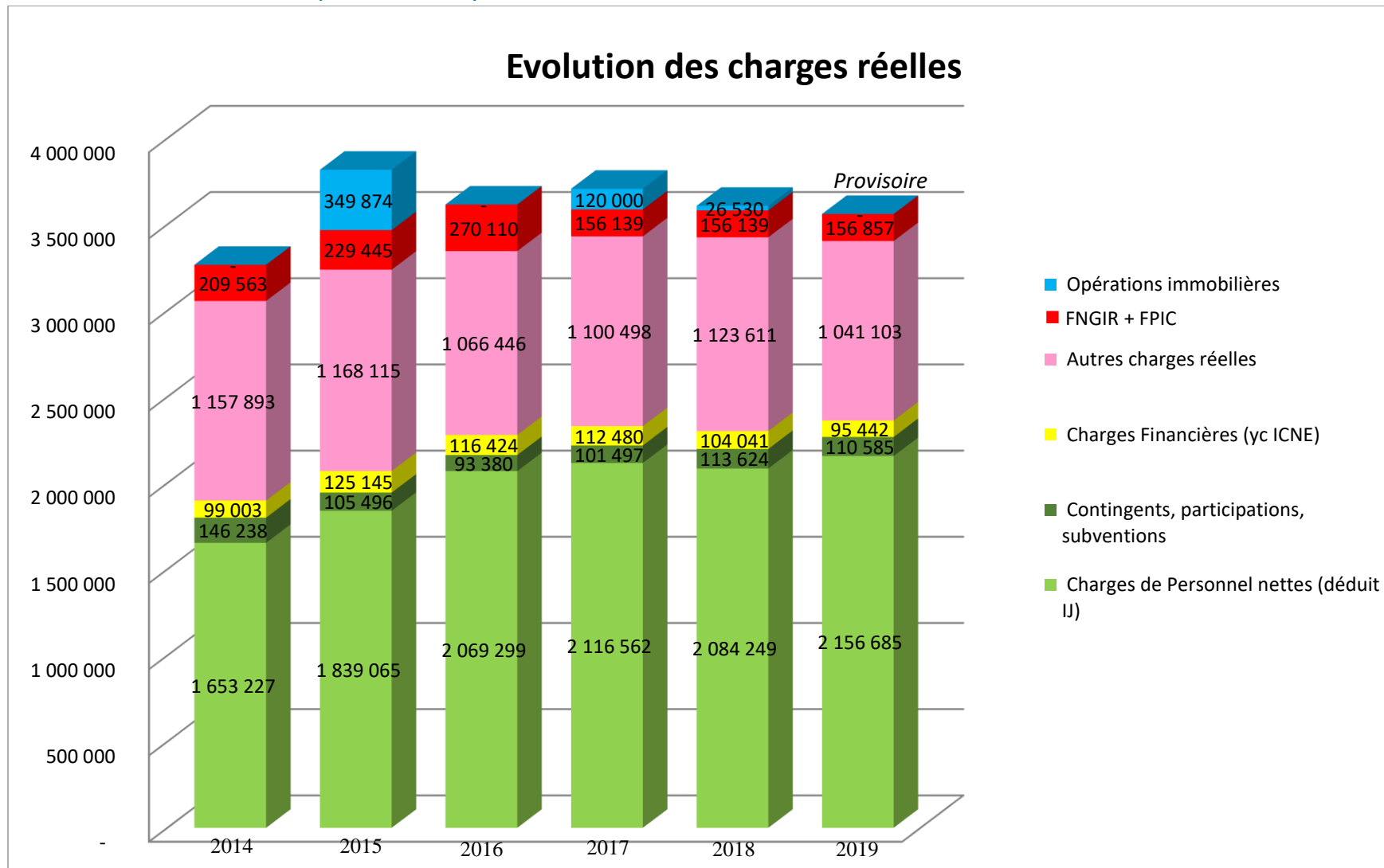
I. La section de fonctionnement :

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.

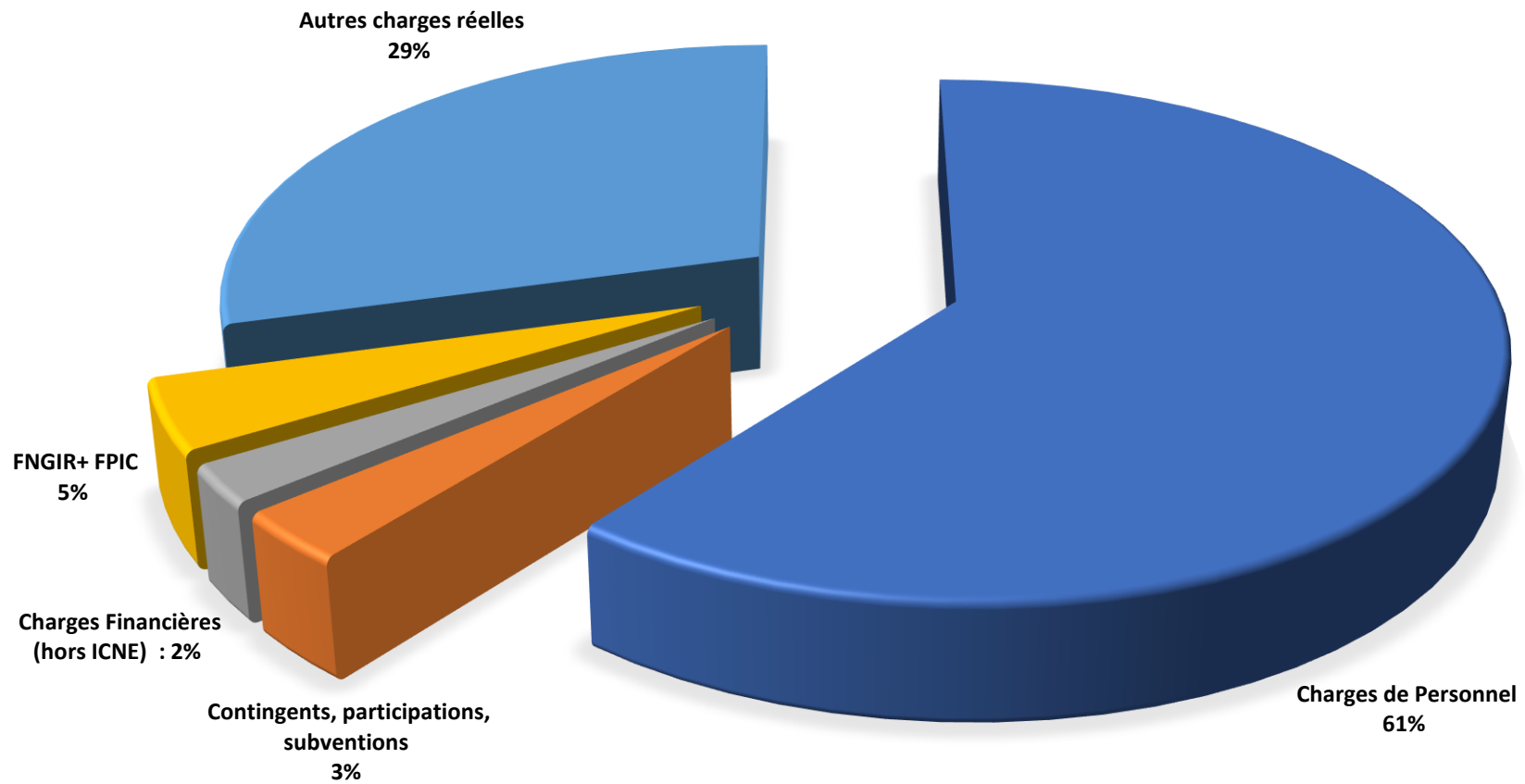
Ces dépenses permettent le fonctionnement des services proposés à la population ou le bon entretien du patrimoine communal (écoles, voirie, espaces verts, bâtiments administratifs et techniques).

La collectivité contribue au FPIC à hauteur de 718 € alors que depuis 2017 et du fait des regroupements des Communautés de Communes, elle ne contribuait plus. Nous ignorons le montant prévu pour 2020.

A. Les postes de dépenses :



STRUCTURES DES CHARGES RÉELLES 2019



- 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

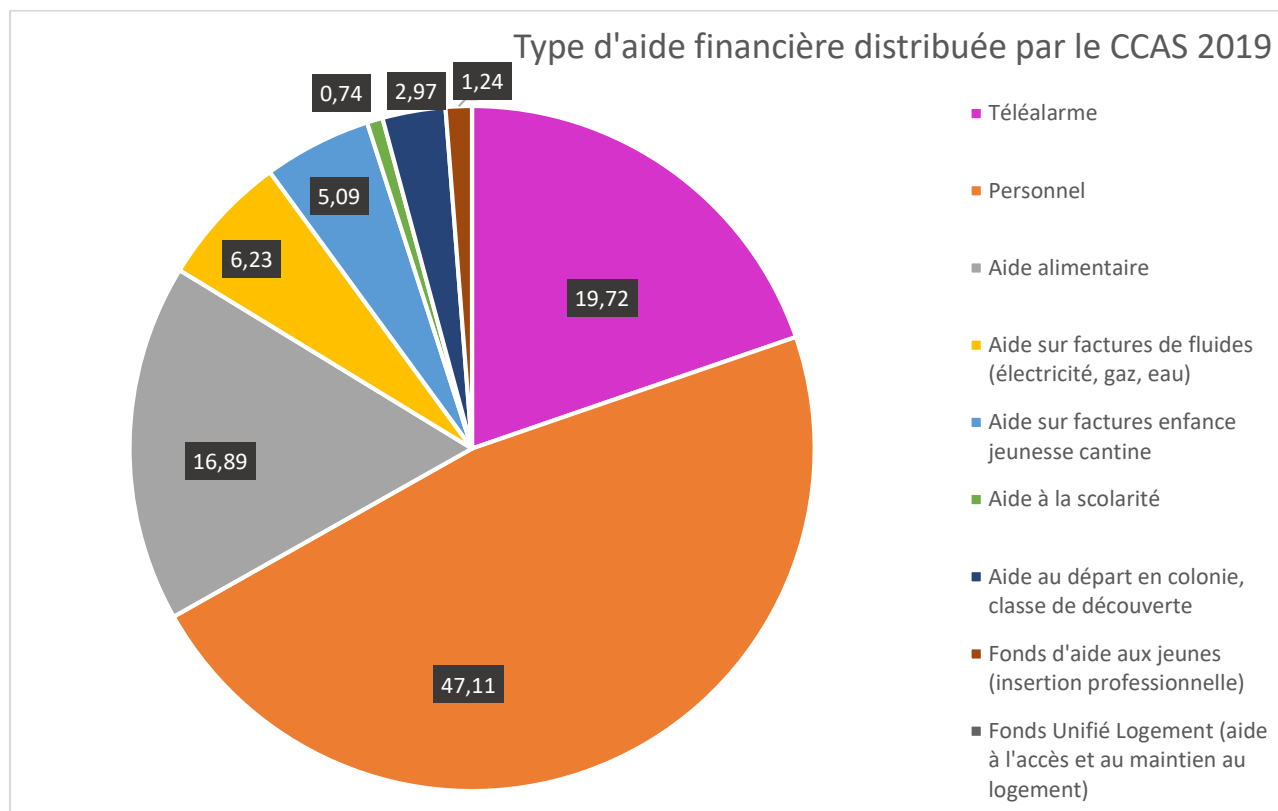
Les dépenses courantes sont toujours sujettes à diverses augmentations difficiles à parer : la hausse des normes en matière de sécurité, d'alarme sur les équipements publics et de maintenance. L'énergie reste le poste le plus couteux suivi par tous les postes liés à l'entretien et la maintenance des 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. En 2019, un gros travail d'identification des dépenses de la commune liées à la ZA a été entrepris afin de refacturer la CCTVL. Cela représente près de 21 300 €.

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 a compensé par le biais de versements trimestriels. Toutefois, à compter du 01/01/2020, toutes les factures liées à l'assainissement sont reprises par 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 2019 s'élève à 93 470 € pour un budget voté à 95 000 € (montant 2018 : 98 667 €). Le budget proposé en 2020 s'élève à 105 000 € et est en hausse du fait d'évènements exceptionnels identifiés et d'un fonds de réserve plus élevé que l'année antérieure.

○ 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. 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 2019, 67 agents rémunérés dont 49 à temps complet et 18 à temps non complet soit au total 59 Equivalents Temps Plein.

L'évolution du personnel par rapport à l'année 2018 s'explique par :

- Des départs en retraite que l'on peine à remplacer (difficulté constante et quel que soit le service dans les procédures de recrutement et dans la pérennisation des recrutements)
- L'ouverture d'une classe supplémentaire en maternelle nécessitant la création d'1/2 poste supplémentaire d'ATSEM afin de maintenir à niveau constant l'aide que nous apportons à cette école
- L'accueil de contrat d'apprentissage
- Réorganisation de service (restauration scolaire, SMA et entretien des bâtiments)

Le montant de la masse salariale brute a globalement augmenté de 2.58 % (IJ non déduites).

Ces charges sont très importantes mais doivent être regardées en évaluant les prestations de service.

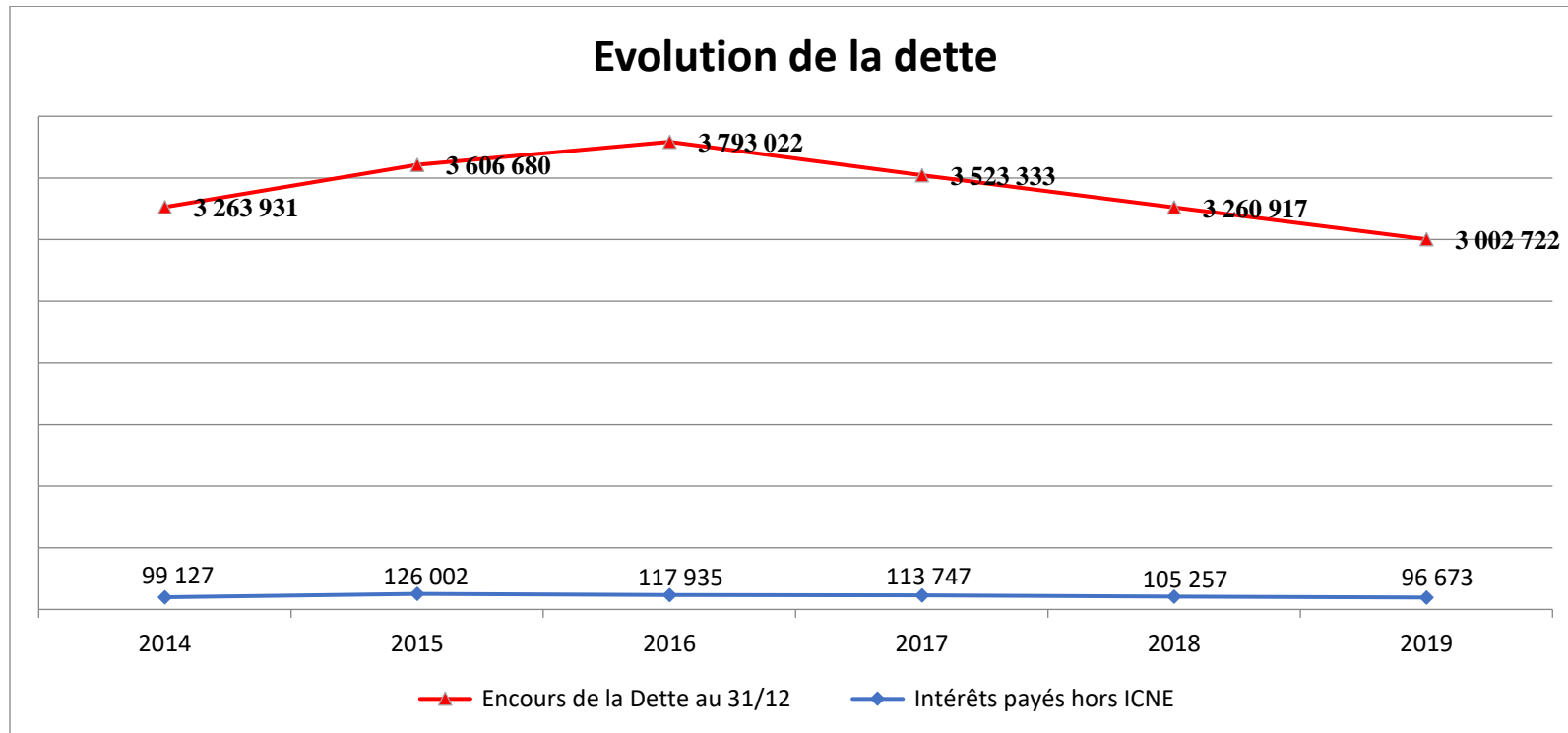
En 2019, l'activité de notre personnel a permis d'économiser plus de 40 000 € par rapport au budget voté en prenant en charge des missions qui n'ont pas été sous-traitées.

Le montant de la cotisation assurance 2019 est de 70 296 € contre 71 300 € en 2018.

Par ailleurs, en 2019, la commune a bénéficié de 25 336 € de remboursements de frais de personnel contre 43 268 € en 2018. Cependant, des sommes relatives à des arrêts de 2019 seront versées en 2020 (reconnaissance de congés maladie en congés de longue maladie par le Comité Médical). Les frais de personnel apparaîtraient moins élevés si on en retirait ces compensations.

Absentéisme : en 2018, la collectivité cumulait 685 jours d'absence pour raisons médicales (congé de maladie ordinaire, longue maladie, maternité). En 2019, on compte 633 jours d'absence pour raisons médicales avec des pathologies lourdes pour 3 agents qui relèvent de la longue maladie et 2 agents à mi-temps thérapeutique de septembre à décembre 2019. Il est à noter que 48 jours de carence ont été décomptés pour 41 agents concernés soit un montant total de retenues de 2 453 € pour 2019.

○ Les frais financiers



Les charges financières continuent à diminuer en raison de la non-souscription de nouveaux emprunts. L'objectif étant de terminer le mandat avec une charge de dette équivalente à celle de 2014 a été respecté. Au vu des dépenses d'investissement déjà programmées mais surtout en fonction de la nature des projets de la future équipe municipale, il est fort probable que la souscription de nouveaux emprunts soit nécessaire dans les années à venir.

- Les autres charges

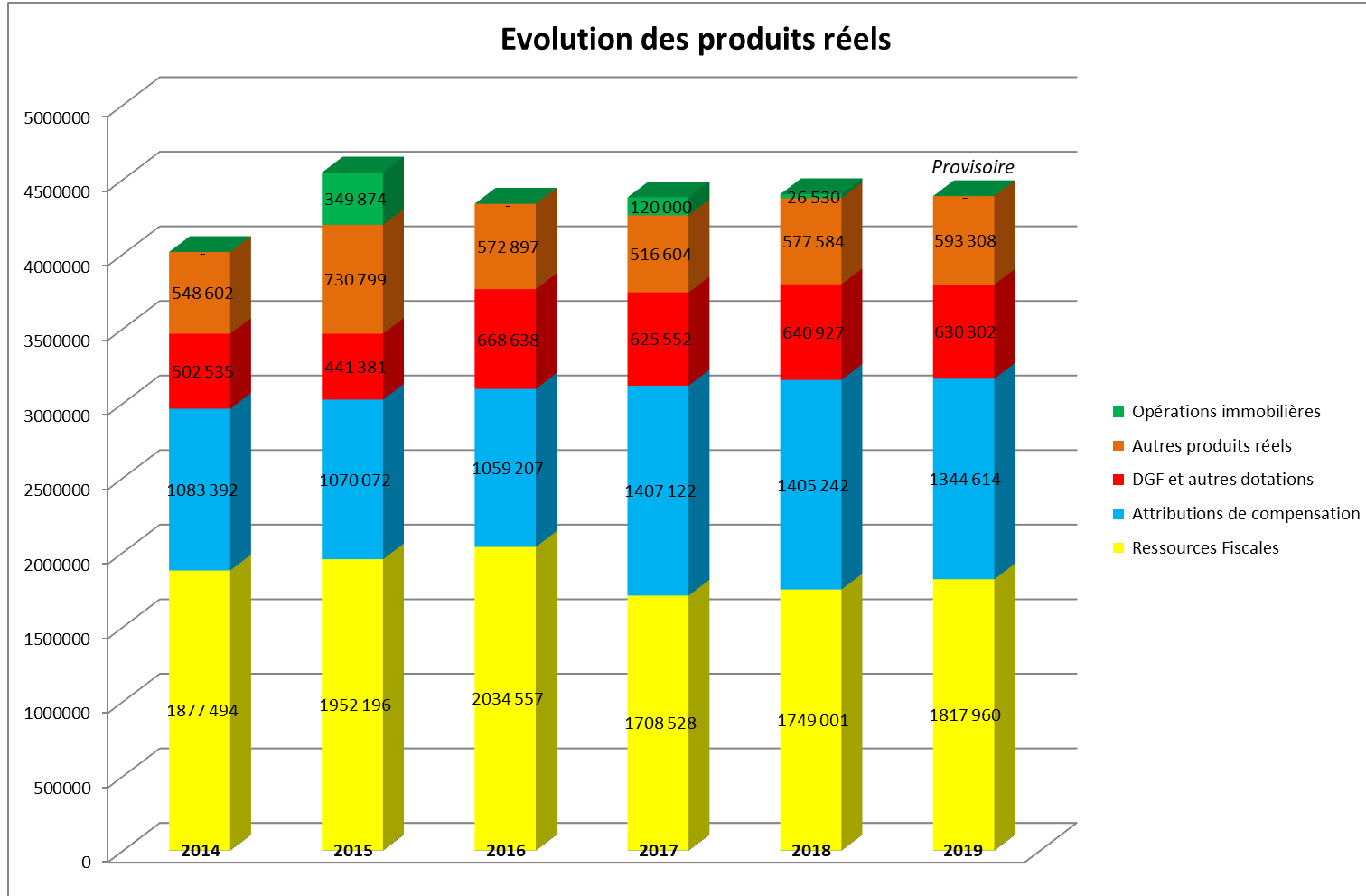
Enfin, la notion de péréquation se traduit concrètement par des prélèvements alourdis. En effet, la commune contribue actuellement à deux fonds de péréquation.

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 en 2019. Pour 2020, le montant est prévu à ce niveau.

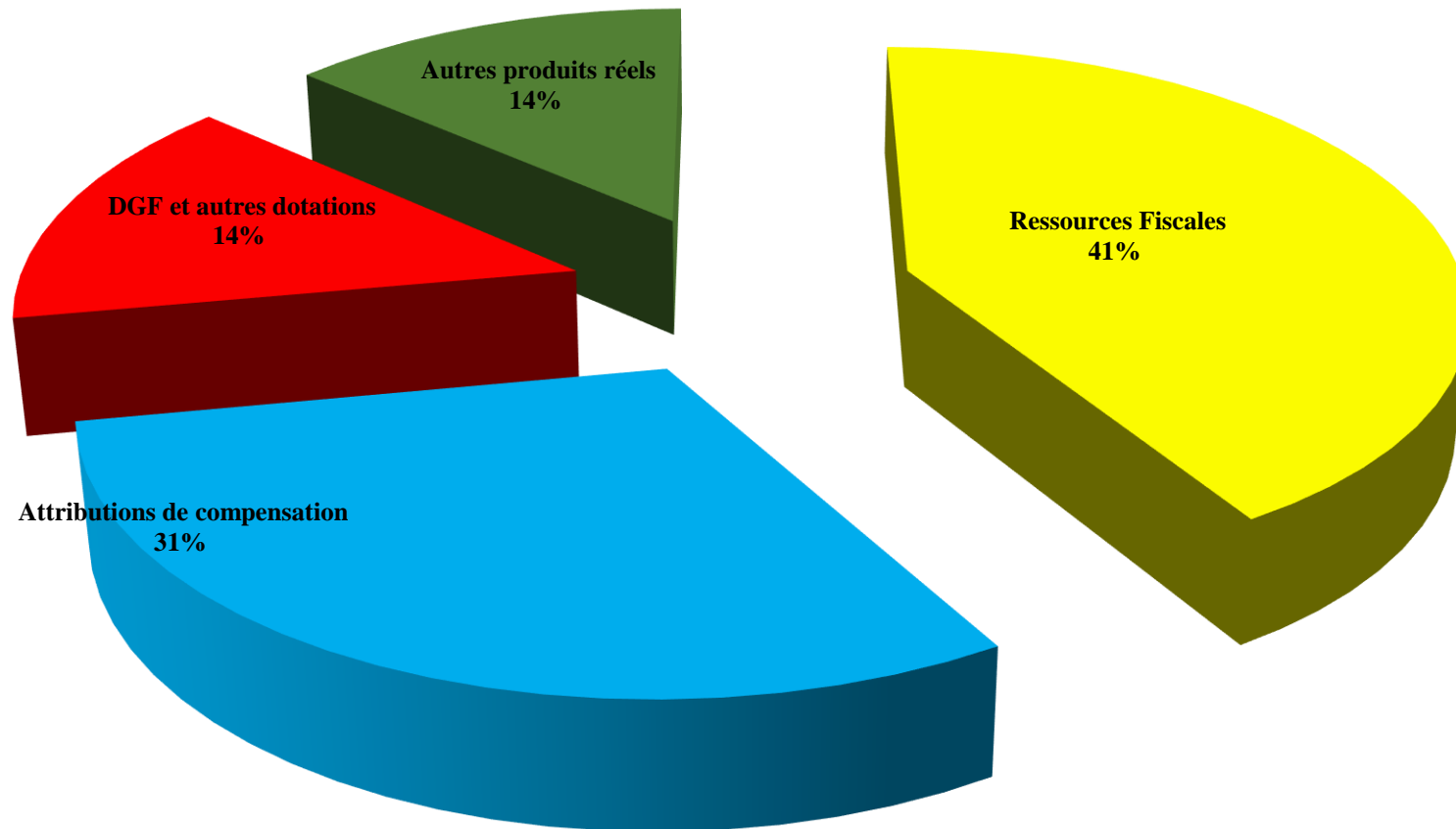
D'autre part, le FPIC (Fonds de Péréquation des recettes fiscales Intercommunales et Communes) prévu par la loi de finances 2011 assure une redistribution des ressources des ensembles intercommunaux les plus favorisés vers les plus défavorisés. La commune n'a pas été contributrice 2 années de suite (2017 et 2018). En 2019, la commune de Chaingy a dû verser 718 € et sera certainement impactée en 2020. A ce jour, nous n'avons pas d'information.

B. Les sources de recettes

En 2017 (création de la CCTVL), nos ressources fiscales ont baissé de plus de 325 000 € du fait des transferts à la communauté de communes. Parallèlement, les dotations d'Etat ayant diminué d'environ 270 000 €, nous observons une baisse de nos capacités d'action.



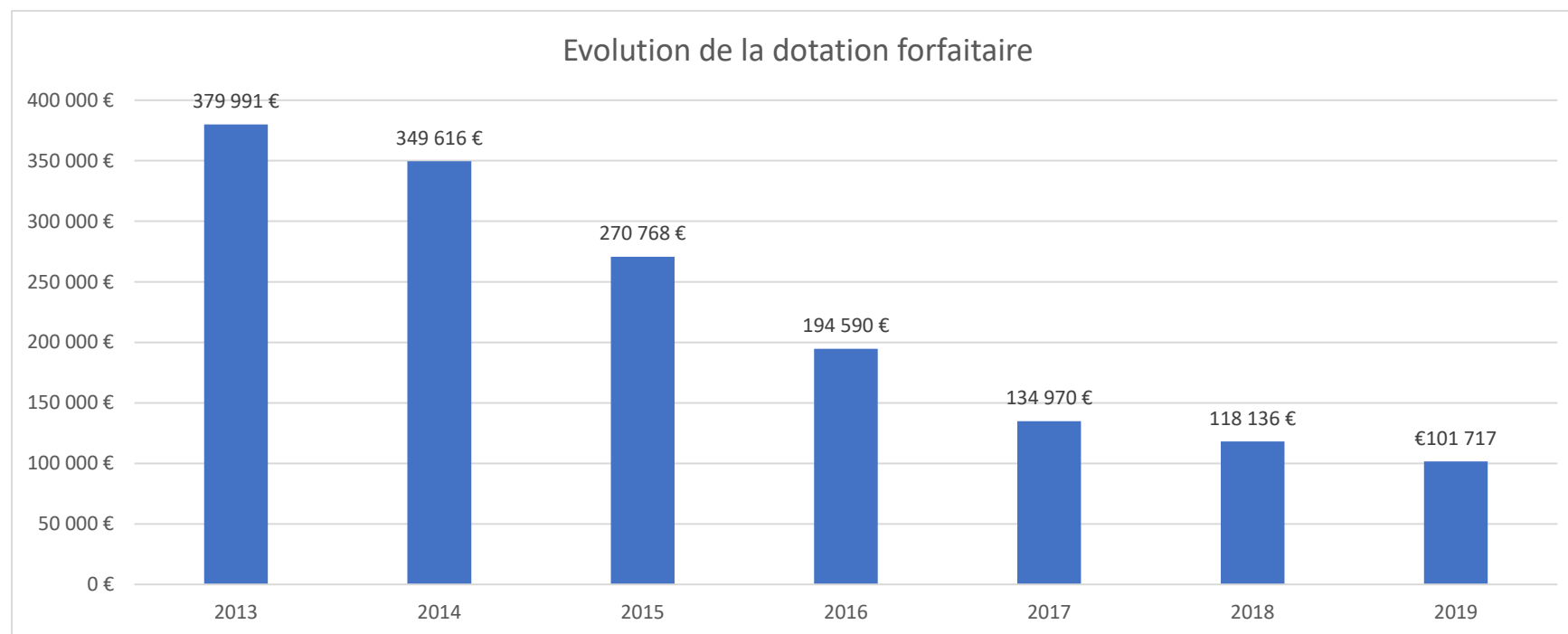
Structure des produits réels 2019



○ Les dotations d'Etat

Elles se décomposent comme suit :

- Dotation forfaitaire : 101 717 €
- Dotation de solidarité rurale 1ère fraction : 152 843 €
- Autres organismes (CAF en particulier) : 326 521 €
- Compensation exonération des taxes foncières (Etat) : 5 460 €
- Compensation exonération des taxes d'habitations (Etat) : 27 443 €



○ Les impôts et taxes

Si ces recettes restent dynamiques en 2019 grâce à l'augmentation des bases fiscales (1 586 921 € de recettes) et de nos droits de mutation (73 369 €), il faut souligner que Chaingy applique des taux de fiscalité inférieurs à ceux des communes comparables :

- ➔ TH Chaingy 11.82 % / taux moyen des 8 communes entre 3 500 et 5 000 habitants du Loiret : 14.29 %
- ➔ TF Chaingy 18,97% / taux moyen des 8 communes entre 3 500 et 5 000 habitants du Loiret : 24.03 %

La taxe sur les pylônes électriques s'élève à 152 862 €. La taxe d'aménagement vient compléter les recettes d'investissement pour plus de 192 794 € en 2019.

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. Cependant, afin de maintenir la capacité d'accueil des nouveaux arrivants tout en respectant les directives du code de l'urbanisme qui impose une réduction d'au moins 50 % de la consommation d'espace constatée au cours des 10 dernières années, l'idée de la mise en vigueur de la taxe d'habitation sur les logements vacants (article 232 du CGI) n'est pas exclue, d'autant que ceux-ci sont estimés à plus de 70 sur la commune.

○ L'attribution de compensation de l'intercommunalité

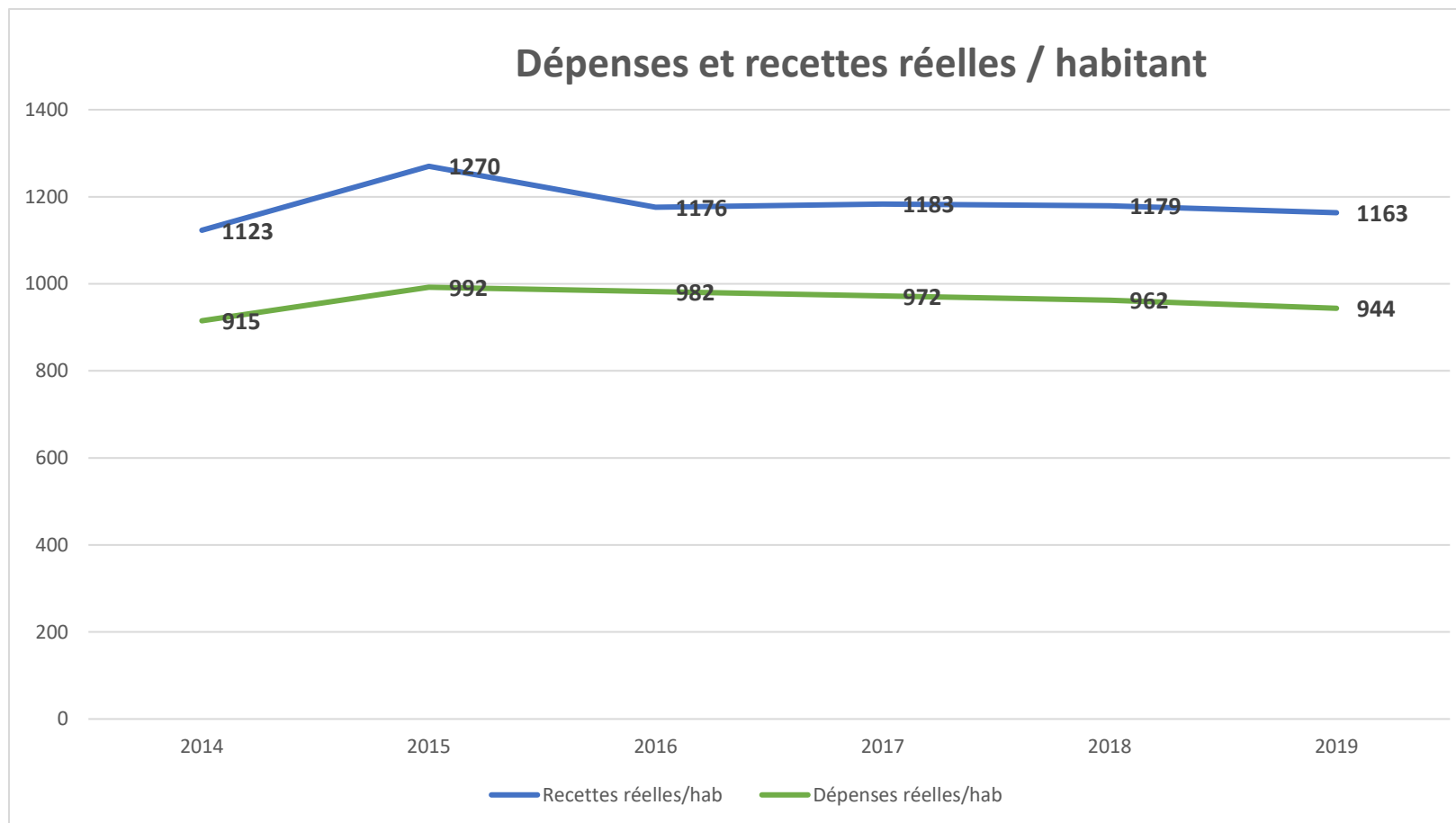
En 2019, le montant de l'allocation compensatrice est enregistré pour 1 344 614 € contre 1 405 242 € en 2018. Cette diminution s'explique par l'intégration des charges liées au transfert de la compétence « création, aménagement, entretien et gestion des zones d'activités communales » à la CCTVL (impact évalué à 58 237 € pour la ZA des Pierrelets). Par ailleurs, il est bon de rappeler que ces AC sont actuellement figées à la date de leur évaluation primitive.

○ 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 2019 à 593 307 €.

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

- 524 912 € de produits de service
- 47 480 € de revenus des immeubles
- 20 915 € de produits exceptionnels (remboursement sur sinistres, avoir ou trop perçu).

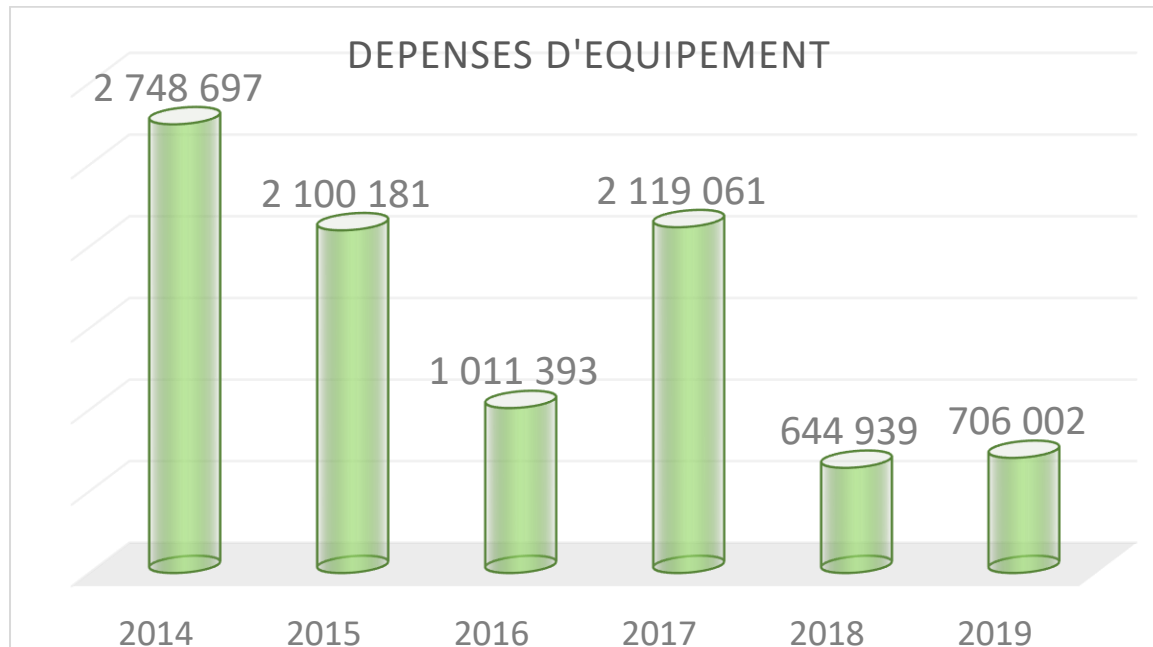


En conclusion, il convient sur le volet des recettes de trouver en alternative à la fiscalité locale :

- De 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, de 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).
- D'optimiser la recherche de nouveaux financements (subventions des partenaires).

II. La section d'investissement

A. L'exercice 2019



Depuis 2008, la municipalité réalise un programme d'investissement très conséquent avec une pause relative en 2016, 2018 et en 2019. En 2019, les dépenses d'équipement atteignent 706 002 €. Il est plus intéressant d'en observer la moyenne annuelle qui s'établit à 1 555 000 € sur le mandat.

Les principales recettes 2019 de la section reposent sur :

- Versement du FCTVA pour 319 616 €
- Excédents de fonctionnement de 2018 : 569 498 €
- Taxe d'aménagement : 192 794 €

L'encours de dette projeté à fin 2020 s'établit sous la barre des 3 M € sous réserve de la non-souscription de nouveaux emprunts.

La prochaine équipe municipale devra réfléchir à l'évolution de ce montant de dette pour la durée du 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 perspectives 2020

Le programme d'investissement relatif au budget 2020 est en attente de la future équipe municipale. Toutefois, certains investissements semblent incontournables :

- 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 et la création de mobilités douces
 - 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

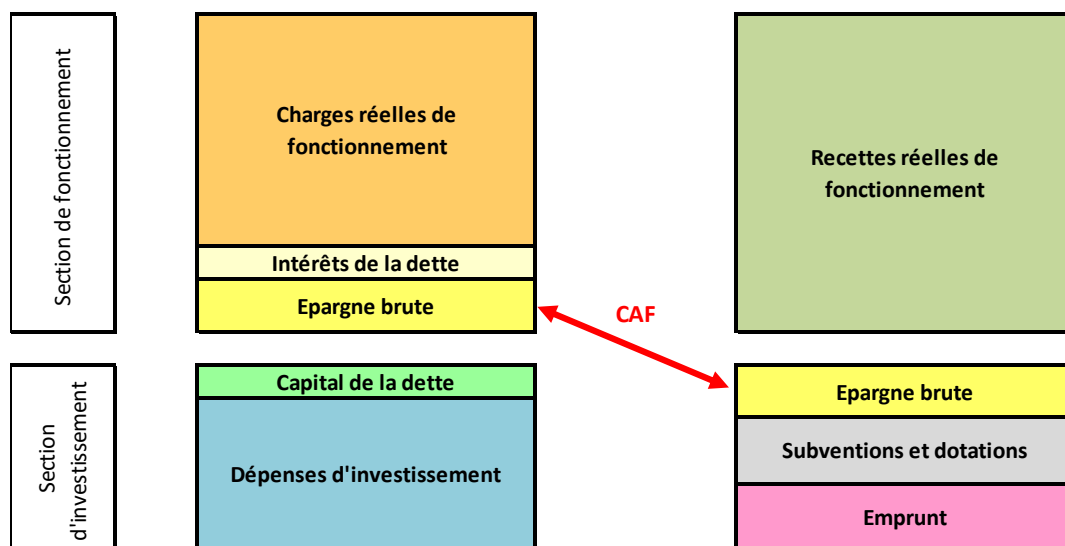
- Les investissements structurants, pour lesquels une réflexion est largement engagée ou pour lesquels les travaux ont débuté et qui nécessiteront des mobilisations financières plus lourdes :
 - La création d'une liaison douce avec Prenay
 - L'extension du centre de secours
 - L'extension de l'école élémentaire
 - L'implantation d'un cabinet dentaire
 - L'évolution de l'ensemble scolaire
 - Le réaménagement de la Mairie

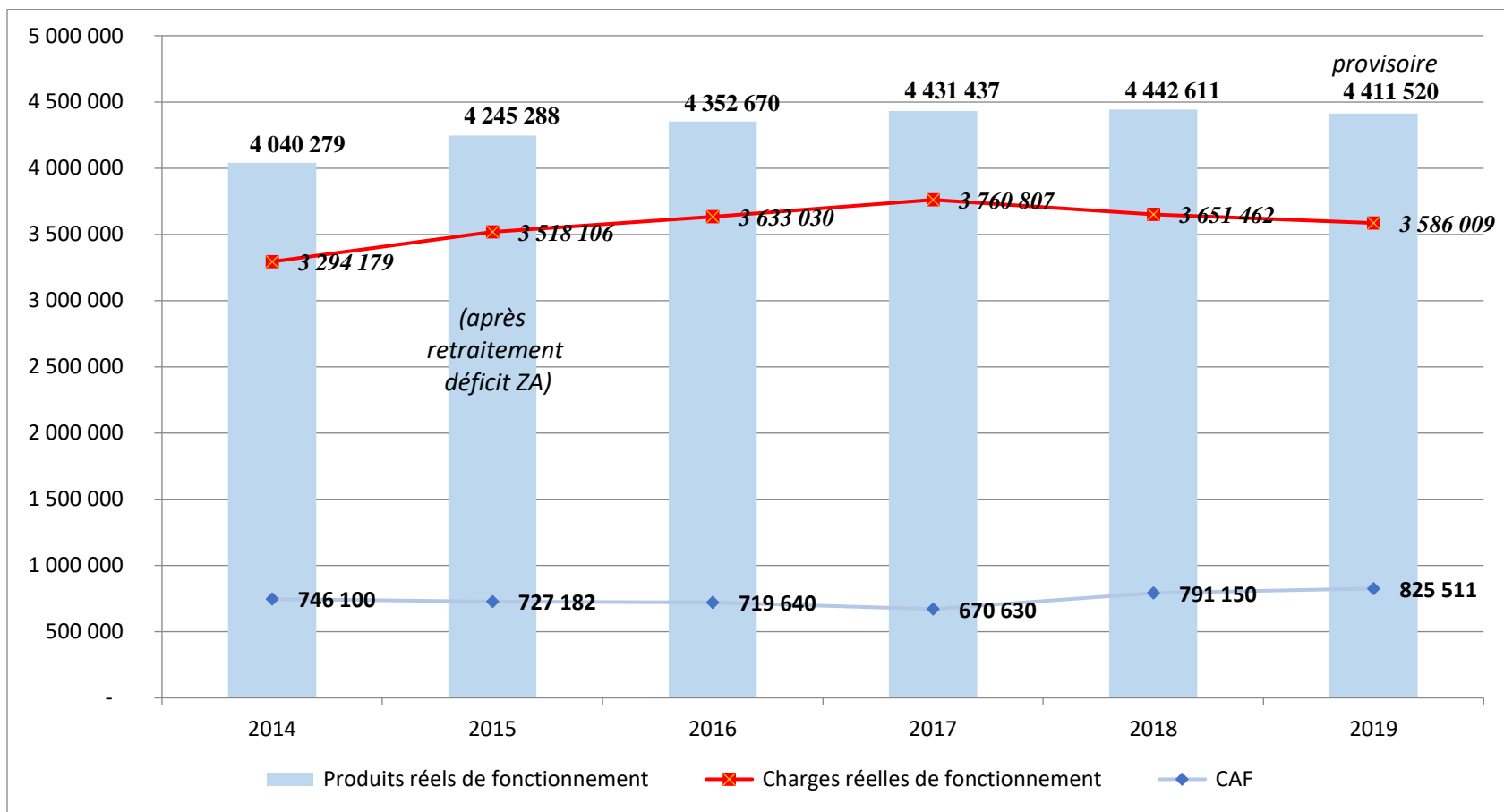
- Le réaménagement de l'ancien fournil place du Bourg
- Le gymnase L. Grignoux
- La mise en œuvre de l'Agenda d'Accessibilité Programmée
- La poursuite d'acquisitions foncières à définir

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





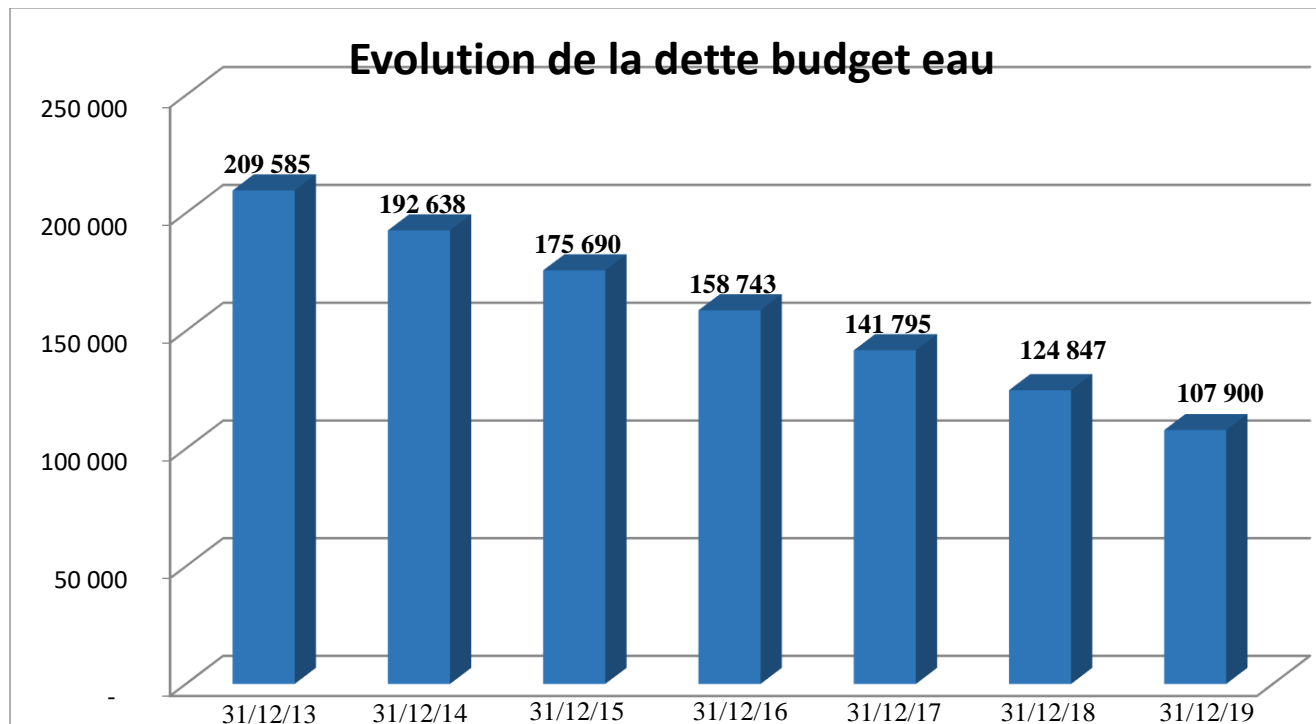
Dépenses d'équipement par habitant

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne 2015- 2020
Dép équipement hors dette / hab	601 €	282 €	548 €	171 €	187 €	320 €	351.50 €

La maîtrise des charges réelles qui sont globalement même en légère baisse par rapport à 2018, accompagnée par une légère hausse des produits réels permet de dégager une capacité d'autofinancement record pour conclure ce mandat.

Les pauses relatives en matière d'investissement en 2018 et 2019 ont pour conséquence d'accroître la réserve financière. Ainsi, la nouvelle équipe municipale pourra entamer le mandat avec une épargne consolidée.

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 2019 et du nouveau contrat appliqué au 01/01/2020, 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.

Cependant, il est à noter que le nouveau contrat de délégation du service de l'eau potable verra les tarifs aux usagers augmenter du fait d'une augmentation des charges du délégataire.

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

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 2020.

De nouveaux travaux devraient également être entrepris sur d'autres secteurs de la commune, notamment sur la rénovation de canalisations anciennes ou à haut risque (canalisation d'eau potable passant sous l'autoroute).

La limitation des investissements sur l'année 2018 et 2019 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 n'est plus d'actualité, le projet ayant été repoussé à 2026. Dans cette attente, la Ville continuera à gérer ce budget selon les mêmes principes qu'elle s'est toujours appliquée.

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.

La loi ADAPT (loi pour l'Accessibilité des Personnes Handicapées) est l'une de celles où l'Etat impose sans pour autant nous apporter les moyens de tout réaliser.

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, les années 2018 et 2019 ont été marquées par une gestion particulièrement prudente, conformément aux engagements pris dans les rapports d'orientation budgétaires. La réorganisation des services a permis d'optimiser la maîtrise des dépenses courantes et d'assurer une meilleure visibilité sur nos capacités d'investissements. Cependant, si la charge des dépenses de personnel reste élevée, elle est justifiée par un recours limité aux prestataires extérieurs.

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 restent importantes sans consommer d'espace supplémentaire. C'est pourquoi, ce document, en application des directives sur la diminution d'au moins 50 % de la consommation d'espace, propose 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 2020 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 bâtiminaire 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 en partie renouvelé.

Ainsi, la politique menée par la municipalité traduit sa volonté d'apporter aux habitants le meilleur service possible dans les limites de sa capacité financière. La volonté de l'Etat qui tente de gérer en partie ses difficultés financières (dette de 2 400 milliards d'€ soit l'équivalent de son PIB) en se dégageant de l'aide

apportée aux collectivités territoriales, et particulièrement aux communes, doit s'accompagner pour nous d'une attitude particulièrement attentive. Ainsi, nous savons que le potentiel financier de notre commune (masse de recettes que la commune serait en mesure de mobiliser si elle appliquait un taux d'impôts sur les ménages identique à la moyenne française des communes de même strate) nous est très défavorable. Cependant, nous considérons que la fiscalité locale doit rester mesurée et strictement en rapport avec ce dont les habitants de Chaingy ont besoin.

C'est avec ce souci permanent que nous transmettrons à nos successeurs un budget équilibré à partir duquel ils porteront l'avenir de notre commune pour les six prochaines années.