



**Ville de Gémenos**

# **RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2019**

## **Conseil municipal du 16 janvier 2019**

### Introduction

Depuis la loi « Administration Territoriale de la République » (ATR) du 6 février 1992, la tenue d'un débat d'orientation budgétaire (DOB) s'impose aux collectivités territoriales dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget primitif. Le DOB n'a pas en lui-même de caractère décisionnel.

Première étape du cycle budgétaire annuel des collectivités locales, le rapport d'orientation budgétaire est un document essentiel ; Il ouvre un débat et doit permettre au conseil municipal d'appréhender les orientations budgétaires qui préfigurent les choix à venir et les priorités à préciser dans le budget primitif 2019.

C'est aussi l'occasion d'informer les conseillers municipaux sur l'évolution financière de la collectivité en tenant compte des projets communaux et des évolutions conjoncturelles et structurelles qui influent sur sa capacité de financement.

Le décret n°2016-841 du 24 juin 2016 a précisé les modalités de publication et de transmission du rapport d'orientation budgétaire :

« 1° Les orientations budgétaires envisagées par la commune portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement. Sont notamment précisées les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget, notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions ainsi que les principales évolutions relatives aux relations financières entre la commune et l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre.

« 2° La présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes. Le rapport présente, le cas échéant, les orientations en matière d'autorisation de programme.

« 3° Des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée et les perspectives pour le projet de budget. Elles présentent notamment le profil de l'encours de dette que vise la collectivité pour la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget. « Les orientations visées aux 1°, 2° et 3° devront permettre d'évaluer l'évolution prévisionnelle du niveau d'épargne brute, d'épargne nette et de l'endettement à la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget [...]

« Le rapport prévu à l'article L. 2312-1 est transmis par la commune au président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre dans un délai de quinze jours à compter de son examen par l'assemblée délibérante. Il est mis à la disposition du public à l'hôtel de ville, dans les quinze jours suivants la tenue du débat d'orientation budgétaire. Le public est avisé de la mise à disposition de ces documents par tout moyen. »

La tenue du DOB doit être acté par une délibération du Conseil Municipal

## **Le contexte économique et social des finances locales pour 2019**

Contexte économique :

### Croissance:

La croissance de la zone euro devrait se situer autour de 1,9% pour l'année 2019 (2.3% prévus pour 2018).

### Inflation

L'inflation pour l'année 2018 devrait se situer autour de 1.2%, Elle est envisagée autour de 1.4% pour 2019

### Déficit public

Après deux années consécutives de déficit public inférieur à 3% du PIB, celui-ci devrait s'élever à 2,3 % pour l'année 2018 .Une réduction du déficit est annoncée par le gouvernement pour l'année 2019 à 2,4% du PIB.

### **Le projet de loi de finances pour 2019**

Le projet de loi de finances pour 2019 présenté le 24 septembre 2018 ne comprend pas de nouveauté majeure en matière de finances et de fiscalité locales. La grande réforme des finances locales se jouera début 2019 dans un projet de loi spécifique. Stabilité des dotations, réforme de la dotation d'intercommunalité, réforme de la fiscalité sur les locaux industriels, fiscalité écologique... Plusieurs dispositions sont toutefois à retenir, tout comme les priorités et les choix qui structurent ce deuxième projet de budget du quinquennat.

#### **Allègement d'impôts**

Ce PLF 2019 se traduira ainsi par un allègement d'impôts de 6 milliards d'euros pour les **ménages**, malgré des hausses de taxes sur les carburants et le tabac, évaluées au total à 2,3 milliards d'euros. Ce geste fiscal, repose principalement sur une nouvelle baisse de la taxe d'habitation pour 80% d'entre eux et la suppression des cotisations sur les heures supplémentaires.

Les **entreprises** bénéficieront quant à elles d'une nouvelle baisse de l'impôt sur les sociétés (IS, dont le taux va passer de 33,3% à 31%), de la transformation du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en baisses de charges et de la suppression du "forfait social" de 20% sur l'intéressement dans les entreprises de moins de 250 salariés. Soit une réduction d'impôt totale de 18,8 milliards d'euros.

#### **Maîtrise des dépenses**

La hausse du produit intérieur brut devrait atteindre 1,7% en 2019, au lieu des 1,9% initialement attendus. En sachant que le ministère des Finances a dû s'accommoder de la **réforme du CICE**, qui impliquera une "année noire" pour les finances publiques. Malgré les obstacles, "le cap" de **réduction du déficit public** sera tenu. Il s'établira à 2,8% du PIB, un chiffre en hausse de 0,4 point par rapport à la dernière prévision. Le projet de loi de finances comprendra ainsi un quasi gel des pensions de retraite, des allocations familiales et des aides personnalisées au logement, qui ne seront revalorisées que de 0,3% alors que l'inflation est attendue à 1,3%.

#### **Fonction publique : la pente va s'intensifier après 2019**

La politique de l'emploi, sera mise à contribution avec une baisse de crédits de 2,1 milliards d'euros, qui passera notamment par une réduction du nombre de contrats aidés. Le gouvernement en financera l'an prochain environ 130.000, contre 200.000 budgétés en 2018 et 320.000 en 2017. Selon lui, la demande des collectivités et des associations aurait chuté du fait notamment des nouvelles exigences en termes de formation.

Sur le terrain social, le PLF consacre 175 millions d'euros à la mise en œuvre du plan pauvreté, dont 150 millions au titre de la contractualisation avec les collectivités (accès aux droits, accès "aux biens et services essentiels", rénovation du travail social...).

Côté fonction publique, cette cure d'amaigrissement se traduira par la suppression de 4.164 postes sur le périmètre de l'État

## Stabilité des dotations aux collectivités

S'agissant des **collectivités locales**, la dépense de l'Etat ne progressera que de +0,8% hors inflation alors que la cible d'évolution des dépenses de fonctionnement des collectivités est, en vertu de la loi de programmation des finances publiques, de +1,2%.

Selon le dossier de présentation diffusé par Bercy, les charges de fonctionnement des collectivités progresseraient de +0,9% en 2018. Pour 2019, "la maîtrise des dépenses doit être maintenue"... et ce, alors même que "certains facteurs de modération des dépenses dont le report du parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR), identifiés en 2018, vont s'atténuer en 2019".

La dotation globale de fonctionnement (DGF) des communes et des départements restera stable en 2019, à hauteur de 26,9 milliards. "Elle sera répartie en fonction des dynamiques de population et de richesses, en tenant compte du renforcement de la péréquation entre collectivités du bloc communal (180 millions d'euros) en faveur des collectivités les plus fragiles", le gouvernement ayant évoqué une hausse de la DSU et de la DSR. Quant aux régions, il est rappelé qu'elles se sont "vu allouer une fraction de TVA en substitution de leur ancienne DGF à compter de 2018", nouvelle ressource fiscale dont la progression est estimée à 166 millions d'euros entre 2018 et 2019.

Stabilité, également, pour les dotations de soutien à l'investissement : 2,1 milliards, dont 1,8 milliard pour le bloc communal et 300 millions pour les départements (hors FCTVA). Plus précisément, on comptera comme cette année 1 milliard pour la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), 570 millions pour la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) et 150 millions pour la dotation politique de la ville (DPV). Pour les départements, il s'agit de 212 millions d'euros de l'ex-dotations globale d'équipement des départements (DGE), transformée en une "dotation de soutien à l'investissement dédiée aux départements". S'y ajoutent 50 millions pour des départements "remplissant certains critères de potentiel fiscal".

Enfin, le PLF 2019 introduit une réforme de la dotation d'intercommunalité "pour la simplifier, rendre ses évolutions plus prévisibles et mieux tenir compte des charges" en introduisant un critère de revenu des habitants.

## Fiscalité locale

On ne trouvera pas d'importante "disposition spécifique sur la fiscalité locale" dans ce PLF. La deuxième tranche de baisse de la taxe d'habitation, pour un montant de 3,8 milliards (après 3,2 milliards en 2018) est bien inscrite dans le texte, sous forme de dégrèvement. Le ministre de l'Action et des Comptes publics a confirmé que la troisième tranche interviendra dans le prochain PLF (pour 2020) et que l'idée est toujours bien de supprimer l'intégralité de la taxe d'habitation d'ici 2021, hors résidences secondaires.

Il a aussi confirmé que la question de la compensation des collectivités pour "les 20% qui restent" sera abordée dans "un projet de loi spécifique sur les finances locales" qu'il portera "sans doute au premier trimestre 2019" et a relevé que les travaux sur cette compensation conduisent à "réfléchir aux finances locales en général".

La seule véritable nouveauté fiscale pour les collectivités (mis à part diverses mesures liées à la fiscalité écologique) concerne les établissements industriels. Une concertation a été conduite sur le sujet avec les représentants des entreprises et des collectivités. Le constat : "Aujourd'hui, un local qualifié d'établissement industriel est évalué selon une méthode spécifique, dite 'comptable', qui permet de tenir compte des caractéristiques propres à chacun de ces établissements, mais qui peut être source d'incertitudes, voire d'incompréhension en cas de requalification d'un local commercial en établissement industriel." Le PLF vient ainsi clarifier la définition de l'établissement industriel et lisser dans le temps les conséquences de la qualification d'un local en établissement industriel.

## La commune de gemenos

### A – Compte administratif provisoire de l'exercice 2018

- Section de fonctionnement :
  - Dépenses : 11 418 398.79 €
  - Recettes : 13 331 827.80€
  
- Section d'investissement :
  - Dépenses : 1 860 821.02€
  - Recettes : 1 503 131.19€

a) La section de fonctionnement

#### Dépense

		CA 2017	CA 2018 provisoire
011	Charges à caractère général	3 639 417.50	3 443 609.06
012	Charges de personnel et frais assimilés	5 507 834.58	5 303 660.74
014	Atténuations de produits	560 441.01	93 243.96
65	Autres charges de gestion courante	1 911 538.98	1 353 033.69
67	Charges exceptionnelles	544 483.35	24 765.60
68	Dotations amortissements	200 000.00	0
042	&provisions	475 077.28	1 200 085.74
	Dépenses d'ordre		
		12 838 792.70	11 418 398.79

On note que les dépenses de fonctionnement diminuent d'environ 11 % par rapport à l'exercice 2017

Les charges générales diminuent notamment :

- Du fait d'un effort financier fait dans tous les domaines tout en conservant un service public de qualité

Les charges générales diminuent notamment :

- Du fait de départ à la retraite de certains agents non remplacés, et de la diminution du nombre de contractuels et de saisonniers.
  
- Les atténuations de produits (014) :

Le 014 comprend l'ensemble des impôts et taxes à verser à l'état et à la Métropole, notamment le prélèvement au titre de l'article 55 de la loi SRU, la contribution au redressement des finances publiques, le FPCI :

- En ce qui concerne la diminution du prélèvement SRU par rapport à l'exercice 2017 : les textes d'application de la loi SRU prévoient la possibilité pour les Communes de diminuer ce prélèvement en déclarant chaque année les dépenses de l'exercice affectées au développement de l'Habitat social sur son territoire. A ce titre, la Commune de Gémenos déduit les versements correspondant à aide financière apportée à la Logirem (selon

l'échéancier prédéfini) dans le cadre de la réalisation d'un programme de logements dans le bâtiment « les granges ». Cependant sont déduites du prélèvement de l'exercice, les dépenses exposées par la Commune pendant l'avant dernier exercice. Le versement effectué en 2016 est donc déduit sur le prélèvement de l'exercice 2018.

- En ce qui concerne la contribution au redressement des finances publiques : Cette contribution mise en place par l'Etat était à l'origine déduite du montant de la dotation forfaitaire versée chaque année aux Communes. Depuis 2017, la modification des bases de calcul de la DGF a conduit certaines Communes dont Gémenos à être en position de « DGF négatives ». Cette situation se caractérise par une DGF = 0 (aucune recette), et par le prélèvement supplémentaire sur son budget de fonctionnement du montant dû au titre de la contribution au redressement des finances publiques (86 746 € pour la première fois en 2017). Pour l'exercice 2018, ce montant est de 86 746€
- En ce qui concerne le FPCI : Comme indiqué page 6 du présent document, les Communes membres de la Métropole Aix Marseille Provence sont à la fois « contributrice » et « bénéficiaires » du Fond de Péréquation des Ressources Intercommunal et Communal. Cette double position se traduit donc par un prélèvement de 15 668 € sur le 014 (dépense de fonctionnement) et un versement de 47 769 € (recette de fonctionnement).
- Autres charges de gestion courante (65) :

La diminution des dépenses par rapport à l'exercice 2017 s'explique notamment par la présence d'une subvention versée à la logirem pour le programme des granges en 2017

- Dotations aux amortissements et provisions (68) :

Dans le cadre de la fiabilisation des comptes, Monsieur le Trésorier n'a pas demandé pour l'exercice 2018 que soit constituée une provision pour garantir les restes à recouvrer.

#### Recettes :

		CA 2017	CA 2018 provisoire
013	Atténuations de charges	44 565.25	23 850.57
70	Produits de services du domaine et ventes diverses	1 564 215.14	1 027 474.29
73	Impôts et taxes	10 616 262.86	9 631 420.17
74	Dotations, subventions et participations	848 436.58	868 544.11
75	Autres produits de gestion courante	584 751.90	670 838.21
76	Produits financiers	90 510.62	12.74
77	Produits exceptionnels	6 549.07	759 298.16
042	Recettes d'ordre	3 296.00	103 114.55
		13 758 587.42	13 331 827.80

Les recettes 2018 en section de fonctionnement ne font pas apparaître les recettes de décembre mais vont être en augmentation (recettes certaines sur 2018 supplémentaires 663 736 d'attribution de compensation pour le mois de décembre)

Cette augmentation s'explique notamment par une augmentation des revenus des immeubles; (retour sur investissement) ainsi que la vente d'un terrain en prévision de la maison intergénérationnelle.

Cependant il convient de rester vigilant car l'évolution des recettes de fonctionnement varie selon leur nature. En effet, si l'on constate pour certaines natures de fortes augmentations (comme les versements CAF de la crèche), d'autres natures comme le 74 sont particulièrement préoccupantes.

La dotation forfaitaire (DGF) de la Commune de Gémenos a été remplacée par une dépense supplémentaire de 86 746 € (contribution au redressement des finances publiques).

Au-delà de la dispense de 80 % de ménages du paiement de la TH, l'objectif du gouvernement de refondre à terme en globalité la fiscalité locale doit alerter sur le devenir des recettes et dotations émanant de l'Etat.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution de la dotation forfaitaire depuis 2013 :

2013	2014	2015	2016	2017	2018	Perspective 2019
802 289	683 933	419 625	166 650	-86 746	-86 746	Non connue

On constate une baisse drastique du versement des dotations directes de l'Etat vers les Collectivités Territoriales. Cette volonté de l'Etat de faire porter une part importante du redressement des finances publiques au Collectivités, le constat pour la Commune de Gémenos de l'arrêt pur et simple du versement de la DGF, peut amener à s'interroger sur la pérennité des versements futurs de l'état en compensation notamment des dégrèvements programmés de la taxe d'habitation.

La Commune a bénéficié en 2018 de l'attribution de compensation versée par la Métropole Aix Marseille Provence d'un montant de 7 964 836.00 € ; le montant de l'attribution de compensation pour 2019 n'est pas connu à ce jour.

#### b) La section d'Investissement

Les dépenses d'équipement varient d'un exercice sur l'autre puisqu'elles sont le reflet de l'avancement des projets des années précédentes. En 2018, le décalage de conception de certaines opérations, notamment l'aménagement de la cour intérieure des granges, explique le montant inférieur des dépenses d'investissement par rapport aux prévisions budgétaires. Cependant l'exercice 2018 a permis de réaliser des investissements suivants :

- Construction d'un préau à l'école vessiot
- Construction d'un padel
- L'aide à l'accession à la propriété pour de nouveaux gemenosiens (les granges)
- Remplacement d'éclairage par des Led dans un souci d'économie.
- Réfection d'appartement du patrimoine locatif de la commune.
- Climatisation maison des associations
- Acquisition de Matériel de cardio pour l'espace forme
- Acquisition de matériel son et lumière pour le theatre jean marie sevolker

- Sécurisation de l'espace Albert Giraldi et des stades

### Recettes d'investissement :

Les principales recettes d'investissement se décomposent comme suit :

- Les financements versés par les organismes publics pour des projets spécifiques (Conseil Régional, Conseil Départemental...). Le décalage d'exécution de projets prévus en 2018 sur 2019 générera la perception des recettes correspondantes (en fonction des dépenses réalisées) sur l'exercice 2019.
- Le FCTVA. La loi de finances 2016 a introduit une importante réforme du FCTVA élargissant son bénéfice à certaines dépenses d'entretien. Ainsi, les dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie payées à compter de janvier 2016 sont elles désormais susceptibles d'être éligibles au fonds.

Pour l'année 2018, le FCTVA perçu se décompose de la façon suivante : 396 039.10€ au titre des dépenses d'investissement et 64 921.67€ au titre des dépenses de fonctionnement. Soit un total perçu égal à 460 960.77€

Le tableau ci-dessous retrace le montant du FCTVA perçu depuis 2013.

2013	2014	2015	2016	2017	2018
318 369	523 312	816 166	429 388	676 747	460 960.77

### B – Les orientations budgétaires 2019

Le budget 2019 sera établi en préservant les objectifs que s'est fixée la Commune au cours des exercices précédents :

- Contenir les dépenses de fonctionnement en poursuivant notamment l'effort engagé sur les charges à caractère général,
- Agir en faveur des Gémenosiens.

a) La section de fonctionnement

En 2019, et ce malgré la réforme de la taxe d'habitation et le flou concernant le montant de la compensation reversée par l'Etat et la périodicité de son versement, les taux communaux des taxes locales seront maintenus :

- 0,01 % pour la taxe d'habitation
- 14,34 % pour la taxe sur le foncier bâti
- 0,01 % pour la taxe sur le foncier non bâti

### Recettes :



Les recettes émanant de l'Etat devraient rester équivalentes sur l'exercice 2019.

La Dotation forfaitaire de la Commune de Gémenos demeurera nulle et la perception de la part liée au redressement des finances publiques sera égale à celle ponctionnée par l'Etat en 2017 (86 746 €), ce montant ayant été pérennisé pour les années à venir par un arrêté d'août 2017.

L'attribution de compensation versée par la Métropole Aix Marseille Provence n'est pas connue à ce jour. Les travaux de la CLECT devraient permettre de déterminer à terme l'impact financier des transferts de compétences sur les budgets des Communes concernées.

Pour ce qui est des taxes locales, la Commune maintiendra en 2019 les taux communaux en vigueur. La réforme de la taxe d'habitation n'a qu'une répercussion mineure sur les recettes de la Commune. En effet, le produit de la taxe d'habitation reçu au titre de l'exercice 2018 correspondait à environ 1 079 €.

Cependant, l'Etat souhaitant réformer les modalités de détermination et d'application des taxes locales, il convient de s'interroger sur le devenir du produit issu de la taxe sur le foncier bâti, représentant pour la Collectivité une recette pour l'année 2018 de 1 814 774 €.

Les recettes perçues par la Commune auprès des usagers, le seront notamment par l'application de tarifs votés par le Conseil Municipal (activités périscolaires, activités sportives, redevances d'occupation du domaine public...). Elles devraient rester équivalentes à celles perçues en 2018.

#### **Dépenses :**

Les dépenses de fonctionnement devront être de plus en plus maîtrisées et notamment concernant les charges à caractère général.

Les travaux engagés sur les sources d'éclairage devraient diminuer le coût de consommation d'électricité.

#### **Les objectifs du Budget Primitif de fonctionnement 2019**

- Contenir les charges à caractère général
- Maintenir le soutien aux associations et partenaires qui agissent pour l'emploi : Mission Locale de la Ciotat/dispositif PACI/PLIE/association du parc d'activités.
- Maintenir une subvention au CCAS avec un redéploiement de l'offre sociale en direction des personnes vulnérables et âgées.
- Enfance/jeunesse/éducation : prioriser la réussite des jeunes gémenosiens.
  - Maintenir le niveau d'accueil de la petite enfance et l'offre scolaire municipale.
  - Reconduire l'allocation de rentrée scolaire pour chaque enfant de Gémenos à la prochaine rentrée scolaire.
- Maintenir à 1€ le tarif des repas des élèves gémenosiens dans les cantines scolaires.
- Reconduire l'aide financière au permis de conduire.
- Reconduire le versement de l'aide financière aux étudiants pour effectuer des stages de formation à l'étranger.

- Encourager les dépenses des gémenosiens visant aux économies d'énergie et au ravalement des façades en centre-ville.
- Poursuivre les aides à la culture, aux sports et aux loisirs ainsi qu'aux associations.

#### b) La section d'Investissement

La commune continue de disposer d'une capacité d'autofinancement certaine et d'un endettement nul, ce qui permet de maintenir la pression fiscale sur les foyers au même taux, de garantir un service public de qualité et de poursuivre une politique d'investissements ambitieuse.

Plusieurs projets prévus sur l'exercice 2018 n'ayant pas été réalisés en raison d'aléas liés à leur conception, ceux-ci seront de nouveau inscrits sur l'exercice 2019.

#### **Recette :**

Les projets reportés, ainsi que les nouveaux projets 2019 seront financés en partie par des aides apportés par d'autres Collectivités :

- Le Conseil Départemental dans le cadre du contrat départemental 2015-2017 pour les opérations suivantes :
  - Modification des sources lumineuses de l'éclairage public,
  - L'aménagement de la cour des granges,
  - La construction d'un préau à l'école maternelle Vessiot,
  - La réalisation d'un court de padel,
- Le Conseil Départemental dans le cadre du Fonds de soutien aux forces de sécurité (FSS) :
  - La mise en place de vidéoprotection sur la commune,
  - La mise en place de vidéoprotection à l'entrée du Collège,
- Le Conseil Régional PACA dans le cadre du Fonds Régional d'Aménagement du Territoire (FRAT) :
  - La réalisation d'un court de Padel,
- Le Conseil Départemental dans le cadre de l'aide à l'équipement des salles de spectacle :
  - L'acquisition de matériel son et lumière pour le théâtre Jean-Marie SEVOLKER.

#### **Dépenses :**

##### **Les projets d'investissement 2019 :**

- Aménagement de la cour intérieure des granges,
- Rénovation des équipements publics notamment sportifs, scolaires et culturels.
- Amélioration des performances thermiques et énergétiques des bâtiments
- Mise en place de photovoltaïque
- Modification des sources lumineuses de l'éclairage public,
- Modernisation et extension du réseau de vidéoprotection

- Acquisition de jeux d'enfants pour les aires de jeux publiques et scolaires,
- Mise en place de l'accessibilité des bâtiments communaux aux personnes à mobilité réduite (un ADAP est en cours et actera la programmation des adaptations nécessaires sur plusieurs exercices)
- Embellissement des deux parcs municipaux,