

RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2019 (ROB)



SOMMAIRE

I – LE CONTEXTE MACROECONOMIQUE ET FINANCIER

- 1.1 – La croissance reste relativement soutenue bien qu’inférieure à celle de la zone euro
- 1.2 – La dynamique favorable des finances publiques se consolide
 - 1.2.1 – Un déficit public toujours sous le seuil de 3 %
 - 1.2.2 – Une baisse du taux de prélèvement obligatoire plus marquée qu’en 2018
 - 1.2.3 – La situation des finances publiques s’améliore

II – LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI 2019 CONCERNANT LES COLLECTIVITES LOCALES

- 2.1 – Retour sur la loi de programmation des finances publiques 2018-2022
- 2.2 – La stabilité relative des concours financiers de l’Etat aux collectivités locales
- 2.3 – Un maintien de la dotation de soutien à l’investissement des communes
- 2.4 – La simplification du traitement de certains concours financiers
- 2.5 – Une réforme de la fiscalité directe locale annoncée

III – L’EVOLUTION DE L’ORGANISATION TERRITORIALE

- 3.1 – Une dynamique de transferts de compétence à Bordeaux Métropole
- 3.2 – Les réajustements liés à la mutualisation

IV – LES ORIENTATIONS MUNICIPALES

- 4.1 – Une croissance modérée des recettes de fonctionnement
 - 4.1.1 – Une dotation globale de fonctionnement en légère baisse
 - 4.1.2 – La fiscalité directe locale progresse malgré la stabilité des taux d’imposition
 - 4.1.3 – Des droits de mutations toujours dynamiques en 2018, mais une prévision 2019 prudente
 - 4.1.4 – La relation financière avec Bordeaux Métropole
- 4.2 – Des dépenses de fonctionnement encadrées par le dispositif de contractualisation
 - 4.2.1 – La maîtrise continue des dépenses de fonctionnement
 - 4.2.2 – Focus sur les ressources humaines
- 4.3 – Le programme pluriannuel d’investissement
- 4.4 – Zoom sur la dette communale
 - 4.4.1 – Un encours de dette en diminution
 - 4.4.2 – Les caractéristiques : une dette sans risque de taux
 - 4.4.3 – Une annuité en baisse
- 4.5 – Les perspectives d’évolution de l’épargne et de la dette sur la période du contrat

Préambule

Dans les deux mois qui précèdent l'examen du budget, le Conseil Municipal doit débattre des orientations budgétaires. La loi NOTRe, promulguée le 7 août 2015, en a modifié les modalités de présentation. Il est ainsi spécifié, à l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales :

« Le budget de la commune est proposé par le maire et voté par le conseil municipal.

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique.

Dans les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport comporte, en outre, une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail. Il est transmis au représentant de l'Etat dans le département et au président de l'établissement public de coopération intercommunale dont la commune est membre ; il fait l'objet d'une publication... »

On rappelle que les nouveautés apportées par la loi NOTRe sont les suivantes :

- Dans les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport doit présenter les dépenses induites par la gestion des ressources humaines,
- Les orientations doivent désormais faire l'objet d'une communication et d'une publication (par exemple sur le site de la ville),
- Enfin, la présentation de ce rapport par l'exécutif doit donner lieu à débat, dont il sera pris acte par une délibération spécifique.

L'article 13 de la loi de programmation des finances publiques publiée le 23 janvier 2018 dispose :

« A l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, chaque collectivité territoriale présente ses objectifs concernant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement et l'évolution du besoin annuel de financement annuel calculé comme les emprunts minorés des remboursements de dette »

Préalable, essentiel et obligatoire au vote du budget de la Ville, le rapport sur les orientations permet ainsi:

- D'exposer la situation économique et financière telle qu'elle résulte principalement de la Loi de Programmation des Finances Publiques du 22 janvier 2018 pour les années 2018 à 2022 et du projet de la Loi de Finances pour 2019 adopté par le conseil des ministres du 24 septembre dernier afin de comprendre les enjeux nationaux et locaux,
- De donner les grandes esquisses concernant l'évolution des principaux postes budgétaires,
- De lister les grandes orientations stratégiques de la Ville.

I. LE CONTEXTE MACROECONOMIQUE ET FINANCIER

1.1 La croissance française reste relativement soutenue bien qu'inférieure à celle de la zone euro

La trajectoire de reprise de la croissance qui a débuté fin 2016 se confirme en 2018 même si une inflexion est prévue par rapport à 2017 : la croissance s'établirait à +1.7 % en 2018 et 2019 après les + 2.2 % constatés en 2017.

On note, dans les éléments de cadrage du PLF 2019, une reprise de l'inflation puisqu'après l'évolution 2017 de + 1 %, celle-ci progresserait à +1.6 % en 2018 et + 1.3 % en 2019.

Ce scénario de croissance est proche des dernières anticipations des principaux prévisionnistes :

- l'OCDE anticipe une croissance de +1.6 % en 2018 puis + 1.8 % en 2019,
- l'INSEE, dans sa note de conjoncture de juin, prévoit + 1.7 % pour 2018,
- Le FMI anticipe + 1.8% en 2018 et +1.7 en 2019
- La Banque de France table sur + 1.6 % en 2018.
- La Commission Européenne dans sa prévision de juillet 2018, table sur une croissance de +1.7 % en 2017 et en 2018.

Toutefois des risques pèsent sur le niveau de croissance attendue. L'environnement international est incertain, en particulier en ce qui concerne les conséquences des négociations sur le Brexit et la situation budgétaire en Italie. La bonne tenue du commerce extérieur dépendra de la croissance de nos partenaires et pourrait subir une escalade des mesures protectionnistes.

Quelques données de cadrage économique

	2017	2018	2019
Taux de croissance PIB zone euro	2.5 %	2.1 %	2.1 %
Indice des prix à la consommation zone euro	1.5 %	1.7 %	1.7 %
Variation du PIB en volume économie française	2.2 %	1.7 %	1.7 %
Indice prix à la consommation économie française	1 %	1.6 %	1.3 %

Source : *Projet de Loi de Finances de 2019 – 24 septembre 2018*

1.2 La dynamique favorable des finances publiques se consolide

1.2.1 Un déficit public toujours sous le seuil de 3 %

Le déficit public a été ramené sous le seuil des 3% du PIB en 2017. Cela a permis à la France de sortir de la procédure européenne pour déficit excessif ouverte à son encontre en 2009. Pour les années 2018 et 2019 le PLF confirme cette maîtrise du déficit. On note toutefois que le déficit public se stabilise grâce à l'amélioration des comptes de la sécurité sociale et à la bonne tenue des comptes des collectivités toujours à l'équilibre.

Enfin on n'observe pas à court terme d'amélioration de la dette publique qui se situe toujours à près de 99 % du PIB. Toutefois l'objectif annoncé dans le PLF 2019 est d'atteindre 92.7 % du PIB en 2022.

La programmation des finances publiques

En % du PIB	Exécution 2017	2018	2019
Déficit public	-2.7	-2.6	-2.8
- Dont Etat	-2.8	-3.1	-3.6
- Dont Collectivités locales	0	0	0.1
- Dont sécurité Sociale	0.3	0.6	0.8
Dette publique	98.5	98.7	98.6

Source : *Projet de Loi de Finances de 2019 – 24 septembre 2018*

1.2.2 Une baisse du taux de prélèvement obligatoire plus marquée qu'en 2018

Le PLF 2019 confirme la baisse des prélèvements obligatoires. En 2018 le taux de prélèvement obligatoire est passé à 45 % du PIB. En 2019 le gouvernement prévoit de faire reculer ce taux à 44.2 % du PIB.

Cette baisse de la fiscalité est évaluée à 25 milliards d'euros (contre une baisse de 10 milliards en 2018). Sur ces 25 milliards, 19 milliards bénéficieront aux entreprises et 6 milliards aux ménages.

La mesure essentielle concernant les entreprises est la transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en allègement pérenne de cotisations sociales (assurance maladie) qui est financée par un transfert de TVA à la sécurité sociale. Cette mesure doit permettre de baisser le coût du travail

Pour les ménages on rappelle que depuis cette année 80% des contribuables sont progressivement exonérés de taxe d'habitation. Après un premier allègement de 3.2 milliards d'euros en 2018, le PLF 2019 prévoit un allègement de 3.8 milliards d'euros.

On observe toutefois dans ce PLF 2019 une augmentation de la fiscalité énergétique avec un impact pour les ménages de 1.9 milliards d'euros. L'objectif est d'orienter les consommateurs vers des activités moins polluantes notamment en ce qui concerne les carburants. Sont donc prévues des augmentations des taxes sur le diesel de 7 centimes d'euros ainsi que des taxes sur l'essence de 4 centimes d'euros.

Principales mesures prélèvements obligatoires (en milliards €)	2019
Dégrèvement de la taxe d'habitation pour 80 % des ménages	-3.8
Bascule cotisation CSG et baisse de la CSG pour les retraités modestes	-4.4
Hausse de la fiscalité énergétique pour les ménages	1.9
Fiscalité du tabac	0.4
Bascule CICE / cotisations pour les entreprises	-20.4
Baisse du taux d'IS de 33 % à 25 %	-2.4

Source : *Projet de Loi de finances 2019*

1.2.3 La situation des finances publiques s'améliore

La loi de programmation 2018-2022 prévoit une baisse du poids de la dépense publique de plus de 3 points à horizon 2022. Cette diminution est rendue possible grâce aux efforts d'économies de l'ensemble des administrations publiques.

En % du PIB	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Taux de dépenses publiques	55.1	54.6	54.0	53.3	52.5	51.8
Taux de prélèvements obligatoires	45.3	45	44.2	44.6	44.6	44.5

Source : *Projet de Loi de finances 2019*

Les collectivités locales participent à ce redressement des comptes publics puisque les prévisions à mi année 2018 indiquent que les dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales progresseraient seulement de 0.9 % en 2018. Le PLF 2019 rappelle toutefois que cette maîtrise des dépenses doit être maintenue.

Les comptes de la sécurité sociale continuent de s'améliorer. Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 s'inscrit dans la stratégie de réduction des déficits publics avec une maîtrise accrue des dépenses sociales.

Pour conclure sur ce volet national le rapport de présentation général du projet de loi de finances pour 2019 rappelle que 2019 sera l'année d'une réforme majeure : la mise en place du prélèvement à la source (PAS). Le projet de loi de finances propose des mesures d'accompagnement de l'entrée en vigueur du PAS notamment pour les bénéficiaires de crédits d'impôt et de réductions d'impôt.

II. LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES 2019 CONCERNANT LES COLLECTIVITES LOCALES

Le projet de loi de finances 2019 présenté le 24 septembre au Conseil des ministres est relativement neutre pour les collectivités locales dans l'attente de la loi portant réforme la fiscalité directe locale qui pourrait être présentée au Parlement au printemps 2019.

2.1 Retour sur la loi de programmation des finances publiques (LPPF) 2018-2022

La loi de programmation des finances publiques 2018-2022 prévoit la participation des collectivités locales au redressement des comptes publics. La mise en œuvre de cette loi vise à réduire le besoin de financement des collectivités de 2.6 milliards d'euros par an. Ce texte fixe, notamment, une trajectoire nationale des dépenses de fonctionnement de 1.2 %.

Pour les 322 collectivités dont le budget principal dépasse 60 M€ en 2016 l'Etat a proposé une contractualisation définissant une trajectoire des dépenses de fonctionnement dont le taux a été modulé à 1.35 % pour la commune de Mérignac. 229 collectivités ont signé un contrat ainsi que 17 autres collectivités non comprises dans le champ de la contractualisation.

Conformément aux articles 29 et 30 de la LPPF 2018-2022 le gouvernement dressera un bilan, en 2019, du dispositif pour l'année 2018. Les résultats seront détaillés pour chaque échelon territorial.

Les associations d'élus demandent un aménagement du dispositif de contractualisation, toutefois le gouvernement ne l'a pas intégré dans le projet de loi de finances pour 2019.

2.2 La stabilité relative des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales

La dotation globale de fonctionnement (DGF) est stabilisée à 26.9 milliards d'euros. Toutefois la DGF est composée d'une enveloppe forfaitaire et de deux enveloppes de péréquations : la dotation de solidarité urbaine (DSU) et la dotation de solidarité rurale (DSR) pour lesquelles Mérignac n'est pas éligible. Ce sont donc les collectivités qui financent la péréquation décidée par l'Etat : en effet l'enveloppe DGF étant stable, si l'enveloppe dédiée à la péréquation progresse la part forfaitaire de la DGF baisse.

La DSU et la DSR devant progresser en 2019, comme les années précédentes, mécaniquement la part forfaitaire de la DGF diminuera. Aussi Mérignac qui n'est pas éligible à la DSU et DSR subira une baisse de sa DGF.

Le fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC) est maintenu à un milliard d'euros comme les 3 dernières années. L'objectif d'atteindre 2% des recettes fiscales du bloc communal ne sera donc pas pour 2019.

Concours financiers de l'État aux collectivités territoriales

Ministère de l'Intérieur

Les concours financiers en 2019

	LFI 2018 constant	LPFP 2019 constant	PLF 2019 constant	Mesures de périmètre et de transfert	PLF 2019 courant
Prélèvements sur recettes	40,35 Md€	40,35 Md€	40,48 Md€	- 0,01 Md€	40,48 Md€
Crédits du budget général*	3,66 Md€	3,51 Md€	3,42 Md€	+ 0,00 Md€	3,43 Md€
TVA des régions	4,12 M€	4,23 Md€	4,29 Md€	0,00 Md€	4,29 Md€
Total des concours financiers	48,13 Md€	48,09 Md€	48,20 Md€	- 0,01 Md€	48,19 M€

2.3 Un maintien de la dotation de soutien à l'investissement des communes

Le soutien à l'investissement du bloc communal mis en place en 2016 puis à nouveau en 2017, prend désormais la forme d'une dotation à part entière dénommée dotation de soutien à l'investissement communal (DSIL). Cette dotation de soutien à l'investissement local pérennisée en 2018 est composée d'une enveloppe unique prévue à 570 millions d'euros en 2019 contre 615 millions d'euros en 2018.

Cette dotation est notamment destinée au soutien des projets de :

- Rénovation thermique, la transition énergétique, le développement des énergies renouvelables,
- Mise aux normes et de sécurisation des équipements publics,
- Développement d'infrastructure en faveur de la mobilité ou de construction des logements,
- Développement du numérique et de la téléphonie mobile,
- Création, la transformation et la rénovation des bâtiments scolaires,
- Réalisation d'hébergements et d'équipements publics nécessaires par l'accroissement du nombre d'habitants.

2.4 La simplification du traitement de certains concours financiers

Le PLF 2019 confirme le principe d'automatisation du fonds de compensation à la TVA qui va simplifier le dispositif de déclaration des dépenses éligibles au FCTVA. Par ailleurs la dotation d'intercommunalité, composante de la DGF des intercommunalités, est réformée pour la simplifier et rendre ses évolutions plus prévisibles.

2.5 Une réforme de la fiscalité directe locale annoncée

Les dispositions majeures concernant les collectivités locales ne seront pas traitées avant 2019. Le Gouvernement prévoit un projet de loi dédié qui sera débattu au premier semestre 2019. Toutefois

le Gouvernement a confirmé qu'il travaillait sur la suppression totale de la taxe d'habitation sur les résidences principales. L'enjeu pour la commune est majeur car le produit de la taxe d'habitation est de 22.3 millions d'euros sur un total de 83 millions d'euros de recettes de fonctionnement en 2018.

III L'EVOLUTION DE L'ORGANISATION TERRITORIALE

3.1 Une dynamique de transferts de compétence à Bordeaux Métropole

La loi du 27 janvier 2014 portant sur la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite MAPTAM, a organisé le transfert de compétences exercées par les communes membres de Bordeaux Métropole vers cette dernière. Ainsi la ville de Mérignac a transféré :

- Au 1^{er} janvier 2015 les compétences relatives à l'aire d'accueil des gens du voyage, à la concession de distribution d'électricité et à la politique de la ville,
- Au 1^{er} janvier 2016, les compétences pour la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, l'habitat (maîtrise d'ouvrage des dispositifs de type MOUS, OPAH, stratégie relogement/hébergement/peuplement, résorption habitat insalubre), le tourisme et la propreté, mobilier urbain et espaces verts sur voirie,
- Au 1^{er} janvier 2017, la compétence portant sur la lutte contre la pollution de l'air et des réajustements sur les évaluations initiales réalisées les années précédentes, notamment sur la compétence propreté, plantation et mobilier urbain.
- Au 1^{er} janvier 2018 la compétence création, aménagements et entretien des espaces publics dédiés à tout mode de déplacement, à savoir les espaces ouverts à la circulation générale comme les voies communales ou encore les chemins ruraux a été transférée à BM.

3.2 Les réajustements liés à la mutualisation

Le conseil de métropole a adopté le 29 mai 2015 un schéma de mutualisation métropolitain qui propose aux communes de mutualiser à la carte des activités selon un calendrier rythmé par plusieurs cycles : 11 communes, dont Mérignac, ont choisi de mutualiser dès le cycle 1 certaines activités qui ont donné lieu à la création de services communs au 1^{er} janvier 2016.

Des réajustements peuvent intervenir chaque année afin d'adapter le périmètre effectivement géré par les services communs et permettant ainsi de régulariser des erreurs matérielles ou des oublis réalisés lors du chiffrage du coût initial de la mutualisation ou encore pour ajuster, sur demande de la commune, le niveau de service proposé par les services communs (révision de niveau de services). Ces réajustements impactent le montant de l'attribution de compensation.

Par ailleurs, la loi de finances rectificative 2016 n°2016-1918 du 29/12/2016 a permis d'imputer une partie de l'Attribution de Compensation (AC) en section d'investissement. Bordeaux métropole par délibération du 27 janvier 2017 a décidé d'instituer cette AC d'investissement. Aussi, dans le compte administratif 2017 de la commune l'AC a fait l'objet d'une exécution budgétaire sur les deux sections : fonctionnement et investissement.

L'évolution de l'attribution de compensation depuis la loi du 27 janvier 2014 portant sur la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles et depuis la création de services communs du 1^{er} janvier 2016 est la suivante :

Evolution de l'attribution de compensation depuis 2014

En millions d'euros	AC fonctionnement
AC au 1er janvier 2014	-5,95
AC Taxe professionnelle unique (délibération de la CUB 19 juillet 2000 Recette pour la commune	

Transferts de compétences au 1er janvier 2015	
AC au 1er janvier 2014	-5,95
aires d'accueil gens du voyage	0,07
concession distribution d'électricité	0,08
politique de la ville	0,01
Total transfert compétences au 1er janvier 2015	0,15
AC au 1er janvier 2015	-5,80

Transferts de compétences et mutualisation au 1er janvier 2016	
AC au 1er janvier 2015	-5,80
transfert habitat	0,05
transfert tourisme	-0,42
transfert GEMAPI	0,04
transfert propreté - mobilier urbain - espaces verts sur voirie	2,27
création de services communs au 1er janvier 2016	10,12
Total transfert et mutualisation au 1er janvier 2016	12,06
AC au 1er janvier 2016	6,26

Transferts de compétences, régularisation mutualisation et création ACI en 2017		
	AC fonctionnement	AC Investissement
AC historique TPU	-5,95	
2015: aires d'accueil gens du voyage	0,03	0,04
2015: concession distribution d'électricité	0,00	0,08
2015: politique de la ville	0,01	
2016: transfert habitat	0,05	
2016: transfert tourisme	-0,44	0,01
2016: transfert GEMAPI	0,04	
2016 transfert propreté-mobilier urbain-espaces verts sur voirie	2,06	0,21
2016: AC mutualisation	9,29	0,84
2017: transfert lutte contre la pollution de l'air	0,004	
2017: réajustements transferts antérieurs / ajustement mutualisation	-0,01	-0,13
AC au 1er janvier 2017	5,08	1,05
AC 2017 FONCTIONNEMENT & INVESTISSEMENT	6,13	

Transferts de compétences 2018 / régularisation mutualisation	AC fonctionnement	AC Investissement
AC au 1er janvier 2017	5,08	1,05
transfert espaces publics dédiés à tous modes de déplacement	0,01	0,05
Régularisation mutualisation - RNS	0,13	0,09
AC au 1er janvier 2018	5,22	1,19
AC 2018 FONCTIONNEMENT & INVESTISSEMENT	6,41	

Projet de révision de niveaux de service au 1 ^{er} janvier 2019	AC fonctionnement	AC Investissement
AC au 1er janvier 2018	5,22	1,19
Estimation des révisions du niveau de service	0,01	0,02
Estimation AC au 1er janvier 2019	5,23	1,21
ESTIMATION AC 2019 FONCTIONNEMENT & INVESTISSEMENT	6,44	

IV LES ORIENTATIONS MUNICIPALES

Dans un contexte de contractualisation l'ambition de la commune est de maintenir le niveau et la qualité du service offert aux habitants malgré l'encadrement de nos dépenses de fonctionnement.

4.1 Une croissance modérée de nos recettes de fonctionnement

4.1.1 Une dotation globale de fonctionnement en légère baisse

De 2014 à 2017, les collectivités locales ont été associées à l'effort de redressement des finances publiques. La perte cumulée de la DGF au titre de la contribution au redressement des comptes publics sur cette période est évaluée à 11.35 M€.

En 2018 et 2019 et malgré la stabilité de l'enveloppe DGF la commune de Mérignac continue de voir sa dotation forfaitaire baisser de 0.2 M€ par an :

- En 2018, sa DGF passe de 5.15 M€ à 4.96 M€ compte tenu de l'écrêtement appliqué sur la dotation forfaitaire destiné à financer la hausse de la péréquation.
- En 2019, pour les mêmes raisons, la DGF diminuera de 0.24 M€ pour se situer à 4.72 M€.

Evolution de la DGF depuis 2013 (en M€) :

En M€	DGF 2013	DGF 2014	DGF 2015	DGF 2016	DGF 2017	DGF 2018	Estimation DGF 2019
Montant DGF forfaitaire	10.546	9.738	7.944	6.273	5.153	4.964	4.717
Perte annuelle liée au pacte de responsabilité		0.636	2.222	3.822	4.674		
Perte cumulée liée au pacte de responsabilité		0.636	2.858	6.680	11.354	16.028	20.702

Les allocations compensatrices de fiscalité directe locale devraient être stables voire en légère progression : 1.53 M€ en 2017, 1.59 M€ en 2018, 1.6 M€ estimés pour 2019.

4.1.2 La fiscalité directe locale progresse malgré la stabilité des taux d'imposition

Conformément aux engagements pris, les taux de la fiscalité directe locale demeurent stables sur l'ensemble de la mandature (pour mémoire 20.74% de taux de taxe d'habitation, 28.72% de taux de taxe foncière bâtie, et 60.65% de taux de taxe foncière non bâtie). Les hypothèses d'évolution des bases fiscales sont les suivantes :

- La revalorisation des valeurs locatives

Depuis 2018 les valeurs locatives des locaux autres que professionnels sont actualisées en fonction du dernier taux d'inflation constaté. Ce taux d'inflation est ainsi calculé en fonction de l'inflation constatée entre novembre N et novembre N-1. Pour 2018, la revalorisation des bases a été de 1.2 %. Pour 2019 cette actualisation devrait être supérieure à celle constatée l'an dernier.

- Une progression physique des bases estimée pour le foncier à + 1.5 %

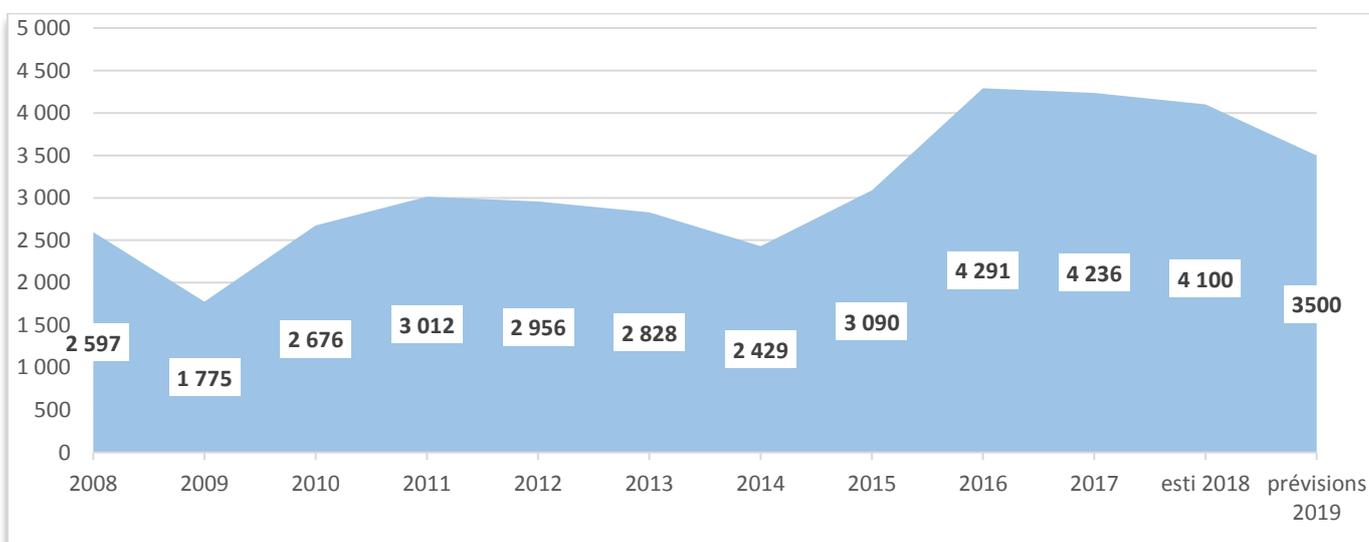
- La progression physique des bases estimées pour la taxe d'habitation est de 1.8 %. La loi de finances 2018 instaure un dégrèvement permettant à 80% des foyers d'être dispensés du paiement de la taxe au titre de leur résidence principale d'ici 2020 ; cet objectif sera atteint de manière progressive de 2018 à 2020. L'Etat prend en charge ces dégrèvements dans la limite des taux et des abattements en vigueur en 2017.

Le produit fiscal définitif 2018 ne sera connu qu'au mois de décembre. Il est estimé à 58.3 M€. Pour l'exercice 2019 nous anticipons un produit fiscal légèrement supérieur à 60 M€ avec la progression physique et règlementaire des bases fiscales.

4.1.3 – Des droits de mutations toujours dynamiques en 2018, mais une prévision 2019 prudente

Même si selon des études récentes le marché de l'immobilier ancien se stabilise sur le territoire métropolitain nous observons toujours une dynamique de cette recette en 2018. Toutefois, et compte tenu de la volatilité de cette taxe, il est proposé de maintenir une position prudente en matière d'évolution des droits de mutation sur 2019 et de retenir un montant prévisionnel inférieur aux réalisés 2016 à 2018 (supérieurs à 4 M€).

Evolution de la taxe additionnelle aux droits de mutations (en K€)



4.1.4 – La relation financière avec Bordeaux Métropole

Le Fonds National de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communales (FPIC) :

Ce fond est depuis 2016 plafonné à un milliard d'euros. Selon la montée en charge initialement programmée, il aurait dû atteindre l'équivalent de 2% des recettes fiscales du bloc communal, soit environ 1.2 milliard d'euros. Malgré la stabilité du fond, la commune a connu une baisse de son prélèvement en 2018.

En effet, la répartition de droit commun du FPIC entre l'EPCI et ses communes membres se fait en fonction du coefficient d'intégration fiscale (CIF). Le CIF est impacté par les dépenses de transfert N-2 (attributions de compensation et la moitié de la dotation de solidarité métropolitaine). Aussi, le CIF 2018 est impacté par le cycle 1 de la mutualisation et les transferts de compétences 2016 : il passe de 0,475167 en 2017 à 0,536875 en 2018. Par conséquent la part de FPIC à la charge de la Métropole progresse à compter de 2018 alors que la part à la charge des communes diminue.

Evolution du FPIC

En milliers €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Prévision 2019
FPIC	173	324	424	624	779	646	650

Une attribution de compensation évoluant à la marge en 2019 (cf. partie III paragraphe 3.2)

Des révisions du niveau de service déterminé lors de la constitution des services communs au 1^{er} janvier 2016 et des corrections apportées peuvent intervenir chaque année. Pour le 1^{er} janvier 2019 il est prévu une révision de niveau de service de 32.5 K€ qui concerne essentiellement le domaine numérique. Il n'y aura pas de transfert de compétence valorisé pour la commune de Mérignac au 1^{er} janvier 2019.

Le niveau de l'attribution de compensation à verser en 2019 à Bordeaux Métropole est estimé à 6.440 M€ au lieu de 6.408 M€ en 2018. Le montant de l'AC de fonctionnement devrait se situer à 5.226 M€ et celui d'investissement à 1.214 M€.

Le niveau de l'AC pour 2019 sera délibéré au conseil municipal et au conseil de la métropole en fin d'année.

La dotation de solidarité métropolitaine (DSM)

Conformément à la mise en œuvre du pacte financier et fiscal sur l'ensemble du territoire de Bordeaux Métropole, la dotation de solidarité versée par Bordeaux métropole est indexée sur l'évolution des ressources fiscales élargies et des dotations de l'Etat desquelles est déduite la part communautaire opérée au titre du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC). Pour éviter des fluctuations trop importantes de la dotation, un mécanisme de garantie est instauré (+/-2.5%) pour chaque commune.

Le montant de la dotation de solidarité métropolitaine (DSM) prévisionnel est de 2.797 M€ en 2018. Une régularisation interviendra en fin d'année au regard des produits fiscaux définitifs 2017, des produits fiscaux prévisionnels 2018, de la notification de la dotation globale de fonctionnement 2018 et de la part métropolitaine du FPIC 2018.

Par mesure de prudence, il est proposé de reconduire au titre de 2019 le montant de 2.8 M€.

4.2 Des dépenses de fonctionnement encadrées par le dispositif de contractualisation

4.2.1 La maîtrise continue des dépenses de fonctionnement

Dans l'objectif d'une réduction de 3 points de dépenses publiques dans le P.I.B ainsi que d'une diminution de la dette publique à horizon 2022, l'article 13 de la loi de programmation des finances publiques a prévu que les dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales progresseraient dans leur ensemble de 1.20 % par an.

Pour les collectivités dont les dépenses de fonctionnement sont supérieures à 60 M€ une contractualisation a été proposée par l'Etat. Le taux de 1.20 % pouvait être modulé à la hausse ou à la baisse selon des critères démographiques, de revenu moyen à l'habitant et d'évolution des dépenses de fonctionnement entre 2014 et 2016.

La commune de Mérignac a connu une évolution de ses dépenses de fonctionnement inférieure de 1.5 points à l'évolution moyenne des communes. Aussi, au regard de cette trajectoire positive en matière de maîtrise de ses dépenses depuis 2013, le taux de croissance des dépenses a été modulé de + 0.05 %. Par ailleurs le critère démographique a permis une modulation du taux de croissance des dépenses de + 0.10 %.

Ainsi, lors des négociations avec les services de l'Etat, la Ville de Mérignac a pu négocier un taux d'évolution de ses dépenses de 1,35% au lieu des 1,2 %.

L'article 3 du contrat passé entre la commune et l'Etat précise donc la trajectoire d'évolution des dépenses réelles de la commune à + 1.35 % suivante :

En millions d'euros	Base 2017	2018	2019	2020
Dépenses de fonctionnement « contractualisées »	68.62			
- Chapitre recettes « atténuations de charges »	-0.61			
Montants contractualisés	68.01	68.93	69.86	70.80
Evolution en %		+1.35 %	+1.35 %	+1.35 %

La tendance qui se dégage pour le compte administratif 2018 est un respect du montant cible prévu pour la première année du contrat.

Les objectifs 2019 ont été fixés afin de rester dans l'enveloppe contractuelle soit :

Chapitres	Evolution prévue par rapport au BP + BS 2018
Chapitre 011 : charges à caractère général	-3 %
Chapitre 012 : charges de personnel	+ 0.69 %
Chapitre 65 : subventions	+0.69 %

Cette maîtrise des dépenses de fonctionnement permet à la commune de ne pas augmenter les impôts locaux et de maintenir un niveau d'autofinancement limitant le recours à l'emprunt.

Les frais de personnel seront étudiés avec attention car ils représentent 61 % des dépenses contractualisées et 56 % des dépenses réelles totales de fonctionnement (voir focus sur les ressources humaines).

La commune connaît par ailleurs une croissance des effectifs scolaires qui impacte notamment la restauration collective (repas servis par le SIVU) qui pèse pour 3.5 M€.

Enfin, l'ouverture de nouveaux équipements va également engendrer des coûts de fonctionnement supplémentaires qu'il conviendra d'intégrer dans le budget 2019 : Maison de la petite enfance, gymnase Caillavet, conservatoire du parc.

4.2.2 Focus sur les ressources humaines

Les effectifs

Au 1^{er} janvier 2018, les postes pourvus par des agents titulaires et non titulaires s'élevaient à 1143 (cf DOB 2017) ; le prévisionnel au 01/01/2019 s'élève à 1115 postes occupés. Cette baisse s'explique par le nombre de postes vacants, à savoir 40 postes pour lesquels des recrutements sont en cours pour les motifs suivants : mutation, mobilité interne, création de poste.

Sur les 1115 postes pourvus, on dénombre :

- 942 postes de fonctionnaires + CDI + CDD sur poste permanent contre 926 postes au 01/01/2018 : cette hausse correspond à la poursuite de l'engagement de la collectivité de résorber la précarité dans les métiers les plus impactés en proposant la nomination stagiaire de 37 agents de catégorie C principalement dans les secteurs de l'animation et de l'éducation.
- 173 postes de non titulaires sur emplois non permanents : la baisse importante (-44) du nombre d'agents non titulaires par rapport au 1^{er} janvier 2018 s'explique, pour une part, par la mise en stage d'agents jusqu'alors en CDD. D'autre part, l'annualisation du temps de travail des animateurs remplaçants ou en renfort sur des faibles quotités de travail, a permis de proposer des contrats de travail d'une durée plus longue et d'une quotité de travail supérieure.

Le nombre de postes vacants reste comme en 2018 à un niveau élevé de 40, illustrant des difficultés à recruter sur des métiers à forte technicité et ou très recherchés sur le marché de l'emploi.

1115 postes pourvus + 40 postes vacants = 1155 postes, ce qui reste cohérent par rapport aux effectifs des autres années.

Le temps de travail

En 2018, la collectivité n'a pas développé de nouveau projet autour de l'aménagement du temps de travail ou de la mise en place de nouveaux horaires de travail.

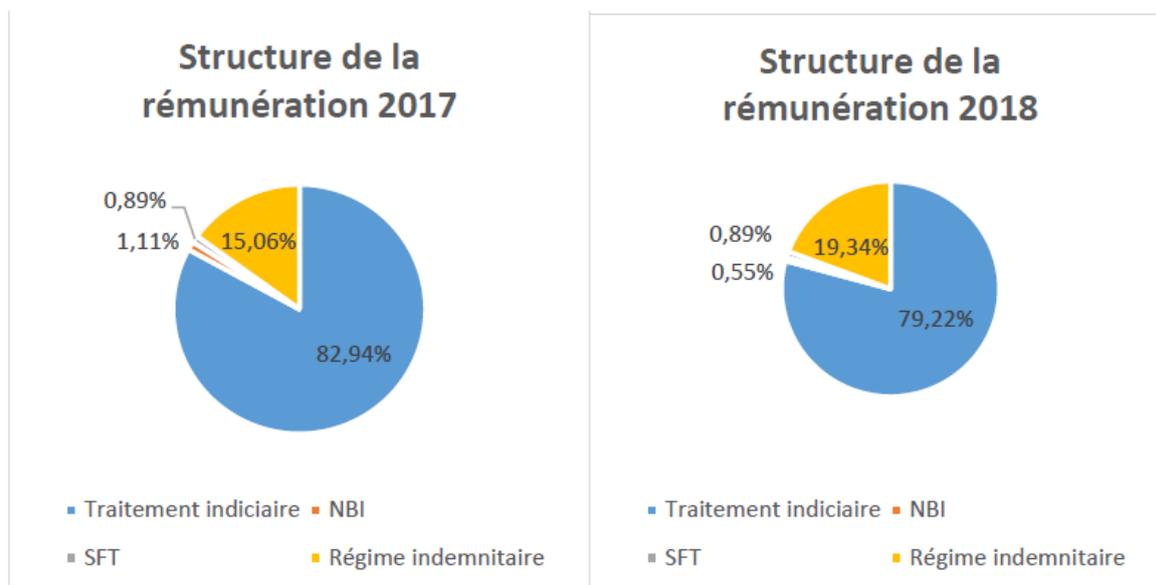
La structure de la rémunération sur emplois permanents

Le traitement indiciaire qui représentait 83% de la rémunération depuis plusieurs années, représente désormais 79% de celle-ci.

Cette évolution est principalement due à la mise en place au 1^{er} janvier 2018 du nouveau Régime Indemnitaires tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel. Le régime indemnitaire équivaut à un quart du traitement indiciaire en 2018 pour 18% en 2017. Sur l'ensemble de la rémunération, la part du régime indemnitaire a augmenté de 4%.

Ainsi le régime indemnitaire a été impacté par :

- le montant de la prime annuelle désormais intégré dans le régime indemnitaire pour tous les cadres d'emplois concernés par le RIFSEEP (échelonnement en fonction de la parution des décrets) ;
- le montant de certaines primes liées à des fonctions particulières (Nouvelle Bonification Indiciaire) transféré dans l'Indemnité de fonction, de sujétion et d'expertise ;
- l'augmentation du niveau minimal de régime indemnitaire.



La démarche de GPEEC

L'accompagnement des services dans la définition de leurs besoins à venir ainsi que la maîtrise nécessaire de la masse salariale dans le cadre de la contractualisation, conduisent à anticiper l'évolution des postes devenant vacants, en fonction des réorganisations des services, de l'évolution des métiers, du prévisionnel des départs à la retraite ou ouvertures de postes suite à des mutations, des mobilités ou des reconnaissances d'inaptitudes professionnelles.

L'année 2018 a permis de stabiliser la démarche de structuration de l'organisation.

Elle se traduit, lors de chaque recrutement par : la vérification des fiches de postes des agents, l'utilisation des outils de cotation des postes dans le cadre de la refonte du régime indemnitaire, la mise à jour périodique des organigrammes et l'étude des postes ouvrant droit à la NBI.

Les dépenses de personnel en 2018

Le budget 2018 consacré aux charges de personnel a été voté au budget primitif à hauteur de 43 284 732€ sur le chapitre 012, ramené à 43 037 732€ au budget supplémentaire.

De nombreux facteurs ont impacté ce budget cette année :

- La fin du dispositif des contrats aidés par l'Etat : 24 personnes ont été accueillies au sein des services sous contrat aidé au cours de l'année 2017. Ce sont seulement 7 personnes qui ont pu achever leur contrat sur l'année 2018.
 - Le GVT (avancements d'échelon, de grade et promotion interne) a fortement évolué cette année avec l'effet année pleine de l'avancement d'échelon (130 000€) à cadencement unique, par la diminution du nombre d'agents susceptibles de bénéficier d'un avancement de grade, et enfin par la fixation de ratios d'avancement de grade.
 - La refonte du régime indemnitaire : mise en place d'un nouveau régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, et de l'engagement professionnel (Rifseep) = 170 000€.
 - L'augmentation de la participation de la Ville pour les agents de catégorie C suite à l'augmentation des taux de cotisation de la garantie maintien de salaire et complémentaire santé = 38 500€.
 - Le rétablissement du jour de carence pour la maladie = - 97 000€.
- L'estimation du compte administratif prévisionnel au 30 septembre nous permet d'envisager une exécution sans recours à une décision modificative budgétaire, avec un taux d'exécution prévisionnel de 97% du budget voté.

Ce résultat dépend de plusieurs éléments :

- Le décalage dans les recrutements qui n'ont pas pu être anticipés ou réalisés,
- La surestimation du nombre de postes vacants au 01 janvier 2018,
- La baisse des charges patronales lors de la construction budgétaire = -350 000€.

Le cadrage du budget pour 2019

Les évolutions structurelles

- La revalorisation des carrières prévue dans le cadre du PPCR (protocole sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations) se poursuit pour la deuxième année en 2019 : 150 000€.
- Le GVT (avancements d'échelon, de grade et promotion interne) sera maintenu à un niveau équivalent à celui de 2018.
- La refonte du régime indemnitaire : mise en place du volet 2. En effet, la collectivité s'est engagée à définir des critères liés à la pénibilité mais aussi à l'expertise et/ou la technicité afin de différencier les postes appartenant à la fonction 5.3 pour valoriser certains métiers sur la base de critères objectifs, précis et partagés.

Les évolutions conjoncturelles

- Organisation des élections européennes : 30 000€.

Les perspectives 2019 : La poursuite d'une démarche GPEEC

La nécessité de faire progresser un niveau d'efficacité du service rendu aux usagers par la maîtrise des dépenses de personnel, la volonté de faire évoluer les modes d'organisation et le traitement des problématiques d'usage professionnelle (et plus globalement d'amélioration des conditions de travail), amène la collectivité à définir l'évolution des besoins de service dans le cadre d'une Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEEC).

L'identification des postes ouverts dans le cadre des réorganisations de services ou de projets d'établissements ont pour objectif d'adapter l'offre de service proposée en fonction de l'évolution des besoins des administrés et du territoire, cela conformément aux politiques municipales portées par Monsieur Le Maire.

Ainsi, la masse salariale en 2019 fera l'objet de créations de postes liées à :

- ⊖ L'ouverture de nouveaux équipements, comme la création de la maison de la petite enfance,
- Le renforcement de certains services comme la police municipale, l'animation, l'enfance et la jeunesse liée notamment à l'augmentation de la population et au souhait de consolider des besoins identifiés comme permanents désormais,
- La volonté de valoriser l'insertion des jeunes par un recours renforcé par l'apprentissage.

Enfin, la collectivité reste particulièrement soucieuse de l'accompagnement des reclassements professionnels. La cartographie des postes permet de proposer prioritairement aux agents inaptes et à la recherche de reclassement, les postes vacants ou en devenir. Des immersions sont réalisées à ce titre soit pour découvrir d'autres métiers, soit pour être positionnés sur des postes tremplins leur permettant à l'issue d'intégrer le poste

Il est prévu une masse salariale d'un peu plus de 43M€ pour 2019.

4.3 Le programme pluriannuel d'investissement

La prévision des investissements évolue avec l'actualisation de certaines opérations, liée aux aléas des projets (résultats des études ou des échéanciers de travaux). La liste figure en annexe 1. Le montant corrigé du PPI s'élève ainsi à 79.8M€.

Notons toutefois quelques opérations restant à chiffrer. Le montant cumulé des dépenses d'équipement réalisées entre 2015 et 2017 s'élève à 34.3 M€ soit 43 % du plan pluriannuel d'investissement.

La réalisation de ce programme est rendue possible grâce à une maîtrise des dépenses de fonctionnement, permettant ainsi de disposer d'une capacité d'autofinancement permettant de supporter en partie ce programme d'investissement. Par ailleurs le ratio de désendettement qui croise notre épargne et notre encours de dette se situe à moins de une année, aussi la commune dispose de marges pour investir.

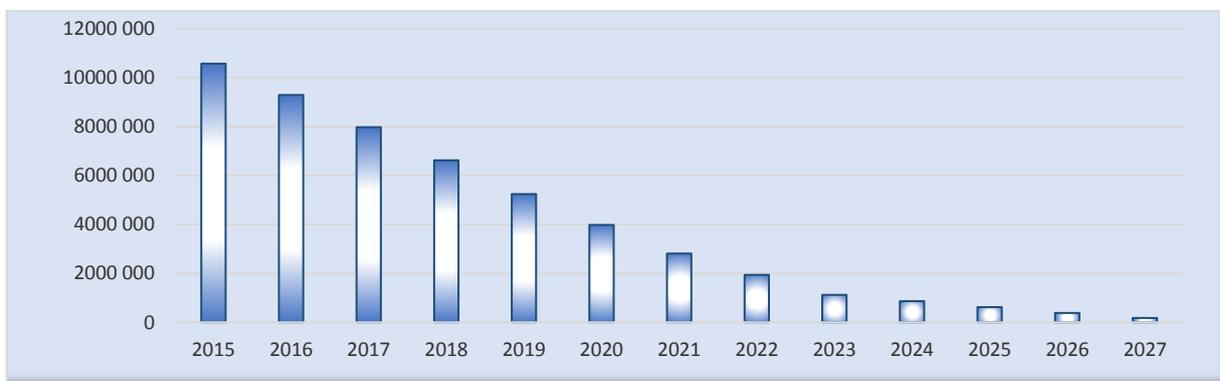
4.4 La dette

4.4.1- Un encours de dette en diminution

L'encours de la dette qui était de 7,79 M€ au 1er janvier 2018 va se situer à 6.31 M€ au 1^{er} janvier prochain. On note donc une baisse de l'encours de l'ordre de 19 %. Cette évolution, similaire à celle constatée entre 2017 et 2018, est la conjonction de deux facteurs :

- l'amortissement naturel du stock de dette de 2018
- l'autofinancement dégagé en 2018 a permis à la commune de ne pas emprunter sur l'exercice 2018.

PROFIL D'EXTINCTION DE L'ENCOURS DE LA DETTE



4.4.2 - Caractéristiques de l'encours de la dette : une dette sans risque de taux

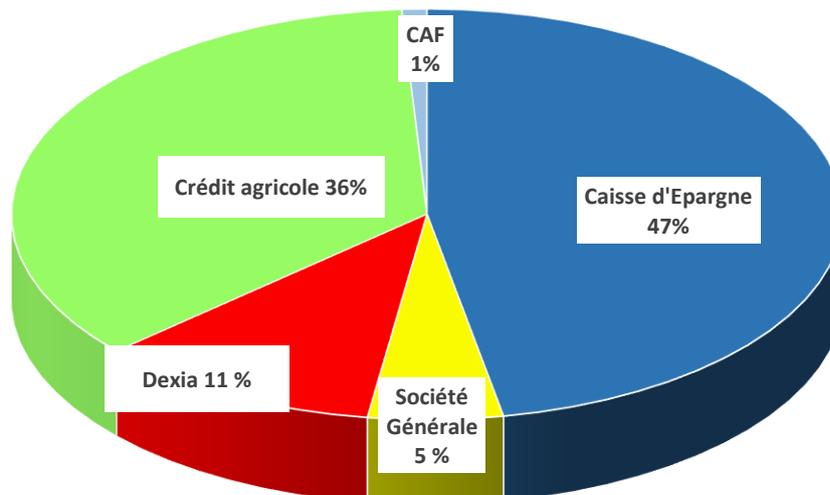
La répartition par type de taux

	1 ^{er} janvier 2018	1 ^{er} janvier 2019
Encours de la dette	7.79 M€	6.31 M€
Dont dette à taux fixe	5.71 M€	4.63 M€
Dont dette à taux indexé	2.08 M€	1.68 M€

La répartition par prêteur

Prêteurs	Montant
Caisse d'allocations familiales	61 490,00 €
DEXIA Credit Local	700 602.93 €
Société Générale	330 259.83 €
Caisse d'Epargne	2 968 714.62 €
Crédit Agricole	2 247 636.43 €
TOTAL	6 308 703.81 €

Répartition encours de dette par prêteurs au 1-1-2019



Le Taux moyen de la dette :

L'encours indexé est actuellement à taux zéro compte tenu du niveau des index monétaires

Le taux moyen de la dette à taux fixe est de 3,20%

Le taux moyen de la dette fixe et indexée (hors emprunts revolving) est de 2.95%

TEG résiduel	Encours Réels K€ - 01/01/2018	
0 à 1%	1 741	27.60 %
1 à 2%	1 340	21.24 %
2 à 3%	354	5.61 %
3 à 4%	1 211	19.20 %
4 à 5%	1 662	26.35 %
TOTAL	6 308	

L'encours de la dette par habitant

L'encours de la dette par habitant était de 112 € par habitant au 31 décembre 2017.

Il sera de 88 € à la fin d'année 2018. Pour mémoire le montant était de 1 310 € en 2016 pour les communes de 30 000 à 100 000 habitants (source : Etude Territoires et Finances 2017 – Association des Maires de France / La Banque Postale).

4.4.3 – une annuité en baisse

L'annuité de dette 2019 sera de 1.5 M€ : 1.4 M€ en amortissement du capital et 0.1 M€ en intérêts.

4.5 Les perspectives d'évolution de l'épargne et de la dette sur la période du contrat

Chaîne de l'épargne	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Produits de fonctionnement	88 221	82 280	82 905	83 010	83 937	85 423
- charges de fonctionnement	78 446	75 322	74 265	75 223	76 240	77 100
= Epargne de gestion	9 775	6 957	8 640	7 787	7 697	8 323
- Intérêts de la dette	284	262	217	162	130	149
= Epargne brute	9 491	6 695	8 423	7 625	7 567	8 174
- capital de la dette	1 839	1 661	1 854	1 453	1 333	1 441
= EPARGNE NETTE	7 652	5 034	6 569	6 172	6 234	6 733

Financement Investissement

Dépenses investissement	14 992	8 825	10 468	13 000	16 000	20 000
+ Variation excédent global clôture	-2 212	1 376	-620	-4 113	-2 700	0
- Epargne nette	7 652	5 034	6 569	6 172	6 234	6 733
- recettes invest sauf emprunt	3 454	5 167	3 265	2 715	3 690	5 012
= Emprunt d'équilibre	1 675	0	14	0	3 376	8 255
Besoin annuel de financement minoré du remboursement du capital de dette	-164	-1 661	-1 840	-1 453	2 043	6 814

GLOSSAIRE

Allocations compensatrices : L'état verse aux EPCI des allocations compensant en totalité ou en partie les pertes de recettes consécutives à certaines mesures d'exonération, de réduction des bases ou de plafonnement des taux prises par le législateur en matière de fiscalité directe locale.

Besoin de financement : Le besoin de financement se mesure en section d'investissement. Il est égal à l'excédent des dépenses "définitives" sur les recettes "définitives" réalisées au cours de l'exercice. Le calcul intègre la capacité d'autofinancement parmi les ressources d'investissement.

Capacité d'autofinancement : La capacité d'autofinancement est égale à l'excédent des produits réels de fonctionnement de l'exercice sur les charges réelles de fonctionnement de l'exercice. Ce flux réel permet d'autofinancer une partie des investissements.

Déflateur de PIB : Le déflateur du PIB étudie la variation du PIB d'une année sur l'autre afin d'estimer l'inflation du pays. Le déflateur du PIB se calcule ainsi en divisant le PIB nominal en valeur, par le PIB réel en valeur.

Dotation global de fonctionnement (DGF) : La DGF, instituée par la loi du 3 janvier 1979, est un prélèvement opéré sur le budget de l'État et distribué aux collectivités et EPCI. Son montant est établi selon un mode de prélèvement et de répartition fixé chaque année par la loi de finances.

Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) : le FPIC a été mis en place en 2012. Il constitue le premier mécanisme national de péréquation horizontale pour le secteur communal. Il s'appuie sur la notion d'ensemble intercommunal, composée d'un établissement public de coopération intercommunal à fiscalité propre (EPCI) et de ses communes membres.

Loi de finances : Les lois de finances "déterminent, pour un exercice [en France, une année civile], la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'État, ainsi que l'équilibre budgétaire et financier qui en résulte" (art. 1 de la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001).

Loi de programmation des finances publiques : Les lois de programmation des finances publiques (LPPF) sont une catégorie de normes financières, introduite à l'article 34 de la Constitution lors de la révision du 23 juillet 2008. Elles s'inscrivent dans une démarche de gestion pluriannuelle des finances publiques tendue vers l'équilibre budgétaire.

Produit intérieur brut (PIB) : le PIB est un indicateur économique de la richesse produite par année dans un pays donné. Cet indicateur représente la valeur ajoutée totale des biens et des services produits sur un territoire national. Il est utilisé pour mesurer la croissance économique d'un pays.

Prélèvement obligatoire : Ensemble des impôts et des cotisations sociales perçus par les administrations publiques.

Ratio de dépenses publiques : Le ratio dette publique/PIB correspond à la dette publique brute totale d'un pays mesurée en pourcentage de son produit intérieur brut. Il constitue un indicateur de l'état de santé d'une économie et un facteur clé pour la viabilité des finances publiques.

Ratio de prélèvements obligatoires : ce ratio est calculé à partir du rapport entre le montant des prélèvements obligatoires et le PIB (produit intérieur brut).