

RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2019

Les orientations budgétaires 2019 s'inscrivent dans un cadre global plus stabilisé à court terme, même si des inconnues à moyen terme demeurent, notamment sur le devenir de la taxe d'habitation.

Ce rapport d'orientation budgétaire s'inscrit donc dans le même cadre de prospective que celle élaborée l'an dernier.

En effet, nous n'avons pas renouvelé l'exercice de prospective de l'an dernier et c'est son cadrage qui reprenait celui de la prospective de référence que nous maintenons.

I. LE CADRE NATIONAL

1. *Eléments de conjoncture pris en compte*

Deux éléments sont pris en compte dans la préparation budgétaire. Le niveau d'inflation et les anticipations sur les taux d'intérêt.

- L'INFLATION

L'inflation sur la période novembre 2017/Novembre 2018 a été relativement importante. Dans la mesure où cette dernière sert de référence pour la revalorisation des bases fiscales pour les impôts ménage arrêté par la loi de finances, il nous assure une bonne dynamique « naturelle » des bases. En effet à 2,2% c'est un taux relativement élevé au regard des années antérieures.

En ce qui concerne la CFE cependant, la revalorisation des tarifs est limitée à 0,2%.

Toutefois, compte tenu de la structure de notre fiscalité, davantage assise sur les impôts ménages, ces taux assurent pour 2019 une bonne dynamique des recettes fiscales.

- LE TAUX D'INTERET

Comme l'an passé, les anticipations à la hausse des taux d'intérêt sont à prendre en compte. Le taux de l'OAT 10 ans en moyenne annuelle s'établit à 0,7% fin 2018. Les anticipations sont plutôt à la hausse avec une prévision à 1,1% à l'horizon fin 2019 soit une hausse de 57 %.

Ce paramètre sera à prendre en compte dans notre stratégie d'endettement, comme nous avons pu le faire l'an dernier.

2. *Disposition du PLF et de la LPFP pour les EPCI*

Deux ensembles de dispositions nouvelles de la loi de finances impactent la préparation budgétaire : celles relatives à la révision des modes de calcul de la DGF et les taux directeurs d'évolutions des autres dotations.

Par ailleurs l'intercommunalité intègre dans sa réflexion les cadrages définis par la contractualisation prévue par la LPFP de 2018.

- REVISION DU MODE DE CALCUL DE LA DGF

Le calcul de la part péréquation de la DGF était basée sur une valeur de point. Cette valeur de point était différente selon le type de collectivité. Dans cet ancien système, la valeur de point des communautés de communes était inférieure à celles des communautés d'agglomération et autres collectivités. Avec la recomposition de la carte intercommunale, les périmètres de compétences des différents types d'EPCI ont pu se rapprocher. Ainsi, notre Communauté de communes a un panel de compétence et une taille que n'ont pas certaines communautés d'agglomération.

La loi de finances 2019 prévoit une harmonisation de la valeur du point entre les différents types d'EPCI, en même temps qu'une recomposition de l'ensemble de la DGF. Le montant de la DGF envisagé est de 5,1 M€.

Cet ensemble de mesures permet pour la première fois depuis la création de l'interco une hausse de la DGF estimée aux environs de 75 k€.

- TAUX DIRECTEUR DES AUTRES DOTATIONS

Toutefois l'effet de cette mesure est compensé par une baisse des autres dotations servant de variable d'ajustement afin de permettre une stabilité des concours de l'ETAT.

Nous intégrerons donc dans la préparation budgétaire une baisse de la DCRTP du FPIC et du FDTP pour un montant sensiblement identique à celui de la hausse de la DGF.

Ces trois dotations sont intégrées dans la préparation budgétaire pour un montant de l'ordre de 1,3 M€.

Globalement, il s'agit donc cette année d'une stabilisation des concours de l'Etat. Cette situation est une première depuis 2014. Elle n'augure pas, cependant, d'une tendance dans la mesure où les dotations variables d'ajustement sont amenées à se réduire. En effet, une des causes de cette réduction est la montée de mécanisme de péréquation (DSU, DSR) dont nous ne sommes pas bénéficiaires. Et il n'est pas certain que l'évolution de la DGF permette de compenser ces baisses.

- PRISE EN COMPTE DE LA CONTRACTUALISATION

Depuis l'an dernier, les collectivités disposant d'un budget de fonctionnement supérieur à 60 M€ sont soumis à contractualisation.

Notre collectivité n'est donc pas soumise à cette obligation.

Nous avons toutefois posé la question d'une démarche de contractualisation volontaire lors du DOB de l'an dernier.

Après échange avec les services de l'Etat, cette option n'avait pas été retenue dans le cadre de la préparation budgétaire. En effet, il nous apparaissait que cette contractualisation ciblée sur la seule évolution des dépenses de fonctionnement pouvait nous handicaper alors que nous avons plutôt retenu dans nos exercices de prospective un objectif de stabilisation de l'épargne.

Cet objectif permet une hausse des dépenses supérieures à ce taux en cas de hausse des recettes également. Par ailleurs, pour une collectivité dont le périmètre est encore mouvant il ne nous avait pas été précisé clairement la façon dont les effets de périmètre seraient pris en compte. Enfin, le dispositif de contractualisation porte également sur la dette, alors que notre PPI monte en puissance et commencera dans les années à venir à générer un besoin de financement.

N'ayant pu avoir de garantie sur l'ouverture d'un espace de dialogue qui permettrait une application raisonnée de ces dispositions, nous n'avons pas engagé la démarche de contractualisation.

Toutefois, c'est un élément que nous souhaitons prendre en compte dans notre stratégie financière et envisageons cette année de retenir le taux de 1,2% comme taux directeur des dépenses de fonctionnement.

II. HYPOTHESES DE RECETTES FISCALES

1. Evolution des taux

Conformément aux engagements du mandat, aucune revalorisation de taux n'est prévue cette année. Rappelons que sur la période 2014/2019 la politique fiscale a conduit à une baisse de taux pour la plupart des contribuables. En effet l'harmonisation fiscale sur la TH et la TEOM a été envisagée sur le taux le plus bas et non sur le taux moyen.

2. Evolution des bases

Ressource	Evolution physique	Evolution nominale	Evolution totale
TH	1,5	2,2	3,7
FB habitation	1,5	2,2	3,7
FNB			0
CFE	1	0,2	1,2
FB entreprises	1	0,2	1,2
IFER			1,2
CVAE			8,8
TASCOM			1,4

Les évolutions des bases ressortent dans le tableau ci-dessus.

Les pourcentages retenus reposent sur les orientations de la loi de finances pour les évolutions nominales et sur des moyennes de ce que nous avons constaté les années antérieures pour les évolutions physiques.

En ce qui concerne la CVAE, le taux d'évolution est très élevé. Il a été calculé à partir d'une estimation de produit que nous ont transmis les services fiscaux. Il n'a pas été possible d'obtenir d'information sur les causes d'une telle évolution. Cet impôt confirme donc ici son caractère non seulement imprévisible mais aussi inexplicable, faisant peser de lourdes hypothèques sur les perspectives à venir. Rappelons que, de la même manière nous avons connu en 2015 une baisse importante de 11%. Globalement, sur la période, la CVAE s'avère être une ressource aléatoire et peu dynamique avec une hausse globale de 2% sur la période soit une moyenne annuelle de 0,4%.

Année	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Produit en K€	3 865	3 420	3 442	3 751	3 623	3 943

3. Problématique de la TEOM

En 2017, la collectivité avait institué la TEOM pour l'ensemble du territoire et s'était engagée dans une politique d'harmonisation des taux sur la base du taux le plus bas. Dans le même temps, elle avait procédé à une réduction de 10% de son produit.

La modération de l'évolution des dépenses globales, malgré un index de revalorisation du contrat de collecte qui demeure important (4,6%), ainsi que la bonne dynamique des recettes de TEOM envisagée pour 2019,

permettent d'envisager une nouvelle phase d'harmonisation et donc de réduction de taux pour les habitants des communes n'étant pas au taux plancher (Orchies et Beuvry).

Si le principe de cette baisse peut être acté, l'ampleur du mouvement sera déterminée dans le cadre de l'élaboration budgétaire. Depuis 2016, le Symideme pratique une décote sur les cotisations de 300 k€. En 2018, cette décote a pu être portée à 628 k€. L'importance de l'effort réalisable devra prendre en compte cette variable sur laquelle nous n'avons à ce stade de la préparation budgétaire pas d'orientation précise.

4. Evolution des produits du domaine

Le budget prendra en compte une évolution du produit des domaines de 2% pour tenir compte de l'inflation. Ces évolutions concernent les tarifs de la jeunesse et de l'action sénior.

Ces derniers, n'avaient à cette date pas été revalorisés. En effet, l'harmonisation tarifaire qui avait suivi la prise de compétence avait provoqué une hausse des tarifs pour certaines parties du territoire, ce qui avait motivé la politique de stabilité observée jusqu'à ce jour. L'accroissement des demandes ne nous permet plus de maintenir au-delà de cette année une stabilité tarifaire si l'on veut maintenir également la qualité de service.

5. Hypothèse d'évolution des recettes de fonctionnement

Globalement, l'hypothèse de progression de recettes retenue, à périmètre constant, et compte non tenu de la baisse de TEOM envisagée, est de 1,4% par rapport au constaté 2018.

Au total nous retenons comme hypothèse un volume de recettes de l'ordre de 43,2M€¹. Les recettes estimées dans le cadre du CA prévisionnel sont de l'ordre de 43,7M€. En apparence ce montant correspond à une diminution des recettes qui ne traduit pas les évolutions évoquées plus haut.

Pour comparer le volume de recettes de 2018 avec celui envisagé en 2019, il convient de prendre en compte des effets de structure.

En effet le CA prévisionnel 2018 intègre trois recettes qui disparaissent mécaniquement en 2019 : la TFCE que nous ne percevons plus la TCFE, ni la convention de remboursement des équipements d'Orchies qui ont été restitués. Par ailleurs nous avons perçu en 2018 un montant de 563 361€ de rôles supplémentaires. En l'absence d'analyse précise sur l'origine de ces rôles nous prenons le parti de ne retenir que 150k€ sur ce total comme étant susceptible d'être reconduit en 2019.

Corrigé de ces éléments le niveau de progression des recettes est de +1,4%, tel que l'indique le tableau ci-dessous.

Effet de structure	CA 2018 prévisionnel	CA Corrigé	Orientations BP 2019	Variation
	43 722		43 253	-1,0%
Rôles supp.		-350		
Fin de la TCFE		-600		
Fin convention équipements sportifs		-129		
Données corrigées		42 643	43 253	+1,4%

¹ Hors variation du taux de TEOM

6. CADRAGE DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

L'orientation retenue est de viser à périmètre constant ² une progression de 1,2% des dépenses. Nous reprenons là le taux retenu pour la contractualisation pour l'ensemble des collectivités locales. Rappelons toutefois que le taux de contractualisation pour le bloc communal est de 1,1%.

Ce taux comme pour les recettes est appliqué au volume corrigé du CA prévisionnel. En effet que ce soit pour la TCFE ou la convention d'Orchies nous sommes confrontés au même effet de structure que celui relevé pour les recettes. Le CA prévisionnel de 38,6M€ doit donc être retraité de 729 000 €.

Ceci donne un niveau de dépenses cible de 38,3 M€ come le détaille le tableau ci-dessous.

Effet de structure	CA 2018 prévisionnel	CA Corrigé	Taux de variation	Maximum BP 2019
	38 612			
Fin de la TCFE		-600		
Fin convention équipements sportifs		-129		
Données corrigées		37 883	+1,2%	38 338

L'évolution des dépenses de personnel est envisagée aux environs de 2,6% pour le personnel permanent. Soit une hausse de 118 000€ qui intègre le PPCR et la revalorisation de la cotisation CNRACL pour un montant de 18 300€, la politique de promotion pour 25 000€ et le renforcement des services communs ADS et bureau d'étude voirie pour 57 000€.

Le poste collecte intègre une revalorisation du marché sur la base des index de marché à hauteur de 4,6%. IL maintien cependant le niveau de cotisation pour le Symidème.

Pour ce qui est de la jeunesse l'hypothèse retenue intégrera une baisse la poursuite des efforts de maîtrise des dépenses le budget retient un montant de 28€ jour enfant mais sur une hypothèse de baisse de la fréquentation liée à la nouvelle politique d'inscription mise en place qui imposera une inscription sur des périodes bloquées.

Ce budget portera également des dépenses nouvelles en fonctionnement liée à la mise en œuvre du projet Pév MEL pour un montant de l'ordre de 100k€ et à la définition des actions découlant du PCAET pour un montant de l'ordre de 50k€.

7. EVOLUTION DE LA STRUCTURE DU PERSONNEL

Comme les années précédentes l'évolution des dépenses de personnel s'analyse essentiellement à partir de la fiche 441 001 qui reprend la rémunération du personnel permanent.

Le taux de progression de 2,67% par rapport au CA présenté plus haut s'entend hors effets de structure. Ils concernent essentiellement l'internalisation d'agent affectés à la politique de la ville et qui intervenaient auparavant par l'intermédiaire d'une convention de mise à disposition de service. Par soucis de simplification et de cohérence ces personnels ont été repris par l'intercommunalité.

² Cette réserve est notamment motivée par le maintien ou non du niveau de cotisation au Symidème qui sera pratiqué pour 2019

La masse salariale intègre 18 agents bénéficiant de la NBI

Le volume d'heures supplémentaires est de 1700h comme l'an dernier il correspond essentiellement à des heures effectuées par les MNS dans le cadre de leurs animations. (900h)

Les protocoles d'accords politique salariale et sociale ne connaissent pas d'évolution cette année.

La hausse des dépenses de personnel évoquée plus haut intègre une légère progression des effectifs de référence. L'effectif de référence au 1 janvier 2019 (Cf doc en annexe) est de 101,4 ETP, il était de 96,1 en 2018.

Ceci correspond aux évolutions suivantes :

Poste	Service	ETP
Instructeur	Service commun autorisation droit des sols	1
Assistant technique	Service commun bureau d'études voirie	1
Contrôleur de gestion	Direction Générale	1
Chargé de mission	Mobilité	1
Comptable	Enfance jeunesse (intégration d'un agent déjà rémunéré sous forme de mise à disposition)	1

Pour l'année 2019 deux créations de poste sont prévues : l'une pour renforcer le bureau d'étude voirie³, l'autre pour renforcer le service ADS.

Observons que la plupart des créations intervenues ces deux dernières années concernent les services communs. La participation des communes à ces charges se fait sous forme de contribution en fonction des prestations assurées pour leur compte et non par prélèvement sur les AC

A noter que le poste de responsable de secteur bâtiment logistique a été supprimé dans le cadre du retour des salles d'Orchies à une gestion communale.

La synthèse des mouvements de création et suppression depuis la création de l'intercommunalité est reprise dans ce tableau.

	Ouvertures de poste	Fermetures de poste	Solde
Création/Suppression	23,4	21,5	+1,9
Transferts	16,4	9,1	+7,3
Internalisation/Externalisation	2,0	0,8	+1,2
Total	41,7	31,3	+10,4

8. CADRAGE DES CAPACITES D'INVESTISSEMENT

Nous gardons l'hypothèse d'une épargne à 5 M€, hors réduction du produit de TEOM.

Le volume de subvention estimé pour le programme d'investissement, basé sur les valeurs de la prospective réalisée l'an dernier, pourrait s'établir entre 3 et 4 M€ et le FCTVA à 1 M€.

³ Ce recrutement interviendra dans un premier temps sous une forme temporaire dans l'hypothèse où le plan de charge du service ne restait pas en 2020 sur le volume actuel.

Ce sont donc entre 4 et 5M€ de recettes au titre des investissements réalisés qui peuvent être attendus.

Enfin, nous pouvons compter sur un excédent global de clôture qui aura été réduit en 2018 compte tenu notamment de la politique ambitieuse d'investissement cette année, mais qui s'établira entre 15 et 16 M€.

Nous pouvons donc mobiliser hors emprunt une capacité d'investissement pour 2019 de 20 à 22 M€.

9. ORIENTATIONS D'INVESTISSEMENT 2019

Les postes principaux en matière d'investissement concerneront les politiques suivantes :

<i>Politique</i>	<i>Montant en M€</i>
Accueil des entreprises	5,0
Accompagnement des communes (fonds de concours)	4,8
Mobilité	5,1
Equipements culturels et sportifs	1,5
Numérique	1,0

Les crédits consacrés à l'accueil des entreprises intègrent les travaux de la passerelle pour un montant de 3,6 M€.

Les crédits relatifs aux équipements culturels et sportifs intègrent des travaux d'isolation de la piscine d'Orchies.

En ce qui concerne le numérique, il s'agit de notre participation au syndicat pour l'équipement du territoire en haut débit.

La nouveauté majeure de ce budget est le volume important de crédits consacrés à la mobilité avec les investissements relatifs au projet Pév-MEL aux premières actions d'un plan cyclable mais surtout à l'extension des capacités des parkings des gares d'Orchies, de Phalempin et d'Ostricourt.

10. EVOLUTION DU PPI

Le PPI fait apparaître un programme d'investissement de 57,3 M€ en dépenses et de 12,2 M€ en recettes.

Le niveau de dépenses n'évolue quasiment pas par rapport à l'année dernière (-0,8 M€). Cette stabilité est toutefois le fruit de variations à la baisse de nos engagements pluriannuels du fait de l'avancée de certaines opérations et de variations à la hausse du fait de la maturation de certains nouveaux projets.

Les principales mesures nouvelles sont reprises dans le tableau suivant :

<i>Opération</i>	<i>Commentaire</i>	<i>Montant en M€</i>
Mobilité	Mise en œuvre des opérations parkings du plan cyclable et du projet Pév'MEL tous ces projets ont été impulsés en 2018 notamment du fait de l'appel à projet régional	+4,0
Equipements culturels et sportifs	Isolation Piscine d'Orchies et optimisation de l'ARENA	+0,4

Cinéma de Templeuve	Réduction de l'intervention de l'intercommunalité au lieu de la construction du bâtiment	
Eclairage public	Réalisation du programme d'investissement prévue en 2018 réduit les engagements pour les années futures	-4,0
SDUS	Le besoin de financement a pu être affiné et une partie des opérations relève du fonctionnement, la finalisation du projet permet une ventilation des crédits entre les deux sections	-1,0
Fibre	Affinement du plan de financement	+0,5

En ce qui concerne les recettes on note en revanche une hausse sensible des recettes inscrites au PPI à hauteur de 2,9 M€. L'avancée des projets permet une meilleure appréhension des ressources mobilisables. Ainsi l'année 2018 a permis d'identifier de nouveaux financements possibles qui amènent à augmenter de 1,6 M€ le montant des recettes. Par ailleurs de nouvelles recettes sont liées aux projets d'extension de parkings de gare pour 1,8 M€.

Les principales variations sont reprises dans le tableau suivant :

Opération	Commentaire	Montant en M€
Centre aquatique	L'avancée du projet permet d'avoir une meilleure visibilité des recettes envisageables	+1,6
Extension des parkings	Cette opération nouvelle est financée dans le cadre du FEDER	+1,8
Projet cinéma	La modification du périmètre d'intervention amène à supprimer les subventions envisagées dans le cadre de la construction du bâtiment	-1,5

La liste complète des opérations inscrites au PPI est reprise en annexe.

L'échéancement de ces opérations doit être affiné mais les opérations les plus importantes ont pour cible un achèvement à l'horizon 2021⁴. C'est pourquoi nous considérerons nos capacités de financement sur une période de 3 ans.

Ces dernières sont reprises dans le tableau suivant :

Ressource	Montant en millions d'euros
Excédent cumulé	16
Ressources propres d'investissement sur la base de 5M€ annuels ⁵	15
Subventions	12
Total	43
Soit besoin de financement par emprunt	14

Le besoin de financement du PPI apparaît inférieur à celui dessiné par la prospective de référence qui le situait à 20 M€.

⁴ Centre aquatique 20 M€ 2021, Passerelle 4M€ 2020, Numérique 1,2M€ 2020, aménagements hydrauliques 1,5 M€. 2020, Mobilité dont parkings 5M€ 2020, travaux sur équipements culturels et sportifs 1,5 M€ 2019.

⁵ Epargne 4 M€ brute et FCTVA 1 M€ estimés très prudemment.

11. POINT DE SITUATION SUR LA DETTE

Rappelons que la structure de la dette ne comporte pas de produit risqué malgré la présence d'un emprunt structuré de faible montant et à faible risque de déclenchement.

La structure de la dette et le plan d'extinction sont repris en annexe.

Nous n'avons pas mobilisé l'emprunt envisagé lors du DOB 2018, dans la mesure où la remontée des taux annoncée en début d'année ne s'est pas concrétisée.

Aucun élément nouveau n'est donc intervenu sur ce chapitre par rapport à l'année dernière. La collectivité poursuit donc le remboursement de ses emprunts. Le capital restant dû ressort à 6 579 k€ au 1^{er} janvier 2019. Si aucun emprunt nouveau n'est mobilisé, le stock de dette sera ramené en fin d'année 2019 à 6 173 k€.

La question de la mobilisation d'un emprunt dans une perspective d'anticipation des hausses de taux sera à trancher dans le cadre du débat budgétaire.

CONCLUSION

Alors que dans les exercices précédents, la baisse des dotations réduisait l'impact de la progression de la fiscalité, l'année 2019 devrait permettre de bénéficier de la hausse de produit que permet l'évolution des bases.

Les taux resteront stables cette année à l'exception de la TEOM pour laquelle l'harmonisation sur la base du taux le plus bas pourra être poursuivie.

La capacité d'investissement pourra s'établir aux environs de 20 M€ hors mobilisation d'un emprunt qui pourrait être envisagé également dans une perspective d'anticipation de remontée des taux.

Le taux de progression des dépenses de fonctionnement devra s'inscrire dans le cadre défini pour les collectivités ayant engagé une démarche de contractualisation même si nous n'avons pas retenu cette option.

Ce taux devra être revu toutefois si la contribution du Symidème devait augmenter sensiblement.