

## **DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE EXERCICE 2019**

I - Les principales dispositions du Projet de Loi de Finances 2019 et la programmation pluriannuelle des finances publiques

- 1-1 – La dette publique
- 1-2 – Dispositif de contractualisation
- 1-3 – Concours financiers de l'Etat
- 1-4 – La Taxe d'habitation

II – Impacts du PLF 2019 sur les collectivités

- 2.1 – Fiscalité
- 2.2 – Masse salariale

III - Tendances financières locales

- 3.1 – L'épargne de gestion
- 3.2 – L'encours de la dette
- 3.3 – Les relations avec la communauté de communes

IV - Perspectives budgétaires

- 4.1 - Gestion de la programmation financière pluriannuelle
- 4.2 - Orientations et objectifs

V – Budget annexe les deux Pins

La loi NOTRe promulguée le 07 août 2015 a rendu obligatoire l'établissement d'un débat d'orientation budgétaire (DOB) pour les communes de 3 500 habitants et plus. Le décret n° 2016-841 du 24 juin 2016 en précise le contenu ainsi que les modalités de transmission et de publication. La loi de programmation des finances publiques (LPPF) publiée le 22 janvier 2018, contient de nouvelles règles relatives au DOB.

Ainsi, il traitera des orientations budgétaires, des engagements pluriannuels envisagés, de la structure et gestion de la dette, ainsi que de l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement et de l'évolution du besoin de financement annuel.

Il sera soumis au vote d'une délibération actant du débat au sein du conseil municipal dans un délai de deux mois précédent l'examen du budget.

\*\*\*

## I - Les principales dispositions du Projet de Loi de Finances 2019 et la programmation pluriannuelle des finances publiques

Le projet de loi de finances 2019 poursuit les orientations pluriannuelles de La loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

L'objectif à long terme est de construire une nouvelle prospérité française qui doit bénéficier à tous les français et à tous les territoires.

L'accent est mis sur le rétablissement des finances publiques, le pouvoir d'achat des ménages et la compétitivité des entreprises.

### 1-1 - La dette publique

Les dépenses publiques sont de plus en plus contraintes, le gouvernement prévoit en France un repli de la croissance à 1.7% en 2018 et 2019, tout en visant une hausse de l'inflation à 1.8% en 2018 et 1.4% en 2019.

Les objectifs d'évolution **hors inflation**, de la dépense publique des sous-secteurs des administrations publiques s'établissent comme suit :

Taux de croissance des dépenses publiques en volume, hors crédits d'impôt et transferts, corrigées des changements de périmètre (en %)	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Administrations publiques, hors crédits d'impôt</b>	<b>0,9</b>	<b>0,6</b>	<b>0,7</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>
Dont administrations publiques centrales	1,0	0,3	0,8	1,2	0,7	0,2
Dont administrations publiques locales	1,7	0,2	0,9	- 0,4	- 1,6	- 0,6

En 2019, alors que l'objectif d'évolution des dépenses de l'Etat est à + 0,8%, soit de 2,2% inflation comprise, celui des administrations publiques locales est de + 0.9 % soit de 2.3% inflation comprise. La cible d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des grandes collectivités, et en vertu de la loi de programmation des finances publiques 2018/2022, est de 1,2% inflation comprise, la maîtrise des dépenses doit être maintenue.

Le déficit public est passé sous le seuil de 3%, il s'établit comme suit :

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Solde public effectif (en points du PIB)</b>	<b>- 2,9</b>	<b>- 2,8</b>	<b>- 2,9</b>	<b>- 1,5</b>	<b>- 0,9</b>	<b>- 0,3</b>
- administrations publiques centrales	- 3,2	- 3,4	- 3,9	- 2,6	- 2,3	- 1,8
- administrations publiques locales	0,1	0,1	0,1	0,3	0,5	0,7
- administrations de sécurité sociale	0,2	0,5	0,8	0,8	0,8	

Pour contenir ces objectifs, **les collectivités locales doivent améliorer progressivement leurs soldes positifs à partir de 2020** pour atteindre 0.7% en 2022. L'Etat doit réaliser des économies de fonctionnement, il prévoit pour 2019 un quasi gel des pensions retraite, des allocations familiales et des aides personnalisées au logement qui ne seront revalorisées que de 0.3% alors que l'inflation attendue est de 1.4%, une économie potentielle de 2 Mds€.

### 1-2 – Dispositif de contractualisation

Une circulaire du 16 mars 2018 précise les modalités de contractualisation financière entre l'Etat et les collectivités locales. 322 collectivités territoriales répondent aux critères d'intégration dans le champ de la contractualisation et devaient signer un contrat d'engagement avec l'Etat au 30 juin 2018 pour 3 ans. Sont concernées les collectivités dont les dépenses de fonctionnement dépassent 60 M€ par an, elles représentent les 2/3 de la dépense locale.

L'objectif porte sur l'engagement à ne pas dépasser un taux de croissance des dépenses de fonctionnement de 1.2% par an, inflation comprise, seul le budget principal est concerné par cette mesure. L'Etat propose toutefois un ajustement à + ou - 0.15% en tenant compte de circonstances locales, telles : le revenu moyen par habitant, l'effort de réduction du taux des dépenses de fonctionnement déjà consenti au sein de certaines collectivités sur les années précédentes, le dynamisme démographique.

Aucune obligation pour les collectivités concernées à signer le contrat avec l'Etat, mais en contrepartie de leur non engagement, elles se verront sanctionnées plus sévèrement en cas de non-respect du dispositif, à savoir l'application d'une pénalité sous forme de reprise financière versée par l'Etat, à hauteur de 100% de leur dépassement de dépenses contre 75% pour celles engagées. A contrario, les collectivités ayant atteint les objectifs du contrat, pourront bénéficier, sur décision du Préfet, d'un bonus sur le taux de subvention à l'investissement local.

Un dispositif complémentaire vient impacter les collectivités de plus de 3 500 habitants, qui devront désormais communiquer lors de leur DOB sur les objectifs d'évolution de leurs dépenses réelles de fonctionnement et sur leur besoin annuel d'autofinancement de l'investissement en lien avec cette trajectoire de 1.2%. Pour la commune de Capbreton, confer à la partie III.

## 1-3 – Concours financiers de l'Etat

Stabilité des dotations aux collectivités :

<b>Concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales (en milliards d'euros)</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>Total des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales</b>	<b>48,11</b>	<b>48,09</b>	<b>48,43</b>	<b>48,49</b>	<b>48,49</b>
Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée	5,61	5,71	5,95	5,88	5,74
Taxe sur la valeur ajoutée affectée aux régions	4,12	4,23	4,36	4,50	4,66
Autres concours	38,37	38,14	38,12	38,10	38,10

Les concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales seront stables et même en très légère hausse par rapport à la précédente loi de finances (+100 M€). La dotation globale de fonctionnement (DGF) des communes et des départements restera stable en 2019, à hauteur de 26,9 Mds€. 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 M€) en faveur des collectivités les plus fragiles. 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. Pour faire fonctionner ce dispositif, une réalimentation annuelle à hauteur de 30 M€ est envisagée. A ce stade, celle-ci serait financée non pas par l'Etat, mais par écrêtement de la dotation forfaitaire des communes et de la compensation de la part salaires des intercommunalités.

Stabilité, également, pour les dotations de soutien à l'investissement : 2,1 Mds€, dont 1,8 Mds€ pour le bloc communal et 300 M€ pour les départements (hors FCTVA). Plus précisément, on comptera comme cette année 1 Md€ pour la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), 570 M€ pour la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) et 150 M€ pour la dotation politique de la ville (DPV).

Le plafonnement des autres concours financiers entraîne un impact pour le bloc communal sur les variables d'ajustement de 144 M€ :

- Baisse de 65 M€ de la dotation de compensation de la réforme de la Taxe professionnelle DCRTP, dont 15 M€ pour le bloc communal,
- Baisse de 49 M€ de la dotation du fond départemental de péréquation de la Taxe professionnelle FDPTP, un impact d'environ -15% sur les communes,
- Baisse de 30 M€ de la dotation des départements et des régions regroupant toutes les compensations d'exo perçues avant 2011 sur la réforme de la Taxe professionnelle.

### 1.4 – Taxe d'habitation

Un allègement d'impôts de 6 Mds€ est attendu pour les ménages, dont la deuxième tranche de dégrèvement de la Taxe d'habitation.

A compter du 01/01/2018 un dégrèvement a été mis en place pour les contribuables soumis à la Taxe d'habitation au titre de leur résidence principale (80% concernés), à hauteur de 30% en 2018, puis 65% en 2019 pour atteindre 100% à compter de 2020.

Le taux communal appliqué à la Taxe d'habitation peut varier selon les besoins des collectivités, dans le cas d'une hausse du taux (par rapport à l'année 2017 de référence), seule la part de taxe d'habitation calculée à partir du taux de 2017 sera dégrévée, la part supplémentaire sera à la charge du contribuable.

A titre informatif pour 2018, les bases fiscales exonérées par ce dégrèvement représentent 616 k€ soit une recette fiscale d'environ 85 k€ entièrement prise en charge par l'Etat.

Plusieurs scénarios sont en cours de discussion en ce qui concerne la compensation de la TH après 2020 et l'Etat prévoit l'annonce d'une orientation courant 1<sup>er</sup> semestre 2019 :

- Transfert aux communes d'une partie TF départementale, et d'une partie d'impôt national (ex TVA). Le taux de référence de la compensation pourrait s'appuyer sur le taux TH 2018 et non 2017
- Transfert total TF du département aux communes et une fraction d'impôt national aux EPCI
- Les communes perdent les droits de mutation et récupèrent la TF départementale et intercommunale ainsi qu'une fraction d'impôt national, les EPCI récupèrent les droits de mutation ainsi qu'une fraction d'impôt national.

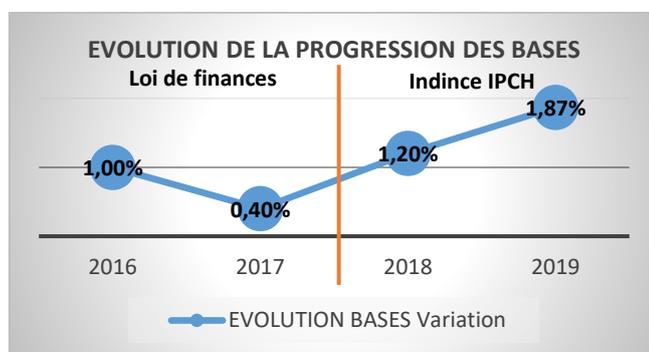
## II – Impacts du PLF 2019 sur les collectivités

Face au discours du gouvernement sur le maintien des dotations aux collectivités territoriales et l'annonce d'une hausse de la péréquation à laquelle Capbreton contribue, il faut souligner :

- L'inflation totale est attendue à 1.4%. Pour les communes, elle pourrait atteindre 2.5% en tenant compte de la hausse du prix de l'énergie et avoir un impact sur les coûts de gestion ;
- La mise en application au 1<sup>er</sup> janvier du plan concernant les Parcours Professionnels, les Carrières et les Rémunérations des Fonctionnaires (PPCR) impactera les cotisations patronales des collectivités ;
- La limitation des contrats aidés, 130 000 en 2019 contre 200 000 budgétés en 2018, pour la mise en place des Parcours Emploi Compétences (PEC) ;
- L'économie de 1 M€ sur l'aide personnalisée au logement (APL) aura sans doute un impact sur les locataires qui feront appel aux centres communaux d'action sociale (CCAS) ;
- La suppression de crédits en faveur des territoires à énergie positive pour la croissance verte (TEPCV), ainsi que des hausses fiscales, Taxes générales sur les activités polluantes TGAP, par exemple.

### 2-1 Fiscalité

Les bases fiscales progressent selon l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) connu en novembre de l'année N-1. Ainsi, il est à prévoir pour 2019, une revalorisation générale des bases de l'ordre de 1,87 %.



## 2.2 - Masse salariale

Les mesures et orientations suivantes vont impacter les budgets communaux en 2019 :

- L'intégration pour les fonctionnaires d'une partie des primes statutaires dans le traitement indiciaire de rémunération servant de base au calcul des cotisations salariales et patronales pour s'orienter vers une convergence des régimes de retraite
- Au 1<sup>er</sup> février 2019, le statut des éducateurs jeunes enfants passent de la catégorie B à la catégorie A ce qui engendrera une hausse significative de leur traitement indiciaire
- Baisse du taux de contribution à l'assurance chômage de 4.5% contre 5%
- Progression du SMIC à 10 € brut par heure, actuellement à 9,88 € de l'heure.
- Gel du point d'indice de rémunération des agents de la fonction publique pour la deuxième année consécutive.

### III - Tendances financières locales

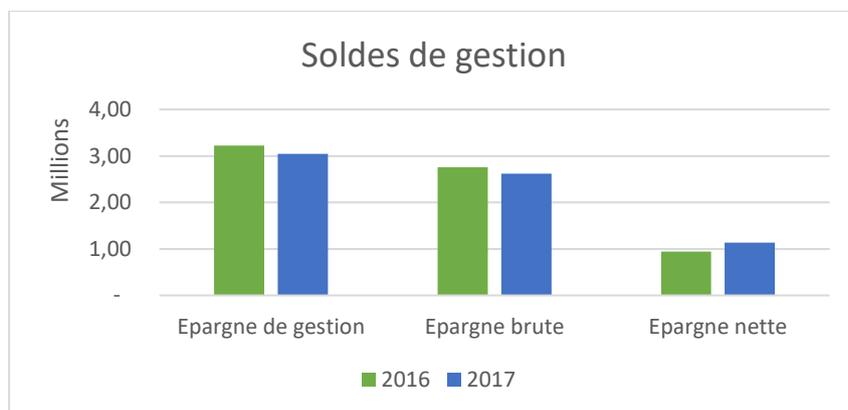
#### 3.1 - L'épargne de gestion

La situation financière des collectivités territoriales s'évalue à partir de l'analyse de 3 soldes et d'un ratio sur l'encours de dette définis comme suit :

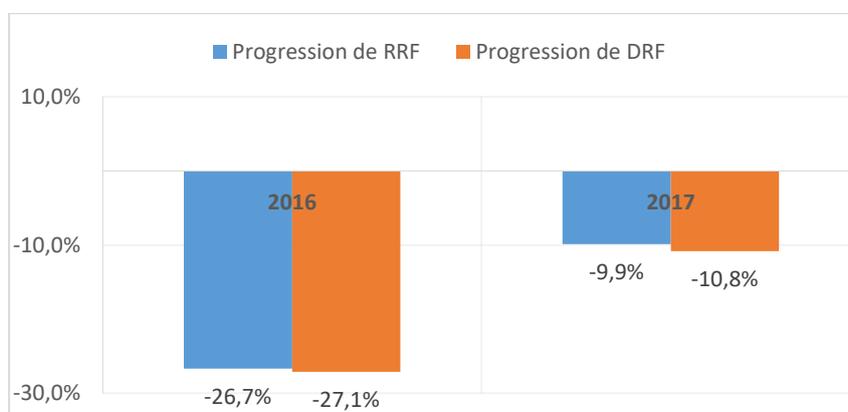
- L'épargne de gestion : différence entre les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement hors intérêts de la dette.
- Epargne brute : différence entre les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement après paiement des intérêts de la dette. L'épargne est affectée prioritairement au remboursement du capital des emprunts.
- Epargne nette : épargne brute diminuée du remboursement du capital de la dette. L'épargne nette constitue l'autofinancement disponible dégagé de la section de fonctionnement pour les investissements.
- Capacité de désendettement : mesure en nombre d'années la durée que la ville mettrait pour rembourser la totalité de sa dette si elle y consacrait toute son épargne brute.

L'analyse ci-dessous est réalisée à partir des comptes administratifs de 2016 et 2017. Afin de contenir les seules opérations récurrentes et dans le but d'affecter certaines recettes exceptionnelles à des projets d'investissements, le budget du lotissement des deux pins n'est pas pris en considération.

	2016	2017
Epargne de gestion	3 221 882,25	3 042 273,90
Epargne brute	2 758 547,97	2 617 717,47
Epargne nette	942 346,22	1 136 553,82



Le graphique ci-dessous met en exergue l'effort qui a été effectué par la collectivité pour limiter l'accroissement mécanique des dépenses de fonctionnement notamment liées à l'inflation et aux évolutions de carrières et d'anciennetés des agents face à une baisse de dotations opérée au cours des deux dernières années.



Pour 2019, il s'agira de maintenir ces équilibres en stabilisant la progression des dépenses de fonctionnement malgré une inflation de 2.5%, vu au paragraphe précédent pour les collectivités territoriales.

Il est envisagé :

- une stabilité des dépenses de fonctionnement compte-tenu du transfert de compétence GEMAPI qui intègre en investissement une partie des charges jusqu'alors inscrites en fonctionnement,
- une faible progression des recettes de fonctionnement liée à la stabilité des produits issus des prestations de service, à une légère progression de l'occupation du domaine public relative aux cabanes de plage et des loyers indexés.

L'épargne nette qui découle de ces efforts de gestion devrait s'établir à 500.000 € pour 2019. Il est noté que cette épargne ne tient pas compte des résultats de l'exercice 2018 qui viendront compléter l'autofinancement. A titre exceptionnel, il sera proposé dès le budget primitif la reprise partielle du résultat du lotissement « Les deux pins » à hauteur de 4.000.000 € afin de financer les aménagements des allées marines.

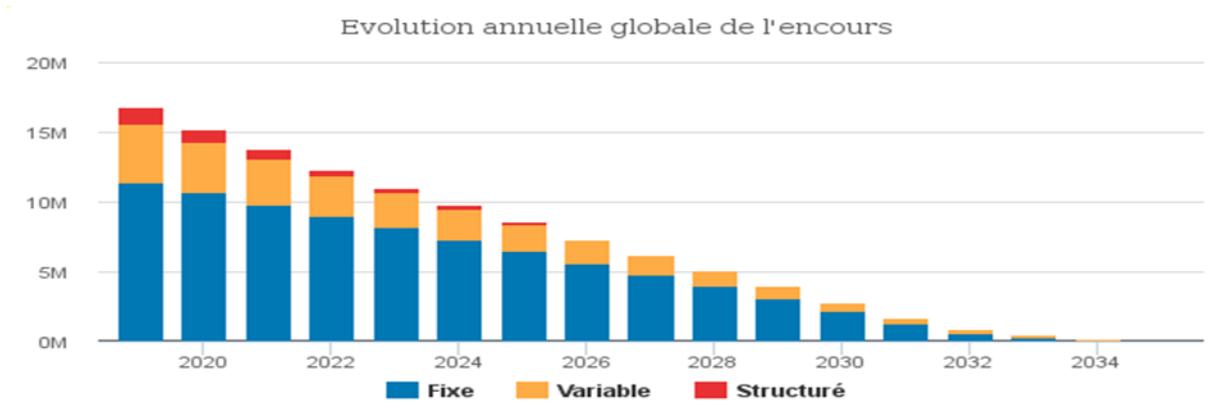
### 3.2 - L'encours de la dette

Evolution de l'encours de la dette depuis 2014 :

	2014	2015	2016	2017	2018
Encours de dette bancaire au 31/12	18 969 358,01	18 675 634,46	17 180 682,71	16 720 810,98	16 789 000,32

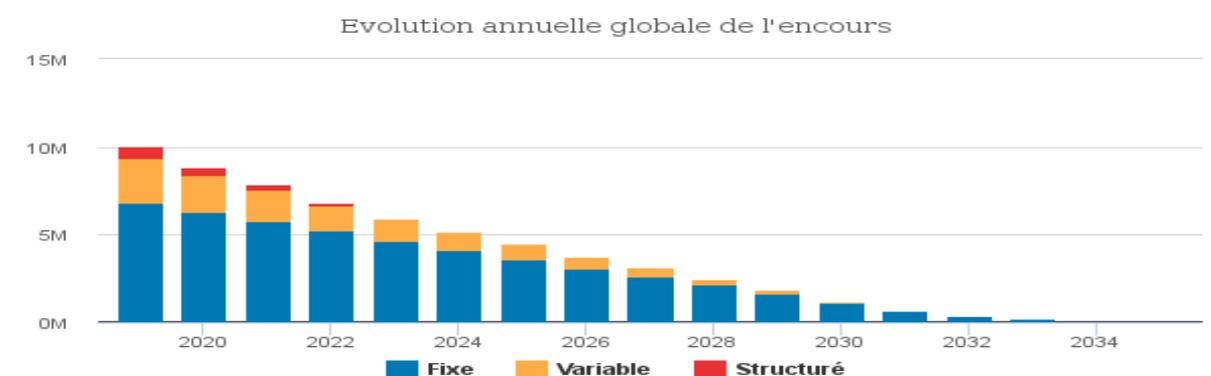
### Profil d'extinction de la dette tous budgets

Au 1er janvier 2019, la dette globale de la collectivité sera de 16,789 millions d'euros pour une durée de vie moyenne de 6 ans et 3 mois.

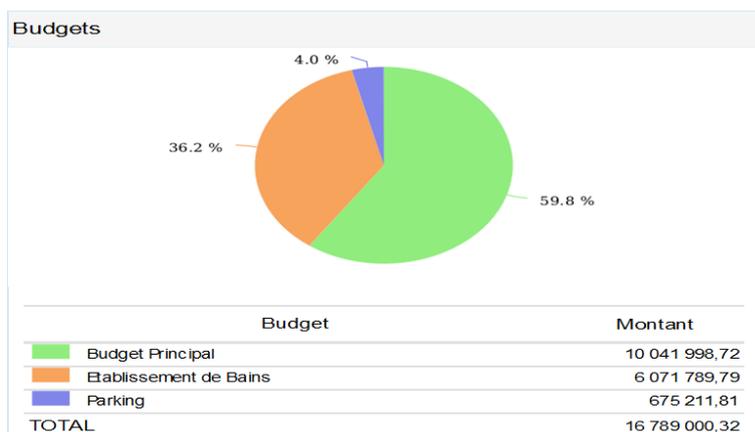


### Profil d'extinction de la dette du budget principal

Pour le budget principal l'encours au 31/12/2018 sera de 10,042 millions d'euros, sa durée moyenne de vie est de 5 ans 6 mois.



La répartition du stock par budget au 01/01/2019 est reprise dans le graphique suivant :



Il est rappelé que la **dette des budgets annexes s'autofinance** par les recettes d'exploitation du service auquel il se rapporte.

	Capital au 1/01/2019	Annuité 2018	Recettes Fonct. 2018
Etablissement de bains	6 071 789,72	515 463,52 €	561 428,82 €
Parking	675 211,81	61 184,08 €	135 000,00 €

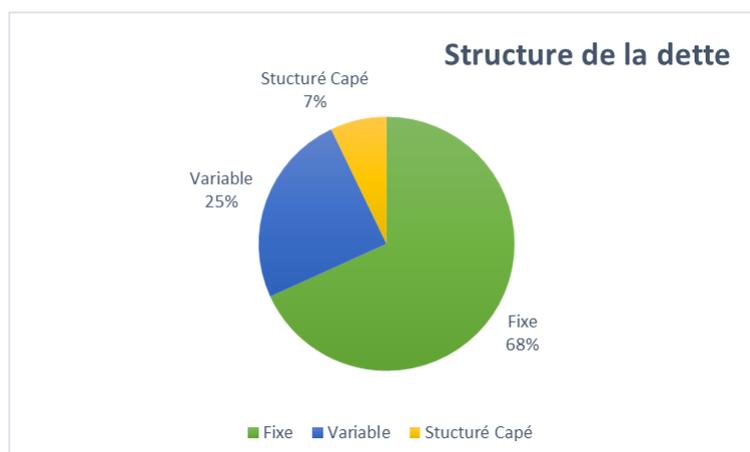
Le taux moyen de l'encours de dette sur l'exercice 2019 est estimé à 2,13 % et de 1.71% pour le budget principal. L'annuité prévisionnelle sera de 1 919 717,06 € dont 1 563 772.03 € d'amortissement de capital et 355 945.03 € d'intérêts d'emprunts. Pour le budget principal l'annuité sera de 1 339 958,71 € dont 1 167 042,88 € d'amortissement de capital et 172 915,83 € d'intérêts.

Enfin en matière de risque, la collectivité détient :

Catégorie de dette	Encours au 01/01/2019	%
1-A	15 592 027,36	92,87%
1-B	1 196 972,96	7,13%

La dette de la collectivité est qualifiée « sans risque ». En effet, l'encours est assis sur :

- 11,4 M€ à taux fixes
- 4,14 M€ à taux variables
- 1,2 M€ à taux structurés CAPE



Ainsi, la stratégie proposée repose sur une stabilisation du stock de dettes autour de 11 M€ sur le budget principal, en fin de programme d'investissement afin de maintenir une capacité de désendettement relativement faible entre 5 et 8 années.

En 2017, la capacité de désendettement du budget principal était de 4 ,33 années.

### 3.3 - Les relations financières avec la Communauté de Communes

Le montant de l'Allocation de Compensation (AC) des charges et produits transférés sera amendé de la nouvelle compétence GEMAPI (Gestion des milieux Aquatiques et Prévention des Inondations) dorénavant exercée par la Communauté de Communes.

Ainsi en fonctionnement, l'AC sera de 181 322,80 € soit en diminution de 10 848,14 € pour tenir compte du coût moyen annuel des études nécessaires au maintien du trait de côte et des digues et à la participation supplémentaire au fonctionnement du syndicat de rivière.

Celle-ci sera complétée par une AC d'investissement à hauteur de 264 800,23 € correspondant au coût net du montant moyen des opérations annuelles relevant de la compétence PI : transfert de sable, du maintien du trait de côte (140 666,67 €) et des investissements arrêtés pour la rénovation des digues et des perrés sur le territoire initialement conduit par le SIVOM côte Sud (124 133,56 €).

#### **IV - Prospectives budgétaires**

##### **4.1 - Gestion de la programmation financière pluriannuelle**

Pour l'exercice 2019, et malgré l'impact des éléments conjoncturels évoqués précédemment, la municipalité propose de poursuivre sa stratégie financière et de se fixer pour objectif la progression de son épargne nette, et continuer à porter les projets structurants en investissement.

Il est proposé d'arrêter les priorités suivantes :

- **L'aménagement du centre-ville**

Pour 2019, il sera proposé de fixer les crédits de paiement de l'opération d'aménagement du centre-ville à 5 678 400 € (TTC) comme suit :

- Aménagement des allées Marines : 3 886 500 €
- Brumisateur, wc public et provisions pour aléas : 159 300 €
- Aménagement des berges : 1 632 600 €

Le montant du financement accordé pour cette phase d'opération est de 1,360 K€. Une demande de DETR pour l'exercice 2019 est en cours d'instruction auprès des services de l'Etat en ce qui concerne les allées Marines. Pour les travaux sur Berges, des demandes sont en cours d'instruction auprès du conseil départemental et de l'agence de l'eau.

- **L'entretien des voiries et réseaux :**  
Aménagement d'une place publique aux abords du nouveau collège
- **Création d'un jardin public aux abords du minigolf mini-golf**
- **Renouvellement des équipements, l'accessibilité, et la mise en sécurité :**  
Comme chaque année, le budget intègrera une somme pour le renouvellement des équipements (ordinateurs, mobiliers, équipements des classes) et la mise en œuvre du plan de mise en accessibilité des équipements publics et d'une étude vitesse.
- **L'entretien et la rénovation des équipements communaux :**  
Au-delà des opérations d'aménagement ou d'entretien des bâtiments rendu nécessaire, il est proposé de prioriser les opérations suivantes : Cimetière extension cavurnes et des projets de quartier.
- **Mise en valeur du Tuc des neuf églises**
- **Protection du littoral**  
Aménagement et entretien des côtes  
Contribution communale au maintien du trait de côte et du transfert de sable

- **Rénovation, aménagement des infrastructures de sport :**

Une enveloppe budgétaire est prévue pour un ensemble de travaux et d'aménagement dont la salle Nelson Paillou, terrain de foot, terrain de rugby, participation au pôle extrême de MACS.

#### 4.2 - Orientations et objectifs

Conformément à la stratégie arrêtée et aux projets d'investissement à réaliser, le fonctionnement de la collectivité devra permettre, au-delà de l'absorption des contraintes déclinées aux précédents paragraphes, de dégager de nouvelles marges de manœuvre.

Ainsi il est proposé de continuer au maximum l'effort de compression des dépenses de fonctionnement, et d'agir sur l'ensemble des recettes fiscales, tarifaires et patrimoniales.

Les taux d'imposition 2019 seront proposés en fonction du produit fiscal nécessaire à l'équilibre du budget.

De manière plus générale, les budgets de la collectivité (hors zone d'aménagement) devraient évoluer de la manière suivante :

En dépenses réelles de fonctionnement :

- **Chapitre 011** : Une diminution des charges générales de 9% liée au nouveau transfert de compétences, à la réduction des coûts de location et d'entretien des véhicules, et une baisse des coûts de fonctionnement des services.
- **Chapitre 012** : La commune a contenu le niveau de sa masse salariale entre 2017 et 2018, elle prévoit pour 2019 une augmentation d'environ 2,5%, due principalement à l'avancement de grade et d'échelon, au transfert de prime point (PPCR) qui aura pour impact une progression des cotisations patronales d'environ 15k€, et d'une participation aux frais de mutuelle des agents pour 25k€.
- **Chapitre 014** : Progressera à hauteur du montant reversé du FPS à la Communauté de Communes tel que le prévoit la loi.
- **Chapitre 65** : légère baisse d'environ 1% lié à la baisse de la contribution aux syndicats et des opérations comptables entre budgets.
- **Chapitre 66** : une baisse de l'ordre de 6% des charges financières en considérant un contexte financier stable et la baisse du stock de dettes opérée sur 2018.

**L'objectif sera d'atteindre une baisse d'environ 1% .**

En recettes :

- **Chapitre 013** : En évolution compte-tenu des remboursements de personnels mis à disposition qui progresseront du fait de l'augmentation de la masse salariale, vue ci-dessus.
- **Chapitre 70** : Une progression d'environ 10% provenant des recettes optimisées de l'occupation du domaine public et de la vente de bois. Les tarifs des prestations de services aux personnes resteront inchangés. Les autres tarifs évolueront de manière modérée en prenant compte de l'inflation et des tarifs de services similaires pratiqués par les communes voisines.
- **Chapitre 73** : La baisse de l'AC versé par MACS relatif à la compétence GEMAPI sera compensée par les recettes fiscales.
- **Chapitre 74** : Une légère baisse est envisagée du fait de la contribution communale à la péréquation et d'une réduction de subventions octroyées dans les secteurs culturel et de l'enfance.
- **Chapitres 75** progressera du fait de l'indexation annuelle des loyers perçus et des opérations comptable entre budgets.

**L'objectif sera d'obtenir une hausse d'environ 1%.**

**V – Budget annexe Les deux pins**

L'ensemble des lots ayant été vendu, il s'agira sur l'exercice 2019 de finir les travaux de voirie et d'aménagements paysagers, actuellement mis en en attente de la fin de construction de l'EHPAD. Les excédents disponibles estimés à 4,5 M€ seront reversés au budget principal, ce qui clôtura ce budget annexe d'ici la fin de l'exercice comptable.