



Rapport sur les Orientations Budgétaires 2019

ELEMENTS DE CONTEXTE ET STRATEGIE FINANCIERE

Introduction	3
I. Le contexte économique	3
1. Le contexte économique global	3
1.1. Le contexte international.....	3
1.2. En Europe	4
1.3. En France	4
2. Le contexte économique du bloc communal	5
II. Les dotations de l'Etat et la fiscalité en 2019	5
1. Les dotations	5
1.1. Les composantes de la dotation Globale de Fonctionnement (DGF) et les dotations de péréquation	5
1.2. Le Fonds de Compensation pour la TVA (FCTVA)	7
1.3. Contractualisation sur la baisse des dépenses de fonctionnement et de la dette.....	7
2. La fiscalité	8
2.1. Actualisation des valeurs locatives foncières	8
2.2. Dégrèvement de la Taxe d'Habitation (TH)	8
2.3. Recettes fiscales de la Ville	9
2.4. Recettes issues de la Métropole Européenne de Lille (MEL)	9
3. Les autres recettes.....	9
3.1. Les droits de mutation	9
3.2. Les tarifs des services municipaux	10
3.3. Les subventions en recettes	10
4. La situation des collectivités locales et de la Ville vis-à-vis des organismes bancaires	10
5. La stratégie financière du budget 2019	11
1. Stratégie générale.....	11
2. La structure des effectifs	12
3. Les dépenses de personnel	13
3.1. Les traitements indiciaires	13
3.2. Les régimes indemnitaires	13
3.3. Les nouvelles bonifications indiciaires	13
3.4. Les heures supplémentaires rémunérées.....	13
3.5. Les avantages en nature : logements et véhicule de fonction	13
4. L'évolution prévisionnelle des dépenses de personnel	14
5. L'évolution prévisionnelle du temps de travail	18
6. La durée effective du travail.....	19
6.1. La notion de durée effective de travail	19
6.2. Le contrôle de la durée effective du travail	19

Introduction

Le Rapport d'orientations Budgétaires (ROB) constitue la première étape du cycle budgétaire annuel des Collectivités Locales. Il précède l'élaboration du Budget Primitif.

L'article L.2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales prévoit que le Maire, dans les communes de 3.500 habitants et plus, 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.

De plus, pour les communes de plus de 10.000 habitants, le rapport comporte une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs, précisant notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal dont les conditions du déroulement sont prévues à l'article 17 du règlement intérieur et à une délibération spécifique.

Malgré le gel annoncé de la baisse des dotations, traduit par un « pacte de confiance », la préparation budgétaire de l'année 2019 et ce débat d'orientation budgétaire s'inscrivent dans un contexte général qui contraint toujours plus les collectivités territoriales avec 13 milliards d'économies attendues d'ici 2022, la suppression partielle de la taxe d'habitation, mais aussi la volonté de l'Etat de contractualiser la réduction des dépenses avec les plus grandes collectivités territoriales.

I. Le contexte économique

1. Le contexte économique global¹

1.1. Le contexte international

L'activité américaine a gardé une vigueur intacte, dopée par les réductions fiscales, au risque de déséquilibres macroéconomiques. Elle ralentirait toutefois un peu d'ici la mi-2019. Les États-Unis continuent par ailleurs de faire peser sur le commerce mondial la menace de nouveaux relèvements des tarifs douaniers.

Paradoxalement, cela aurait contribué, fin 2018, à accélérer les échanges avec la Chine, en anticipation de nouvelles hausses qui commenceraient à faire sentir leurs effets début 2019. Les moteurs de la croissance chinoise semblent par ailleurs s'essouffler progressivement.

Le contexte international est également marqué par le resserrement monétaire engagé outre-Atlantique avec des conséquences négatives sur certaines économies émergentes.

Le prix du pétrole, après avoir progressé quasi-continûment depuis la mi-2017, a, sous l'effet d'un marché excédentaire et de facteurs géopolitiques, brutalement chuté en octobre et novembre, ce qui pourrait limiter l'inflation future, s'il ne connaissait pas un nouveau retournement. Le taux de change de l'euro face au dollar est quant à lui resté relativement stable depuis plusieurs mois.

Dans ce climat international voilé, l'Europe connaît également des problèmes internes, qu'il s'agisse des modalités du Brexit à venir, des incertitudes budgétaires italiennes ou des tensions sociales en France.

¹ Eléments issus de la note de conjoncture de décembre 2018 de l'INSEE

1.2. En Europe

Après une nette embellie en 2017 avec un taux de croissance trimestriel stable à +0,7 %, la croissance de la zone euro s'est considérablement affaiblie en 2018 jusqu'à montrer des signes d'essoufflement au troisième trimestre (+0,2 %).

Alors qu'en 2017 la zone euro profitait simultanément de l'accélération du commerce mondial, de la faiblesse de l'inflation et d'une politique monétaire facilitant l'accès au crédit, elle bénéficie aujourd'hui de moins de soutien. Si la politique monétaire est toujours accommodante, les achats nets mensuels d'actifs par la Banque Centrale Européenne (BCE), traduisant son intention de resserrer sa politique monétaire accommodante, ont été réduits de moitié depuis octobre tandis que les autres facteurs de soutien s'estompent également. Depuis le début de l'année 2018, l'inflation a fortement accéléré. Elle a atteint 2,2 % en octobre contre 1,3 % en janvier 2018 et vient peser sur le pouvoir d'achat des ménages et in fine sur la croissance. En moyenne, elle devrait atteindre 1,8 % en 2018 et en 2019.

La BCE a par ailleurs annoncé ne pas remonter ses taux directeurs avant la fin de l'été 2019. Il semblerait que les marchés n'attendent pas de remontée avant décembre 2019.

L'affaiblissement de la croissance européenne ne se limiterait donc pas à des facteurs ponctuels ; et malgré les soutiens budgétaires dans quelques pays, l'activité de la zone euro poursuivrait donc son ralentissement, avec une croissance d'environ +0,3 % par trimestre d'ici la mi-2019.

1.3. En France

Le taux de chômage s'est établi à 9,1 % au deuxième comme au troisième trimestre 2018.

Le ralentissement du marché de l'emploi ne devrait pas permettre une diminution du taux de chômage aussi rapide que durant les années précédentes. Le taux de chômage s'établirait à 9,0 % au printemps 2019.

L'économie française devrait progresser à un rythme similaire aux années précédentes (+2,2 % en 2017, +1,7 % en 2018) à +1,7 % en 2019 et des projections à +1,7 % en 2020 et 2021 et +1,8 % en 2022.

Après d'importantes livraisons aéronautiques et navales fin 2018, la contribution du commerce extérieur à la croissance redeviendrait négative au premier semestre 2019.

La progression de l'activité serait donc principalement portée par la demande intérieure : l'investissement des entreprises serait encore dynamique début 2019, en réponse aux tensions sur l'appareil productif, et soutenu par des conditions financières toujours favorables. L'investissement des ménages continuerait en revanche de se replier, comme l'indique l'évolution du nombre de permis de construire. Mais la consommation des ménages se redresserait, sous l'effet notamment des mesures de soutien au pouvoir d'achat annoncées en décembre 2018 et des réductions de cotisations salariales et de taxe d'habitation, en dépit du pic atteint début octobre par le prix du pétrole.

À côté des incertitudes internationales persistantes, le comportement de consommation des ménages français reste d'ailleurs un des aléas susceptibles d'affecter ce scénario, à la hausse comme à la baisse, notamment par la durée et les conséquences du mouvement social des « gilets jaunes » ou par la mise en place du prélèvement à la source pour l'impôt sur les revenus.

S'agissant de l'inflation, les prix ont augmenté de 2,2 % en octobre 2018 sur un an, soit deux fois plus vite qu'un an plus tôt. Les prix de l'énergie, des produits frais et du tabac sont à l'origine de ce surcroît d'inflation.

D'ici la mi-2019, sous l'hypothèse d'une stabilisation du prix du Brent à 60 \$ le baril et d'une stabilisation des tarifs du gaz et de l'électricité, l'inflation refluerait à +1,0 %, du fait du ralentissement des prix de l'énergie et des produits alimentaires frais. Le tabac, dont les hausses de prix programmées pour le mois de mars 2019 sont près de deux fois moindres que celles de mars 2018, contribuerait également à ce reflux. L'inflation sous-jacente s'accroîtrait à

1,2 % en juin 2019 et serait supérieure à celle d'octobre 2018 (+0,8 % en 2019 contre +1,6 % en 2018 et +1 % en 2017).

Le déficit public devrait s'aggraver en 2019 (-98,7 milliards d'euros contre -81,3 milliards d'euros en 2018), notamment par la prise en charge par l'Etat de la baisse des prélèvements obligatoires et du dégrèvement partiel sur la taxe d'habitation qui devra être intégralement compensé au bout de trois ans pour la totalité de la population.

2. Le contexte économique du bloc communal

La reprise des investissements amorcée en 2017 (+ 6,8 %) se confirme en 2018 (+ 7,0 %). Elle serait principalement portée par le bloc communal (communes + EPCI), mais les départements y contribuent également après huit années de recul.

La croissance de l'épargne brute (+ 2,8 %) est obtenue à la faveur de recettes de fonctionnement en progression de 1,3 % et de dépenses de fonctionnement en nette décélération (+ 0,9 %).

La norme fixée par l'État dans le cadre de la contractualisation avec les grandes collectivités serait ainsi globalement respectée en 2018 (+ 1,2 % des dépenses réelles de fonctionnement).

La hausse de l'épargne s'observerait pour tous les niveaux à l'exception des groupements à fiscalité propre.

Après déduction des remboursements d'emprunts, l'épargne nette devrait couvrir pour 2018 près de la moitié des investissements : le solde serait financé par les subventions reçues ainsi que par des emprunts nouveaux en hausse de 4,5 % après deux années de repli. L'encours de dette devrait progresser de 0,5 % en 2018.

II. Les dotations de l'Etat et la fiscalité en 2019

1. Les dotations

L'Etat, dans la Loi de Finances pour 2019, a choisi de renforcer cette année encore la péréquation verticale tout en maintenant une enveloppe des concours de l'Etat aux collectivités territoriales (hors fiscalité transférée) à hauteur de 75,9 milliards d'euros. Ce qui signifie que toute évolution d'une dotation se fait au détriment d'une autre.

Ce renforcement de la péréquation à travers la hausse de la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU) et de la Dotation de Solidarité Rurale (DSR) de + 90 millions d'euros chacune sera financé par les communes et les EPCI, par la réduction d'autres dotations.

Ainsi, en dépit de la stabilisation du montant global de DGF, un grand nombre de communes et d'EPCI connaîtront donc encore une baisse de leur DGF individuelle en 2019.

Pour illustrer ces redistributions entre dotations, en 2018, 67 % des communes entre 2.500 et 25.000 habitants ont connu une baisse de leur dotation forfaitaire, mais 86 % de ces communes ont connu une augmentation de leur DSU et 90 %, une augmentation de leur DSR.

La principale modification prévue dans la Loi de Finances pour 2019 concerne les EPCI à travers la réforme de la dotation d'intercommunalité.

1.1. Les composantes de la dotation Globale de Fonctionnement (DGF) et les dotations de péréquation

Le montant de la DGF est fixé en 2019 à 27 milliards d'euros.

L'article 79 bis de la LDF 2019 prévoit que la transmission des variations de DGF devra se faire dans un délai de deux semaines, et non plus deux mois.

La dotation forfaitaire est une des dotations servant d'ajustement. Elle évolue également selon le nombre d'habitants et son montant est écrêté quand le niveau des recettes réelles de fonctionnement dépasse un certain seuil, ce qui est le cas à La Madeleine.

La Ville subit des baisses régulières de sa dotation forfaitaire depuis plusieurs années.

2014	2015	2016	2017	2018	2019 Estimation
3.065.770 €	2.640.130 €	2.121.391 €	1.870.558 €	1.766.559 €	1.707.422 €

Le FPIC (Fonds de Péréquation Intercommunal et Communal) prévu dans la Loi de Finances pour 2012 assure une redistribution des ressources des ensembles intercommunaux les plus favorisés vers les plus défavorisés. Il s'agit donc d'une péréquation horizontale.

Depuis 2018, le montant est fixé en niveau à 1 milliard d'euros.

La Ville est bénéficiaire du FPIC : elle a vu ce fonds augmenté en 2018, en lien avec l'intégration par la MEL de la Communauté de Communes des Weppes. Le montant devrait être sensiblement identique en 2019, avant de revenir en 2020 au niveau de 2017.

A ce titre, il est proposé d'inscrire 380.000 euros pour l'attribution de 2019.

2014	2015	2016	2017	2018	2019 Estimation
221.709 €	307.021 €	368.235 €	330.326 €	394.764 €	380.000 €

La dotation de Solidarité Urbaine (DSU) bénéficie pour 2019 d'un abondement supplémentaire de + 90 millions d'euros pour atteindre une enveloppe de 2,361 milliards d'euros (+ 4,30 %).

Les conditions d'éligibilité restent liées au classement des communes en fonction de l'indice synthétique DSU et visent à réduire les inégalités de ressources et de charges.

Ainsi, la DSU est versée aux 2/3 des communes de plus de 10.000 habitants (668 communes concernées). La Ville était classée au rang 493 en 2016, 569 en 2017 et 605 en 2018.

A ce titre, il est proposé d'inscrire un montant en légère hausse d'un montant de 635.000 euros pour 2019.

2014	2015	2016	2017	2018	2019 Estimation
563.398 €	568.469 €	574.154 €	610.419 €	627.965 €	635.000 €

Les modalités de répartition de la dotation nationale de péréquation (DNP) sont maintenues mais les attributions étant en baisse d'année en année, il est proposé d'inscrire 315.000 euros pour l'attribution de 2019.

2014	2015	2016	2017	2018	2019 Estimation
364.971 €	390.520 €	359.940 €	358.904 €	323.014 €	315.000 €

1.2. Le Fonds de Compensation pour la TVA (FCTVA)

Le FCTVA, estimé à 5,6 milliards d'euros en 2019 est identique à 2018.

Pour rappel, depuis 2016, la Ville perçoit le FCTVA calculé sur un taux de 16,404 %.

Depuis 2017, le FCTVA est, en plus des dépenses d'investissement, perçu également sur des dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie qui correspondent à des dépenses de fonctionnement.

Pour 2019, le montant de FCTVA est estimé à 955.000 euros (55.000 € en fonctionnement et 940.000 € en investissement).

2014	2015	2016	2017	2018	2019 Estimation
1.436.312 €	451.869 €	509.761	1.517.265 € (1.483.364 € en investissement + 33.901 € en fonctionnement)	1.477.399 € (1.456.859 € en investissement + 20.540 € en fonctionnement)	955.000 € (940.000 € en investissement + 55.000 € en fonctionnement)

L'automatisation du calcul par l'Etat, initialement prévue au 1^{er} janvier 2019, a été reportée d'un an.

1.3. Contractualisation sur la baisse des dépenses de fonctionnement et de la dette

Le pacte financier Etat-collectivités a été annoncé par le Président de la République lors de la première réunion de la Conférence nationale des territoires en juillet 2017. Il a depuis été inscrit dans la loi de programmation des finances publiques pour 2018-2022.

Il vise à engager les grandes collectivités à réaliser 13 milliards d'économies sur leurs dépenses de fonctionnement d'ici 2022. En contrepartie, l'Etat assure la stabilité des dotations aux collectivités durant le quinquennat.

Pour 2018, l'effort demandé reposait prioritairement sur les collectivités qui ont plus de 60 millions d'euros de Dépenses Réelles de Fonctionnement (DRF) au compte de gestion du budget principal au titre de l'année 2016, soit 340 collectivités. Etant donné le niveau de ses DRF, la Ville n'a pas l'obligation de contractualiser.

Ces contrats ont été conclus à compter du 1^{er} janvier 2018 pour une durée de 3 ans, soit jusqu'en 2020.

En fonction du respect ou non des objectifs du contrat, un bonus-malus a été mis en place calculé à partir de l'écart entre le niveau des DRF exécuté et l'objectif fixé dans le contrat.

Deux objectifs ont été fixés :

- Plafonnement de l'évolution des dépenses réelles de l'an.
- Ratio dette / CAF brute, correspondant à la capacité de désendettement, inférieur à 12 ans pour les communes.

Bien que la Ville de La Madeleine n'ait pas contractualisé avec l'Etat, elle atteint ces objectifs grâce notamment à la mise en œuvre du PPE1 puis du PPE2 : l'évolution de ses DRF entre 2017 et 2018 est de 1,09, et sa capacité de désendettement légèrement supérieure à un an.

2. La fiscalité

2.1. Actualisation des valeurs locatives foncières

Jusqu'en 2017, l'Etat revalorisait forfaitairement les valeurs locatives foncières (0,47 % pour 2017, 1 % en 2016, 0,9 % en 2014 et 2015 et 1,8 % en 2013).

Depuis 2018, les valeurs locatives foncières sont actualisées automatiquement en prenant comme évolution le glissement, de novembre N-2 à novembre N-1, de l'Indice des Prix à la Consommation Harmonisé (IPCH), soit 2,2 % pour 2019 (contre 1,24 % pour 2018).

2.2. Dégrèvement de la Taxe d'Habitation (TH)

La taxe d'habitation est due par les contribuables occupant un logement au 1^{er} janvier de l'année.

Le Gouvernement souhaite dispenser 80 % des ménages du paiement de la TH. Pour ce faire, la Loi de Finances a instauré, à partir de 2018, un dégrèvement progressif sur 3 ans sous condition de ressources.

Pour rappel, les seuils d'éligibilité au dégrèvement sont fonction du revenu fiscal de référence (RFR) :

RFR pour 1 part	RFR pour les 1/2 parts suivantes	RFR par 1/2 part supplémentaire
27.000 €	8.000 €	6.000 €

Les ménages remplissant ces conditions de ressources, ont bénéficié d'un abattement de 30 % de leur cotisation de TH en 2018, puis bénéficieront d'un abattement de 65 % sur celle de 2019, avec pour objectif atteindre 100 % d'abattement en 2020.

Les simulations obtenues auprès de la DRFIP indiquent que le taux de foyers madeleinois qui devrait être exonéré est de 72,11 %. L'impact en terme de produit fiscal devrait être de 2.938.913 € en 2020.

Le principe du dégrèvement permet aux communes et à leurs groupements de conserver leur produit fiscal, l'Etat prenant en charge l'intégralité des dégrèvements dans la limite des taux et abattements en vigueur pour les impositions de 2017.

Le taux de référence pris en compte sera figé au niveau de celui de la TH en 2017. Ce taux est calculé en y incluant les taxes spéciales d'équipement et la taxe GEMAPI (Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations) si elle est instaurée.

Le coût estimé pour l'Etat est de 10,1 milliards d'euros à compter de 2020.

Différentes annonces gouvernementales ont été faites ces derniers mois indiquant successivement le maintien de la TH pour les 20 % de la population non éligible au dégrèvement puis la suppression de la TH pour l'ensemble des contribuables.

Le 24 janvier 2019, à l'occasion d'un débat citoyen dans la Drôme, a annoncé que la taxe d'habitation serait donc bien supprimée pour tout le monde en trois ans.

Les incertitudes concernant les modalités de la suppression pour l'ensemble des contribuables et sa compensation aux collectivités territoriales restent grandes.

L'estimation de la suppression totale de la TH oscillerait entre 7,74 et 7,97 milliards d'euros supplémentaires. Cette somme se répercutera sur le déficit du budget de l'Etat et pèsera donc sur le respect des objectifs fixés par l'Europe.

A court terme, le Gouvernement a annoncé une refonte plus globale de la fiscalité locale.

2.3. Recettes fiscales de la Ville

La Municipalité a affirmé sa volonté forte de maintenir les taux de la fiscalité directe locale (taxe d'habitation, taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties) à leur niveau de l'année 2013, après 6 années de baisses consécutives et cumulées.

La recette fiscale perçue en 2018 par la Ville a été de 11.886.767 euros au lieu de 11.648.866 euros perçus en 2017.

Les taux sont, pour la taxe d'habitation, de 24,93 %, pour la taxe foncière sur les propriétés bâties, de 24,94 %, et pour les propriétés non bâties, de 13,66 %.

Le produit fiscal se répartit de manière quasi équivalente entre la taxe d'habitation (50,29 %) et la taxe foncière sur les propriétés bâties (49,62 %), la taxe foncière sur les propriétés non bâties ne représentant que 0,08 %.

Les montants des bases d'imposition par habitant sont de 1133 € pour la TH (1404 €/habitant de moyenne pour les communes de la même strate²) et de 1104 € pour la TFPB (1365 €/habitant de moyenne pour les communes de la même strate).

En appliquant les taux de la Ville aux bases fiscales réelles de 2018 pondérées de la revalorisation des valeurs locatives de 1,5 %, nous pouvons inscrire un produit fiscal prévisionnel, pour 2019, de 12.048.862 euros.

Il est à noter que ce montant de produit fiscal ne reflète pas le réel pouvoir fiscal de la Ville car il intègre le dégrèvement de 65 % de la taxe d'habitation sur les contribuables concernés dont le mode de calcul est fixé et versé par l'Etat et à terme, c'est donc la moitié de la recette fiscale de la Ville qui sera versée par l'Etat avec la suppression de la TH pour l'ensemble de la population.

2.4. Recettes issues de la Métropole Européenne de Lille (MEL)

La Ville reçoit de la MEL une attribution de compensation qui reste identique tant que de nouveaux transferts de compétences n'interviennent pas.

Depuis l'année 2017, l'attribution de compensation est d'un montant de 2.645.736 euros.

La Ville perçoit également une Dotation de Solidarité Communautaire (DSC) qui baisse légèrement de manière régulière depuis 2016 (de 339.689 euros à 320.912 euros en 2019).

3. Les autres recettes

3.1. Les droits de mutation

² En moyenne pour les communes de 15.000 à 25.000 habitants en 2017 (données issues du regard financier sur les petites villes La Banque Postale / APVF)

Après une légère baisse en 2014 et 2015, les droits de mutation sont maintenant maintenus à un niveau élevé, signe de l'attractivité de la commune.

Par prudence, nous inscrirons comme recette en 2019, la somme de 1.200.000 €.

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 Estimation
1.281.755 €	1.059.584 €	995.133 €	946.143 €	1.299.644 €	1.380.356 €	1.265.755 €	1.200.000 €

3.2. Les tarifs des services municipaux

Après une année 2018 au cours de laquelle les tarifs n'ont pas subi d'augmentation, le conseil municipal a voté, le 20 décembre 2018, une revalorisation des tarifs des services municipaux de 1 % pour 2019, motivée par les évolutions du taux moyen d'inflation et intégrant des contributions de l'Etat à la baisse.

Pour rappel, en raison de commodité de rendus de monnaie, les tarifs des services municipaux sont arrondis à l'euro, au centime ou aux 5 centimes supérieur pour les concessions de cimetières, les locations de salle, les inscriptions au conservatoire, les services périscolaires et accueil de loisirs, le service jeunesse et la piscine.

Les tarifs de la médiathèque ne sont pas modifiés en 2019.

3.3. Les subventions en recettes

Depuis 2018 avec l'entrée en vigueur de la contractualisation Etat - Collectivités, L'Etat définit la Dotation de Soutien à l'Investissement Local (DSIL) comme principal mode de financement des projets communaux et intercommunaux, dès lors que ceux-ci entrent dans les domaines ciblés par l'Etat.

Cette dotation fait partie des dotations d'équipement qui globalement sont fixées à 2,9 milliards d'euros dans la Loi de Finances pour 2019.

4. La situation des collectivités locales et de la Ville vis-à-vis des organismes bancaires

Les collectivités locales ont depuis plusieurs années plus de facilité pour accéder aux crédits, notamment par l'accroissement de la concurrence et la faiblesse des taux d'intérêts.

Mais les marchés financiers prévoient des taux d'intérêt qui devraient repartir à la hausse, au second semestre 2019 suite à l'annonce de la Banque Centrale Européenne de ne plus racheter de titres d'Etat comme elle le faisait depuis la fin de l'année 2014.

Parallèlement, les établissements bancaires, lors de l'étude des dossiers de demandes de prêts, sont très attentifs à la qualité de la gestion des collectivités emprunteuses.

A La Madeleine, au 1^{er} janvier 2019, l'annuité totale à payer, hors nouvel emprunt, se monte à 805.672,25 euros (145.355,91 euros d'intérêts et 660.316,34 euros de remboursement de capital) contre 974.201,58 au 01/01/2018.

Le capital restant dû se situe, au 1^{er} janvier 2019, à 6.887.667,90 euros (soit 313 euros par habitant³) contre 7.695.148,40 euros au 01/01/2018.

Au 31 décembre 2019, le capital restant dû se situerait à 6.227.351,56 euros (soit 283 euros par habitant), à comparer aux 1.058 euros par habitant de la moyenne de l'encours des communes de la même strate que La Madeleine.

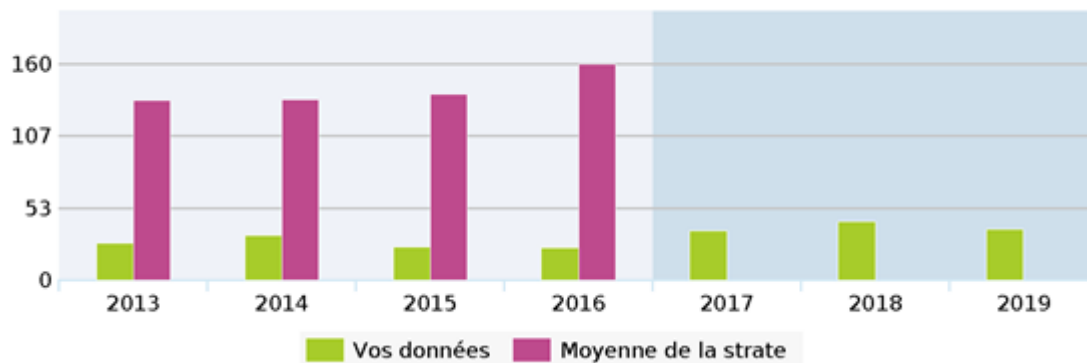
³ sur la base de la population DGF 2018 : 21.966 habitants

La Ville a une structuration de la dette uniquement en taux fixe, ce qui est considéré comme toxique et est cotée A-1 selon la charte Gissler.

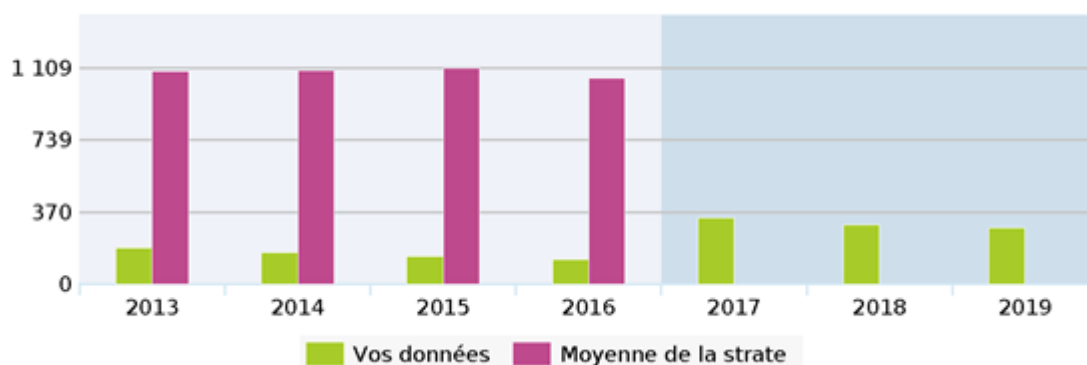
La charte Gissler est une charte de bonne conduite destinée à favoriser une meilleure compréhension des emprunts proposés aux collectivités et permet de les classer selon la complexité de l'indice servant au calcul des intérêts de l'emprunt.

La cotation A-1 est la moins risquée, la plus risquée étant la cotation F-6.

Annuité en euros par habitant au 01/01/2019 :



Encours de dette en euros / habitant au 01/01/2019 :



5. La stratégie financière du budget 2019

1. Stratégie générale

Dans le contexte précédemment décrit et dans le respect du programme municipal fixant une stabilité des taux de fiscalité directe locale et un niveau important d'investissement pour les Madeleinois, la Ville a, depuis 2015, mis en place un Plan Pluriannuel d'Economies.

Après un 1^{er} plan portant sur les années 2015 à 2017 et son bilan, les objectifs ont été revus pour maintenir un niveau minimum de taux d'épargne² d'environ 7 % et conserver une épargne nette (après remboursement du capital de la dette) positive.

Un second Plan Pluriannuel d'Economies (PPE 2) a été voté par le Conseil Municipal du 6 avril 2017 pour les années 2018 à 2020 avec les objectifs suivants :

- évolution de la masse salariale limitée à +1 % par an,
- évolution des dépenses de fonctionnement en intégrant les fluides (soit le chapitre budgétaire 011) à -2,5 % par an,

² Taux d'épargne = épargne brute / recettes réelles de fonctionnement

- niveau d'investissement annuel (hors opérations en AP/CP) de 3, dont 1 million d'euros d'investissement visant à réduire les dépenses de fonctionnement (économies d'énergie,...).

S'agissant de sa gestion, la Ville a, une fois de plus, été récompensée par l'association ODIS, qui classe La Madeleine, pour la 6^{ème} année consécutive, 2^{ème} commune de sa strate dans la région des Hauts de France, pour la qualité de sa gestion.

La Ville a géré de nombreux investissements via plusieurs Autorisations de Programmes et Crédits de Paiements, afin de ne faire supporter au budget annuel que la dépense réelle de l'année et non le projet dans son intégralité, ce qui permet de ne pas mobiliser des recettes inutiles à l'instant T.

Pour 2019, il est proposé de clôturer deux AP/CP :

- AP 105 : réalisation d'une médiathèque pour un montant de 8.171.812,77 €,
- AP 106 : réalisation d'un conservatoire de musique à rayonnement communal pour un montant de 2.034.550,93 €).

Les AP/CP ouvertes portent sur :

- le pôle raquettes et le pôle technique municipal (AP 108 pour un montant total de 15.750.000 euros réparti entre 2013 et 2019 avec une inscription prévisionnelle pour 2019 de 1.130.924,53 euros). Ce projet bénéficie de plusieurs subventions (CNDS pour 500.000 euros, ADEME pour 20.831,30 euros, Agence de l'Eau pour 8.375 euros et subvention parlementaire pour 15.000 euros).
- la salle de spectacle - chaufferie Huet (AP 109 pour un montant total de 5.000.000 euros réparti entre 2016 et 2020 avec une inscription prévisionnelle pour 2019 de 3.561.884,45 €). Ce projet bénéficie d'une première subvention de la MEL (376.421,16 €).

En 2019, une nouvelle AP/CP devrait être créée pour le projet SOLAMAD relatif à l'installation de panneaux photovoltaïques sur les bâtiments communaux. Ce projet devrait être financé en partie par des subventions de la Région et systématiquement de l'Etat.

De manière générale, la Ville recherche toutes les subventions possibles afin d'optimiser au maximum les tableaux de financement de ses projets.

2. La structure des effectifs

Les effectifs de la collectivité s'établissent au 1^{er} janvier comme suit :

	2015	2016	2017	2018	2019
Effectifs pourvus agents titulaires	293	288	286	278	276
Effectifs pourvus agents non titulaires (permanents et non permanents)	32	36	31	38	39
TOTAL	325	324	317	316	315

3. Les dépenses de personnel

Les dépenses de personnel regroupent des dépenses inscrites dans les chapitres 011 (charges à caractère général), 012 (charges de personnel et charges patronales) et 65 (charges de gestion courante).

3.1. Les traitements indiciaires

	CA 2016	CA 2017	CA 2018	<u>BP 2019</u>
64111 rémunération personnel titulaire	5 554 143 €	5 615 695€	5 433 133 €	5 763 700 €

3.2. Les régimes indemnitaires

	CA 2016	CA 2017	CA 2018	<u>BP 2019</u>
64118 autres indemnités	926 187 €	937 631 €	958 267 €	1 055 000 €
64131 rémunération personnel non titulaire	1 324 095 €	1 472 426 €	1 695 545 €	1 706 000 €

3.3. Les nouvelles bonifications indiciaires

	CA 2016	CA 2017	CA 2018	<u>BP 2019</u>
NBI	60 168 €	62 151 €	62 228 €	63 630 €

3.4. Les heures supplémentaires rémunérées

	2016	2017	2018	2019 Estimation
Heures rémunérées réalisées	2465 h	3677 h	2158 h	2500h
Soit la somme de	50 809 €	75 374 €	41 219 €	51 000 €

L'année 2018 a été marquée par une baisse du volume d'heures supplémentaires en raison d'absence de scrutin.

En 2019, auront lieu les élections européennes conduisant à un tour de scrutin qui impactera le niveau des heures supplémentaires en 2019 lequel devra rester contenu. Par ailleurs, en 2019, s'enclenchera une réflexion sur le temps de travail qui inclura la maîtrise du volume d'heures supplémentaires.

3.5. Les avantages en nature : logements et véhicule de fonction

3.5.1. Les logements de fonction : Les logements de fonction ont été attribués en 2012 (décret n°2012-752 du 19 mai 2012) dont la collectivité a pris la pleine mesure par délibération 6/19 en date du 19 juin 2013 sur les logements attribués par nécessité de service, puis par délibération n°6/6 du 9 octobre 2013.

Actuellement, 2 logements sont occupés par nécessité absolue de service par des agents, pour les missions suivantes :

- Gardiennage du restaurant scolaire Kléber à La Madeleine, 87 rue Kléber ;
- Gardiennage du cimetière et des jardins familiaux, 1 chemin de Wervicq, à Marquette-lez-Lille.

Les agents bénéficient de la gratuité du logement, mais doivent supporter l'ensemble des charges locatives afférentes au logement occupé, et assumer des tâches spécifiques confiées par la Collectivité.

En 2019, aucune modification n'est envisagée à ce titre.

Pour mémoire, aucun logement de fonction n'est attribué et occupé par un élu.

3.5.2. Les véhicules de fonction : le Conseil Municipal a rendu officiel en 2014 l'attribution d'un véhicule de fonction à un agent municipal par délibération n°5/10 du 27 juin 2014 (type Renault Clio).

En 2019, aucune modification n'est envisagée à ce titre.

Pour mémoire, aucun véhicule de fonction n'est attribué et utilisé par un élu.

4. L'évolution prévisionnelle des dépenses de personnel

Les dépenses de personnel doivent évoluer conformément au Plan Pluriannuel d'Economies 2. Il a été entériné par le Conseil Municipal d'avril 2017 autorisant une hausse limitée à 1 % de la masse salariale annuelle à compter de 2018.

Pour mémoire, les dépenses de personnel ces trois dernières années ont été les suivantes :

CA 2016	CA 2017	CA 2018	<u>Prévision BP 2019</u>
12 295 947,35 (0,71 %)	12 488 887,43 € (+1,57%)	12 446 055.8 (-0.34%)	13 450 563 € (+1,00 % par rapport au BP 2018)

Contrairement aux années 2014 (+6.52 %) et 2015 (+2.96 %), l'année 2016 a été marquée par une augmentation beaucoup plus contenue des dépenses de personnel (+0,75 %), en raison notamment des diverses vacances de postes constatées (4 mois pour le poste de Directeur/trice Générale des Services, un ASVP pendant 4 mois, un chef de bassin pendant 2 mois), du gel de l'évolution du régime indemnitaire des agents, et de l'examen systématique de l'opportunité des différents remplacements.

L'année 2017 a été marquée par une hausse de la masse salariale de +1,57% expliquée notamment par la hausse du point d'indice en février (+0.6 % finalisant l'évolution à +1,2 % sur deux exercices budgétaires décidée à la fin du dernier quinquennat par le Président HOLLANDE), par la nécessité de recourir à l'intérim pour renforcer temporairement les services techniques

(+26.500 €), par l'augmentation des indemnités versées au titre de Temps aux agents (+3.000 €), par la régularisation aux URSAAF de cotisations versées à un agent suite à un changement de régime (+9.000 €), et par la mise en place de nouvelles modalités de management (audit et recrutement, +10.000 €)

L'année 2018 a été marquée par une baisse de la masse salariale en raison de diverses vacances de postes constatées (3 mois pour le poste de coordinateur comptable aux services techniques, 4 mois pour un poste de chargé de mission urbanisme, 9 mois pour le poste de coordinateur ALSH, 2 mois pour le poste de responsable de la médiathèque, 2 mois pour un poste de comptable aux services techniques, 4 mois pour un poste d'ATSEM, 4 mois pour un poste d'agent de police municipale, 3 mois pour un poste de MNS). Cette baisse est également due à des départs en retraite pour invalidité précédemment remplacés ainsi qu'à une analyse fine des besoins en personnel avec des réorganisations internes, permettant de diminuer le nombre d'effectifs permanents.

En outre, le décalage de mise en œuvre du PPCR (parcours professionnels, carrières et rémunérations) a permis de maîtriser la masse salariale.

En 2019, les prévisions s'avèrent complexes, en raison de différentes mesures nationales qui ne sont pas encore détaillées.

En détail, sur chaque chapitre, ces quatre dernières années :

	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	2018/ 2017
011 (charges à caractère général)	92 029,79	103 709,51	61 144,07	129 858.55	+68 k€
012 (charges de personnel et frais assimilés)	11 835 660,63	11 916 769,94	12 150 933,30	12 058 592.20	-92 k€
65 (charges de gestion courante)	282 000,51	275 467, 90	276 810,06	257 605.07	-19 k€
			12 488 887,43	12 446 055.8	TOTAL = -43 k€

Pour 2019, les dépenses de personnel sont plafonnées à 13.450.563 € (+1 %, soit +132.852€, par rapport au BP 2018, conformément au PPE 2).

Compte tenu de l'importance du compte « 012 CHARGES DU PERSONNEL » (96 % des dépenses de personnel), les efforts devront être déployés sur ce dernier pour que l'augmentation totale soit maintenue à 1 %, en analysant finement chaque départ d'agent et l'opportunité de le remplacer. Chaque départ d'agent (mutation, départ à la retraite) conduit à examiner le contenu des missions. A ce titre, des rendez-vous de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences sont organisés annuellement par service.

Une attention particulière sera encore portée sur le niveau de rémunération des arrivants, et des mobilités internes, en respectant un objectif d'homogénéité salariale. La collectivité dispose depuis 2018 d'un nouveau système indemnitaire (RIFSEEP) permettant la détention d'une grille de rémunération en fonction des missions et responsabilités exercées et du niveau de compétences des agents municipaux. Le niveau de rémunération des agents et nouveaux arrivants devra donc être maîtrisé en garantissant l'objectivité et l'homogénéité.

Contrairement à 2018, l'année 2019 sera impactée par les effets de l'accord relatif à l'avenir de la Fonction Publique visant à moderniser des Parcours Professionnels, des Carrières et des Rémunérations, adopté à l'été 2015 (PPCR).

Pour mémoire, déjà évoqué dans le rapport de l'année 2017, ce document rappelle les principes de la politique de rémunération dans la fonction publique. Il met notamment en place :

- Une restructuration des grilles de rémunération des corps et cadres d'emplois des catégories A, B et C, qui sera mise en œuvre de 2016 à 2021 (suite au report d'une année) afin de mieux reconnaître les qualifications des fonctionnaires et de leur garantir des carrières plus valorisantes,
- La mise en place régulière de négociations salariales en matière d'évolution des rémunérations des fonctionnaires,
- Une cadence unique d'avancement d'échelon, confirmée par la Loi des Finances pour 2016 n°2015-1785 du 29/12/2015 qui met en œuvre plusieurs dispositions prévues par le protocole relatif à l'avenir de la fonction publique : l'avancement d'échelon à l'ancienneté minimale et maximale dans la fonction publique territoriale a été supprimé partiellement à compter de juillet 2016, puis entièrement en 2017, laissant place à un avancement unique,
- Enfin, les rémunérations des agents seront impactées par la transformation « des primes en points » afin d'augmenter les cotisations aux caisses de retraite :

CATEGORIE A = +4 points par mois en 2017, puis +5 points par mois en 2019,

CATEGORIE B = +6 points par mois (appliqués en 2016),

CATEGORIE C = +4 points par mois (appliqués en 2017).

Cette hausse est minorée (partiellement) par l'application d'un abattement forfaitaire à tous les agents sur leur régime indemnitaire en fonction de leur catégorie :

CATEGORIE A = 13,92 €/mois en 2017 puis 32.42 €/mois en 2019,

CATEGORIE B = 23,17 €/mois (appliqué en 2016),

CATEGORIE C = 13.92 €/mois (appliqué en 2017).

Outre l'application de la seconde partie du transfert « primes/points », pour les agents de Catégorie A, une refonte de certaines grilles indiciaires s'appliquera au 1^{er} janvier 2019 :

CATEGORIE B = +0 à 5 points par mois en fonction du grade et de l'échelon,

CATEGORIE C = +0 à 5 points par mois en fonction du grade et de l'échelon.

Après une hausse du point d'indice en 2016 et 2017 (hausse cumulée de 1,2 %), l'année 2019 ne devrait pas connaître, comme en 2018, de revalorisation du point d'indice.

L'impact PPCR pour l'année 2019 est estimé à +32.148 € pour la hausse du traitement indiciaire, diminué de 4.800 € (abattement forfaitaire), soit un restant à charge de 27.348 €.

L'année 2019 connaîtra également les évolutions suivantes :

- Une augmentation du SMIC horaire brut : à compter du 01/01/2019, le SMIC horaire brut est porté à 10.03 € (contre 9,88 € - augmentation de 1,52 %). Soit 1.521,22 € (contre 1.498,47 €) par mois pour un salarié à temps complet,
- Un maintien de la cotisation au régime général de la sécurité sociale (maladie, maternité, invalidité, décès) : le taux de cotisation demeure fixé à 13.00 % à la charge de l'employeur,
- Un maintien du taux de cotisation d'assurance vieillesse pour les agents relevant du régime général de la sécurité sociale et du régime complémentaire IRCANTEC à 1,90 %,

- Un maintien du taux d'appel de cotisations IRCANTEC à 12,55 % pour la tranche B,
- Un maintien de la Cotisation « CNFPT » qui demeure fixée à 0,9 %,
- Un maintien du taux de cotisation d'assurance vieillesse des fonctionnaires à 30,65 % (le taux à la charge de l'agent a augmenté passant de 10.56 % à 10.83 %),
- Un maintien de l'assurance risque statutaire au taux de 0.83 % de la masse salariale,
- Une baisse du taux de Cotisation au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles (AT-MP) pour la Ville fixé à 1 % au lieu de 1,10 %. Cette cotisation couvre les risques accidents du travail, les maladies professionnelles et les accidents du trajet pour les non-titulaires,
- Un maintien de la cotisation patronale d'assurance maladie à 9.88 %,
- Une hausse de l'indemnité compensatrice de la CSG,
- La reconduction de la garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA) en 2019, qui permet de compenser la perte de pouvoir d'achat de certains agents dont la rémunération a peu augmenté au cours des quatre dernières années,
- La hausse de l'indice brut terminal fixé à 1027 au lieu de 1022.

Le Plan Pluriannuel d'Economies municipal pose le principe d'une maîtrise de la masse salariale. Cette maîtrise est d'autant plus difficile que la part « contrainte extérieure » qui la compose (obligation pesant sur les collectivités) connaît des impacts à la hausse importants.

Les reclassements partiellement compensés, les hausses des cotisations patronales, les avancements automatiques d'échelon influent fortement sur les dépenses de personnel, sans que les collectivités puissent y déroger.

Au-delà de l'impact financier, la mise en œuvre du protocole PPCR, qui s'étalera désormais jusqu'en 2021, fait perdre en visibilité le pilotage de la masse salariale. Il est plus difficile d'estimer, avec la finesse nécessaire, les dépenses de personnel en vue d'un pilotage efficace.

Dans ce contexte, l'année 2019 sera marquée par :

- un suivi indemnitaire rigoureux avec la mise en place du RIFSEEP et son réexamen en fonction des compétences des agents municipaux,
- un suivi rigoureux des effectifs et de la masse salariale par service, avec une étude au cas par cas des remplacements à prévoir : remplacements permanents (suite aux départs en retraite, mutations...) et remplacements temporaires, avec notamment une réflexion systématique de réorganisation des services en fonction de ces départs,
- des analyses fines des besoins en personnel des services, en privilégiant les mutations internes, à effectif constant, en mettant en place une charte de la mobilité interne et en développant les compétences des agents municipaux,
- la mise en œuvre du compte personnel de formation afin de faciliter les projets et parcours professionnels,
- la mise en application d'un plan de formation et d'un budget formation en adéquation avec les objectifs stratégiques de la collectivité,
- une politique d'anticipation des reclassements afin de prévenir les futures mobilités,

- la mise en place d'un plan d'actions permettant de
au travail,
- la mise en place d'un plan de lutte contre l'absentéisme visant à réduire les coûts directs et indirects associés.

Pour mieux assurer ce pilotage, la collectivité a lancé en 2017 une Gestion Prévisionnelle des Emplois et Compétences (G.P.E.C.).

Cette démarche, outil de pilotage à moyen terme, vise la conception, la mise en œuvre et le suivi de politiques et de plans d'actions cohérents pour réduire de façon anticipée les écarts entre les besoins et les ressources humaines de la collectivité (en terme d'emplois et de compétences) en fonction de son plan stratégique (ou au moins d'objectifs à moyen terme bien identifiés). Cette démarche a été enclenchée activement à partir de septembre 2017 par le recrutement d'une chargée de mission.

En outre, afin de garantir la prévention des risques en matière de santé et de sécurité des agents et d'anticiper les futurs reclassements, la collectivité a opéré en 2018 le recrutement d'une conseillère de prévention.

Il est par ailleurs important de mentionner qu'en 2018, la collectivité a atteint le taux des 6% lié à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (FIPHFP), ce qui a permis d'économiser le montant de la contribution normalement dû en cas de non atteinte du taux, soit 23 000 €.

5. L'évolution prévisionnelle du temps de travail

Le temps de travail est régi par le protocole sur les 35 heures de 2000. Le temps de travail a été fixé à 38h45 pour la majorité des agents, conduisant à l'obtention de 22 jours d'ARTT par an. Le nombre de jours de congés annuels (CA) est de 29 jours.

Néanmoins la spécificité de certains métiers a conduit à la reconnaissance de régimes particuliers, à savoir :

- Le service des ATSEM, lié à l'activité scolaire, compte des agents annualisés avec un temps de présence obligatoire pendant la période scolaire,
- Les agents du service de la piscine, exposés à des contraintes particulières, travaillent 35 heures hebdomadaires, mais bénéficient de 13 jours de compensation,
- Certains agents ont gardé depuis 2000 un volume de 35 heures hebdomadaires, sans ARTT (ex : agents du service entretien),
- Certains services dont le temps de travail quotidien n'est pas identique chaque jour bénéficient du droit à comptabiliser leurs heures pour les transformer en ½ journées ou journées de congé (ex : PIJ).

L'année 2018 n'a pas connu de modifications en matière de temps de travail des agents publics.

Il n'est pas envisagé, en 2019, de modifications en la matière sur un plan national. Néanmoins, il est projeté, au sein de la collectivité, de lancer une réflexion sur le temps de travail, afin de l'adapter aux spécificités des différents services municipaux. S'il devait y avoir des changements, ceux-ci seraient exposés en Comité Technique de la collectivité, instance représentative du personnel compétente sur les organisations de travail.

6. La durée effective du travail

6.1. La notion de durée effective de travail

Le volume d'heures travaillées annuellement dans la fonction publique est porté à 1.607 heures depuis le 1^{er} janvier 2005, en raison de l'institution de la journée de solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées.

Ce temps règlementaire dû statutairement se transforme, sous l'impact des autorisations d'absence, de règles spécifiques de congés, des règles de récupération pour sujétions particulières, des congés maladies et de la réalisation d'heures supplémentaires, en un temps de travail effectif réel.

La collectivité dispose aussi d'un régime d'autorisation spéciale d'absences pour raisons familiales, actualisé en Comité Technique en 2017.

6.2. Le contrôle de la durée effective du travail

La collectivité s'est dotée depuis 2011 d'un système automatisé de contrôle du temps de travail (badgeuse).

A ce jour, les sites de l'hôtel de Ville, des services techniques et de la police municipale sont dotés d'une badgeuse. Les agents de la médiathèque badgent sur leur ordinateur, le site n'étant pas pourvu de badgeuse. Depuis 2018, les agents du PIJ peuvent également badger sur leur ordinateur.

Certains sites distants ne sont pas reliés (CRC, RAM) en raison du coût élevé des investissements et des licences auprès de l'éditeur du logiciel de suivi, eu égard au nombre d'agent concernés. La question de la badgeuse, et donc de la vérification du temps effectif de travail, feront également l'objet d'une réflexion en 2019. Il est néanmoins important de stipuler que le contrôle du temps de travail reste indissociable de la qualité du management. L'ensemble des managers ont été formés en 2018 aux fondamentaux du management, ces actions seront reconduites en 2019 afin de renforcer ces notions.