



# **RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES**

**2019**

Le Rapport sur les Orientations Budgétaires (ROB) représente une étape essentielle de la procédure budgétaire et doit permettre d'informer les membres du Conseil Municipal sur la situation économique et financière de la collectivité au regard du contexte macroéconomique, afin d'éclairer le choix des conseillers lors du vote du budget primitif.

### Rappel de la réglementation :

Instauré par la loi NOTRe du 7 août 2015 et codifié à l'article L2312-1 du Code Général des Collectivités Locales, la tenue du ROB est obligatoire :

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

Le rapport comporte les informations suivantes :

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

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

**3°** Des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contracté et les perspectives pour le projet de budget. Elles présentent notamment le profil de l'encours de dette que vise la collectivité pour la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

Les orientations visées aux 1°, 2° et 3° devront permettre d'évaluer l'évolution prévisionnelle du niveau d'épargne et de l'endettement à la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

En outre, l'article 13 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 prévoit qu'à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, chaque collectivité territoriale présente ses objectifs concernant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement et l'évolution du besoin de financement annuel (emprunt minoré des remboursements de dette).

### Introduction :

Le ROB constitue une opportunité de présenter les orientations de l'année à venir, de rappeler la ligne de conduite et les objectifs de long terme de la municipalité. Le présent document doit permettre de préparer dans les meilleures conditions le vote du budget primitif.

Il est proposé de présenter dans un premier temps le contexte macroéconomique dans lequel s'inscrira la Ville de Loches (I), puis d'étudier les hypothèses d'évolutions retenues pour construire le projet de budget (II), d'exposer les projets d'investissement pour l'année à venir (III), et enfin d'analyser la structure et la gestion de l'encours de dette (IV)

## I. Le contexte international et national

### A. L'environnement macroéconomique

En 2017, l'activité en France a été marquée par une accélération portée par le dynamisme de la demande intérieure et du commerce international, permettant une croissance du PIB de 2,2% avec une inflation de 1%. Le scénario du gouvernement prévoit 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.

Pour autant ce scénario s'inscrit dans un environnement international instable avec un recul progressif du commerce mondial lié à diverses hypothèses et notamment :

- ⇒ Durcissement programmé de la politique monétaire de la BCE
- ⇒ Poursuite de la contraction de l'économie chinoise
- ⇒ Hausse des taux aux USA
- ⇒ Augmentation progressive du prix du baril de pétrole (+45% entre août 2017 et juillet 2018).

#### Les prévisions de croissance :

Exprimés en % d'évolution du PIB	FRANCE		ZONE EURO	
	2018	2019	2018	2019
Commission européenne (juillet 2018)	1,7	1,7	2,1	2,0
FMI (juillet 2018)	1,8	1,7	2,2	1,9
OCDE (septembre 2018)	1,6	1,8	2,0	1,9
Banque de France / BCE (septembre 2018)	1,6	1,6	2,0	1,8

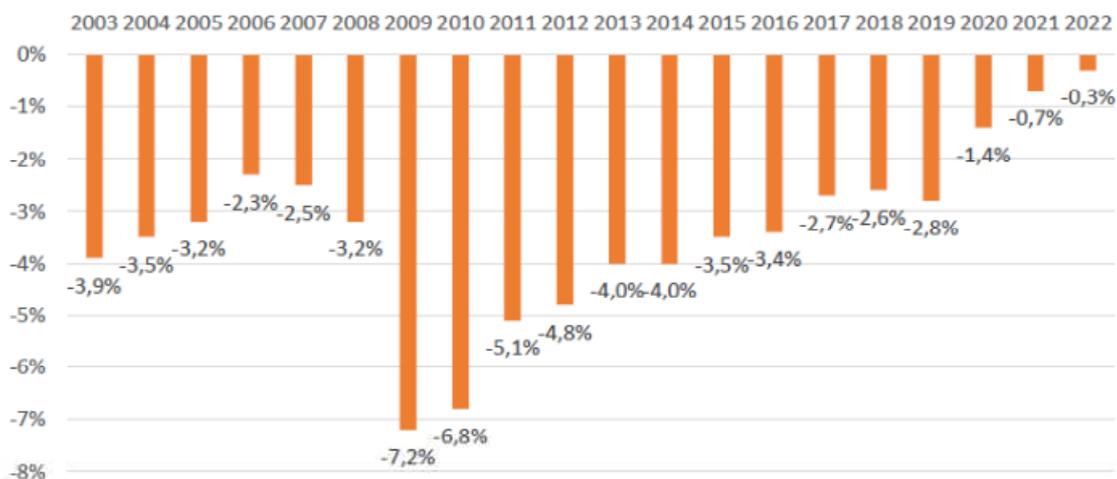
### B. Perspectives concernant les finances publiques

La dette continue sa progression en 2019 et est appelée à régresser à compter de 2020 sous l'effet du désendettement de la Sécurité Sociale et des collectivités locales.

Le déficit public est passé comme cela avait été prévu sous le seuil des 3% dès 2017 (-2,7%). Il passerait à - 2,6% en 2018 pour remonter à - 2,8% en 2019.

La trajectoire est conforme à la loi de programmation des finances publiques qui prévoit une amélioration progressive des soldes positifs des collectivités locales et surtout à court terme de la Sécurité Sociale.

## Trajectoire du déficit public



La poursuite de la trajectoire de réduction du déficit est ambitieuse avec l'atteinte d'un solde quasi-nul en 2022. Cela implique une décade de 2,5 points en 3 ans avec une étape complexe à négocier constituée par l'exercice 2019 (-1,4points). Cela dépendra notamment de la capacité de l'Etat à réaliser des économies de fonctionnement.

L'autre composante de la réduction du déficit à compter de 2019 est constituée par les collectivités locales qui seront appelées à dégager un solde positif de 0,7% en 2022 au lieu de 0,1% en 2019.

Les prévisions du gouvernement en ce qui concerne les dépenses des administrations publiques locales font apparaître les éléments suivant :

- ⇒ Une maîtrise des dépenses hors investissement conformément à la loi de programmation des dépenses publiques 2018-2022.
- ⇒ Les investissements devraient eux poursuivre leur dynamique du fait du cycle électoral (après l'important creux de début de mandat municipal) puisque les communes et leurs groupements représentent plus de 60% des investissements réalisés par les collectivités.

	Niveaux 2017		Évolution		
	Md€	%	2017	2018	2019
<b>Total dépenses</b>	<b>255,4</b>	<b>100 %</b>	<b>2,5 %</b>	<b>2,3 %</b>	<b>2,3 %</b>
Dépenses hors investissement*	201,9	79 %	1,6 %	0,9 %	1,2 %
<i>dont consommations intermédiaires hors SIFIM</i>	48,1	19 %	1,8 %	0,8 %	1,4 %
<i>dont rémunérations des salariés</i>	81,5	32 %	2,3 %	0,9 %	1,1 %
<i>dont prestations sociales et transferts sociaux</i>	26,2	10 %	0,6 %	2,8 %	1,7 %
Investissement*	53,5	21 %	6,0 %	7,4 %	6,3 %
<i>dont formation brute de capital fixe (FBCF) hors Société du Grand Paris</i>	42,3	17 %	5,8 %	5,8 %	4,9 %

\* Investissement au sens de la formation brute de capital et des transferts en capital (= subventions d'équipement).

Tableau issu des perspectives des finances publiques du rapport du CESE relatif au PLF 2019

### C. Les concours financiers aux collectivités locales

Les concours financiers ont été plafonnés par la loi de programmation pluriannuelle des finances publiques. Il s'en déduit un recours aux variables d'ajustement pour un montant de 144 Millions d'Euros.

Les dotations concernées par une baisse en 2019 sont :

- ⇒ La DCRTP (65 M€) (Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle)
- ⇒ Le FDTP (49 M€) (Fonds Départemental de la Taxe Professionnelle)
- ⇒ La dotation départements/régions regroupant toutes les compensations d'exonérations perçues avant 2011 – réforme de la TP (30 M€)

Le bloc communal sera concerné par :

- ⇒ Une baisse de la DCRTP de 15M€ (tous les EPCI et communes bénéficiaires concernés) : -1,4% répartis au prorata des recettes de fonctionnement 2017
- ⇒ Une baisse du FDPTP de 49M€ (baisse de la dotation de 15% uniforme sur l'ensemble des départements à répercuter selon leurs critères aux communes bénéficiaires).

Le projet de loi de finances pour 2019 prévoit une hausse de la péréquation verticale (Dotation de Solidarité Rurale, Dotation de Solidarité Urbaine) de 180 M€ (90 M€ sur la DSU et 90 M€ sur la DSR). Les dotations de péréquation représentent désormais plus de 40% de la Dotation Globale de Fonctionnement communale.

L'ensemble des éléments présentés ci-dessus, qu'ils soient de nature internationale ou nationale, viendront impacter directement ou indirectement les orientations financières dans lesquelles s'inscrira la Ville de Loches pour la préparation de l'année budgétaire 2019.

Ces orientations vous sont exposées dans la deuxième partie de ce rapport.

## II. Orientations financières pour la Ville de Loches

Comme les années précédentes, la Ville continuera d'évoluer dans un cadre financier contraint. Les efforts d'économies de gestion devront donc se poursuivre.

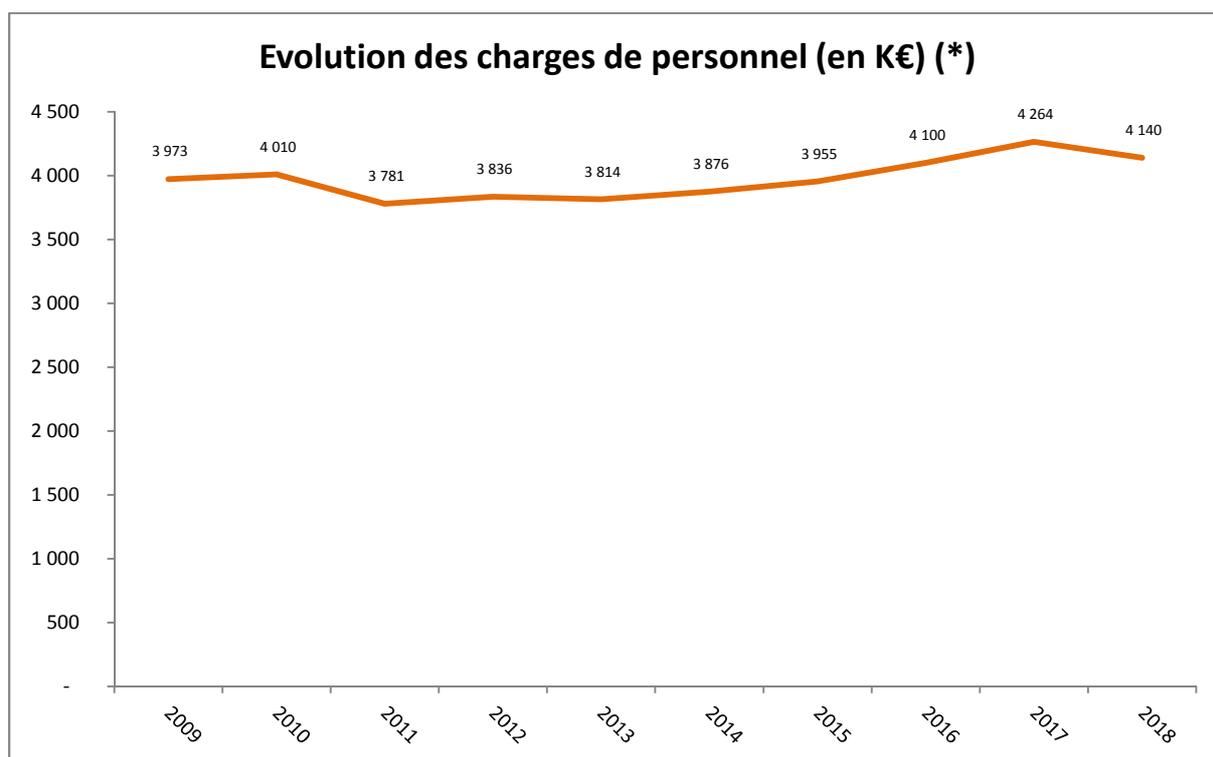
### A. Des dépenses de fonctionnement maîtrisées

#### 1°) Les charges de personnel

La gestion des ressources humaines continuera de s'exercer dans un cadre budgétaire rigoureux. Il n'est pas prévu de recruter de nouveaux personnels, si ce n'est pour des situations spécifiques clairement identifiées.

Pour 2019, le Gouvernement a annoncé la reprise de la mise en œuvre du PPCR (Parcours Professionnels Carrières et Rémunérations) après une pause d'un an.

Les projections nous conduisent à un budget de charges de personnel en augmentation d'environ 3 % par rapport au budget primitif 2018.



(\*) Budgets primitifs

## 2°) Les charges à caractère général

Les charges à caractère général regroupent notamment les dépenses liées aux fluides, les achats de fournitures et les services extérieurs.

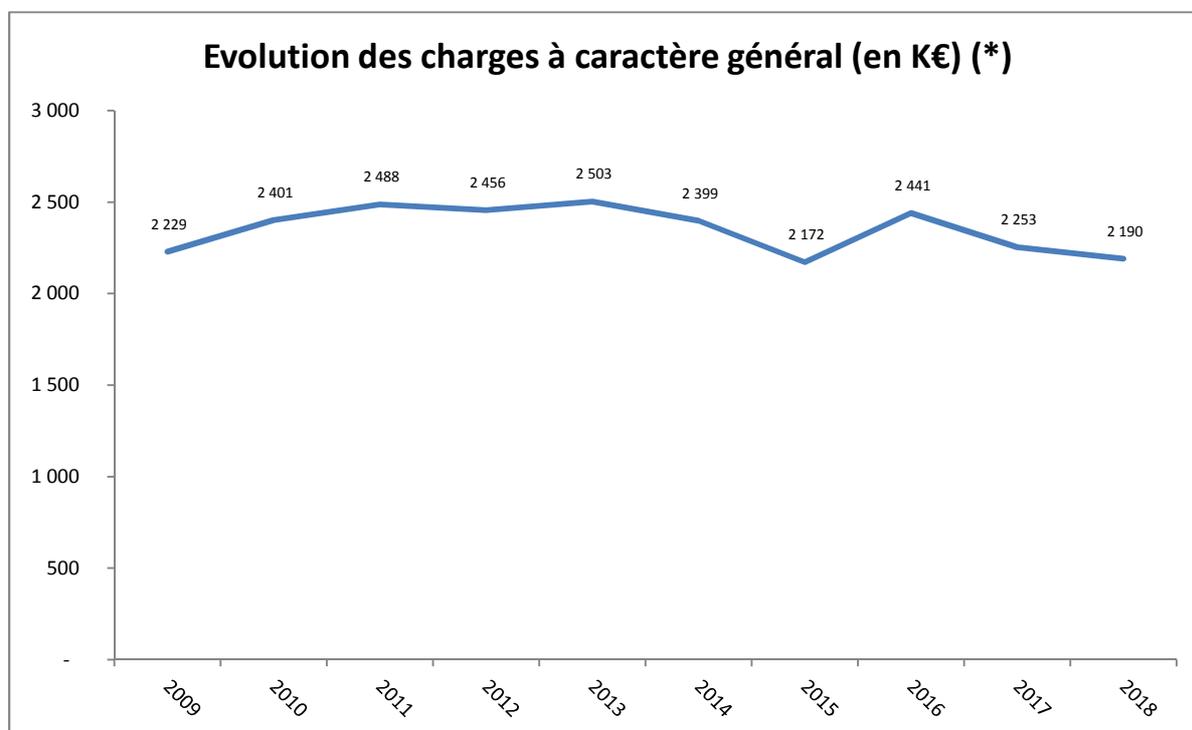
Celles-ci continueront de faire l'objet d'une attention toute particulière et la recherche d'optimisation et d'efficacité sera la règle.

Les services ont pleinement intégré la nécessaire maîtrise des budgets de fonctionnement ; tout en veillant à ne pas altérer le niveau de service offert par la Ville.

Le périmètre 2019 ne sera pas identique à 2018, les dépenses seront à ce titre impactées par l'organisation exceptionnelle du comice agricole, le retour des expositions sur le thème « année italienne », ainsi que des animations autour de la collégiale pour laquelle une importante campagne de travaux s'engage.

L'autre temps fort de l'année 2019 sera l'ouverture et la mise en service la Maison des Associations dans l'ancienne piscine municipale, à partir du mois de septembre.

Les différents éléments exposés ci-dessus nous conduisent à prévoir une augmentation des charges à caractère général.



(\*) Budgets primitifs

### 3°) Autres charges de gestion courante

Ce chapitre regroupe principalement la participation envers les établissements scolaires privés, les subventions versées aux associations ainsi que les indemnités des élus. Pour ce chapitre également, les enveloppes devraient rester globalement stables autour de 360 000 €.

Conformément à la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement de la Ville de Loches pour ces années est estimé comme suit :

Ville de Loches	BP 2017	BP 2018	BP 2019	BP 2020	BP 2021	BP 2022
Dépenses réelles de fonctionnement (en K€)	7 357 100	7 138 97,02	7 450 101,2	7 500 101,9	7 550 102,6	7 600 103,3
Evolution annuelle (en %)		- 2,9 %	+ 4,4 %	+ 0,67 %	+ 0,67 %	+ 0,66 %

Base 100 : BP 2017

Pour rappel l'objectif national d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités locales fixé dans la loi correspond à un taux de croissance annuel de 1,2% appliqué à une base de dépenses réelles de fonctionnement en 2017, en valeur et à périmètre constant.

La Ville de Loches se situe dans le cadre des évolutions imposées par les pouvoirs publics.

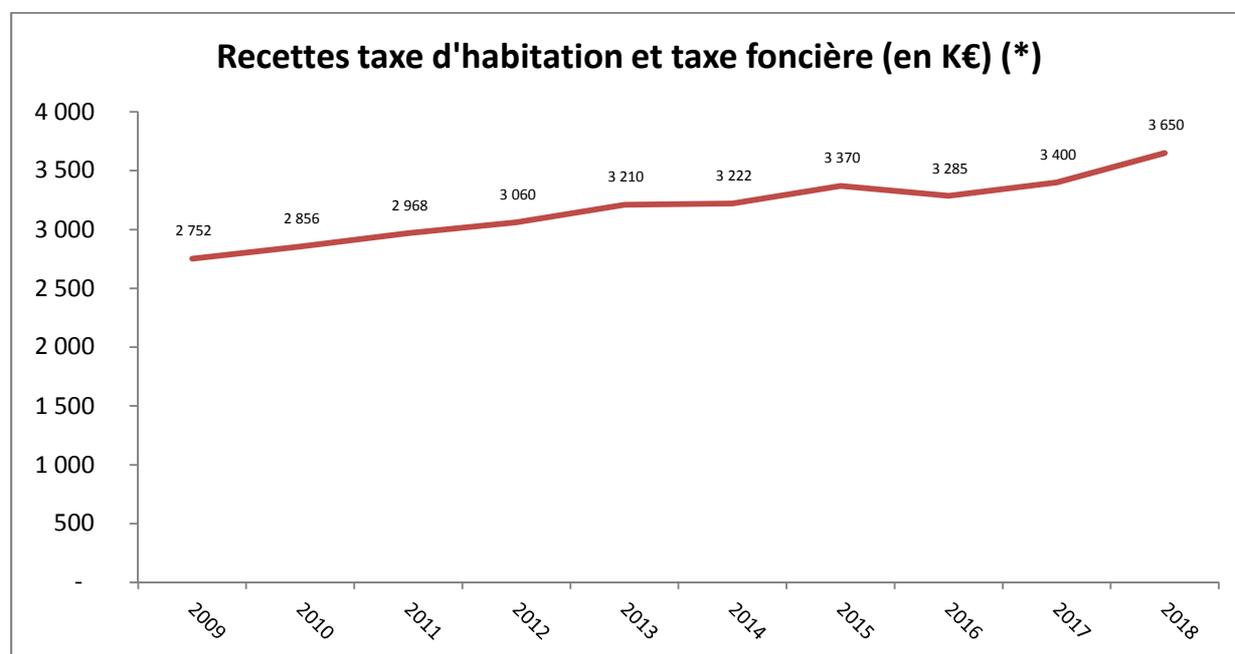
## B. es recettes de fonctionnement

### 1°) La fiscalité

La politique fiscale de la Ville reste modérée en comparaison de villes similaires du département.

Commune	Taux taxe d'habitation 2016	Taux taxe d'habitation 2017	Taux taxe d'habitation 2018
Loches	15,45 %	15,45 %	15,45 %
Amboise	17,79 %	17,79 %	17,79 %
Montlouis-sur-Loire	21,54 %	21,54 %	21,54 %
Chinon	18,22 %	18,22 %	18,22 %
Château-Renault	15,04 %	15,79 %	15,79 %

Commune	Taux taxe foncier bâti 2016	Taux taxe foncier bâti 2017	Taux taxe foncier bâti 2018
Loches	23,17 %	23,17 %	24,17 %
Amboise	26,17 %	26,17 %	26,17 %
Montlouis-sur-Loire	28,25 %	28,25 %	28,25 %
Chinon	28,25 %	28,25 %	28,25 %
Château-Renault	28,22 %	29,63 %	29,63 %



(\*) Budgets primitifs

**Pour l'année 2019, le levier de la fiscalité ne sera pas actionné**, ainsi ce sont les économies de gestion en dépenses qui permettront de dégager l'autofinancement suffisant pour soutenir la capacité à investir.

Selon les informations connues l'évolution des bases serait corrélée à l'évolution de l'inflation.

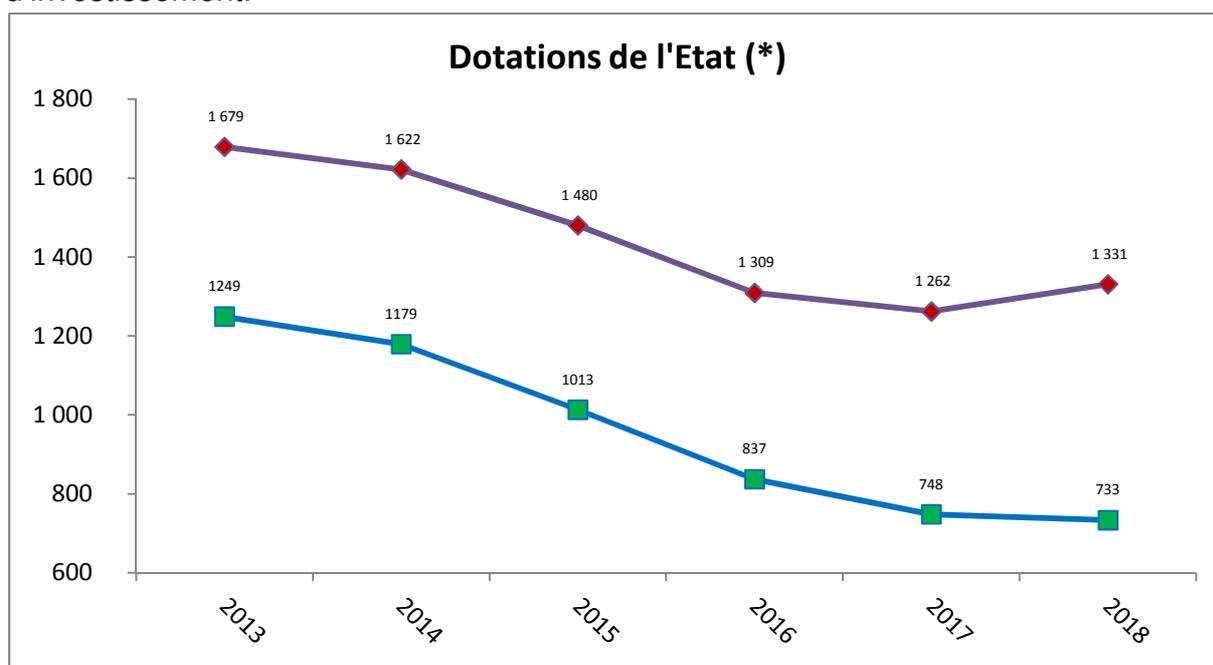
## 2°) Les concours financiers

Depuis 2013, les collectivités locales participent à l'effort de redressement des comptes publics au travers d'une baisse des dotations de fonctionnement versées par l'Etat. Ce qui constitue un réel défi pour les finances de notre Ville.

Sur la période 2013-2017, Loches a perdu plus de 400 000 € de dotations. La Dotation Forfaitaire a baissé de 40% sur la période 2013-2018. Dans le même temps les transferts de charges de l'Etat n'ont cessé de progresser : nouvelle organisation de l'instruction des passeports et cartes nationales d'identité, mesures « PPCR » sur les charges de personnel, rythmes scolaires... Le coût de ces transferts, cumulé à la baisse des dotations, ont représenté près de 830 000 € de contraintes budgétaires supplémentaires

En 2018, la hausse est due à « l'effet fusion », la baisse du potentiel fiscal de la Ville dans le nouvel ensemble intercommunal ayant déclenché en compensation les mécanismes de péréquation via la Dotation de Solidarité Rurale et la Dotation Nationale de Péréquation. Au titre de la solidarité intercommunale une partie de ce surplus a été restitué aux communes ayant vu leurs dotations baisser.

Pour l'année 2019 nous n'avons aucune garantie sur la pérennité des surplus de dotations versés en 2018. Il y a donc toujours une menace qui pèse sur notre autofinancement et par conséquent sur nos capacités à maintenir notre niveau d'investissement.



(\*) La 1<sup>ère</sup> courbe comprend la Dotation Forfaitaire + DSR + DNP

La 2<sup>e</sup> courbe comprend uniquement la Dotation Forfaitaire

### **3°) Produits des services**

Pour 2019, l'évolution des tarifs des services est corrélée à l'augmentation de l'inflation dans la mesure du possible.

Pour rappel en 2018, un ajustement comptable a été opéré : les recettes reçues de la Communauté de Communes Loches Sud Touraine pour les centres de loisirs, et les participations de la Caisse d'Allocations Familiales pour le domaine périscolaire seront dorénavant imputées au chapitre 74 – dotations et participations.

### **4°) Subventions de fonctionnement reçues**

Sur les subventions reçues par la Ville, il faut noter la baisse de la subvention Régionale sur la saison culturelle en 2018.

### **5°) Relations financières avec la communauté de communes**

En recettes pour 2019, nous aurons les acomptes de la CAF perçus et reversés conformément à la convention de délégation de gestion.

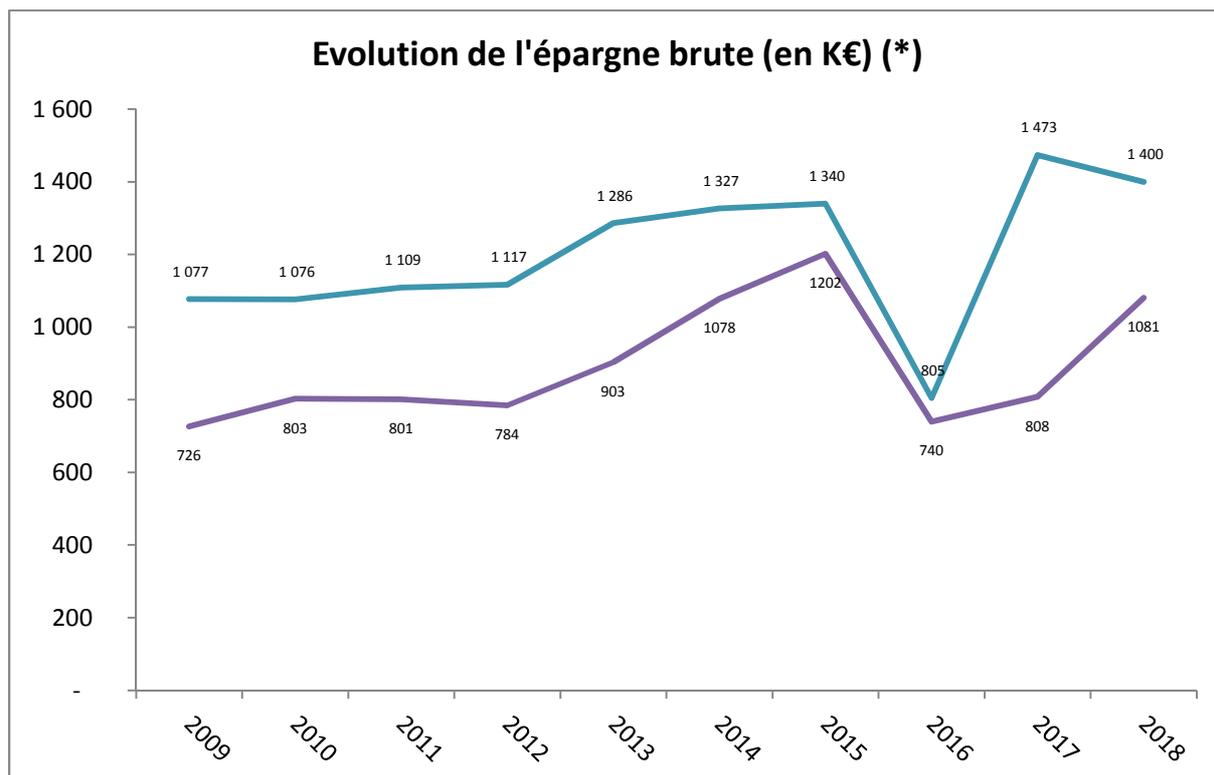
Nous facturons également l'entretien de la zone commerciale de Vauzelles. Nous serons destinataires de la dotation de solidarité communautaire, l'attribution de compensation actualisée, le Fonds de Péréquation des Ressources fiscales Intercommunales et le contingent d'aide sociale.

*Les économies de gestion sur les dépenses, l'optimisation des recettes devront permettre de garder une qualité de service équivalente et allouer les ressources au financement des investissements nécessaires.*

### C. Evolution de l'autofinancement

L'épargne brute ou capacité d'autofinancement brute mesure les ressources dégagées sur le fonctionnement pour financer les investissements. C'est la différence entre les recettes réelles et les dépenses réelles de fonctionnement.

Les trajectoires et les options retenues exposées dans les chapitres précédents viennent donc affecter cette épargne brute. Nous avons comme objectif prévisionnel un autofinancement de 1 M€.



(\*) Pour 2018 il s'agit d'une première estimation, l'exercice comptable n'étant pas définitivement clos

La 1<sup>ère</sup> courbe (bleue) fait apparaître l'épargne brute réalisée tandis que la 2<sup>nde</sup> courbe (mauve) indique l'épargne brute prévisionnelle

Cet autofinancement permettra alors d'abonder en partie le programme d'investissement pour l'année 2019 qui est détaillé dans la partie suivante.

### III. Une politique d'investissement contrainte mais soutenue

#### A. Les dépenses d'équipement

Depuis 2014 la municipalité réalise un programme d'investissement conséquent. En moyenne les dépenses d'équipement sont supérieures à 2M€ chaque année.

Le programme sera poursuivi conformément à la feuille de route du mandat avec notamment :

- ⇒ Restauration du patrimoine historique : seconde tranche de travaux en 2019 pour la Collégiale Saint-Ours, poursuite des travaux de sécurité sur les zones sous cavées, participation à la convention tripartite sur Remparts.
- ⇒ Investissements structurants : aménagements intérieur et extérieur de la nouvelle maison des associations.
- ⇒ Plan de déplacements urbains et voirie: effacement des réseaux rue de Tours, lancement des études secteur Verdun/Lamblardie, programme de voirie.
- ⇒ Développement durable : changement des fenêtres au musée Lansyer (continuité de l'opération engagée en 2018).
- ⇒ Valorisation touristique : collection Lansyer, programme de signalisation des monuments.
- ⇒ Gestion de l'espace public : poursuite de la révision du plan local d'urbanisme et du secteur sauvegardé.
- ⇒ Qualité de vie : sécurité, installations sportives, élégance urbaine.
- ⇒ Matériels pour les services et travaux divers sur les bâtiments.

Voici donc pour les principaux axes du programme d'investissement de la collectivité qui conjugue les contraintes financières évoquées par ailleurs avec un haut niveau d'équipement en tant que pôle de centralité de la Touraine du Sud.

Si à ce stade les arbitrages budgétaires ne sont pas établis définitivement, on peut d'ores et déjà indiquer que la Ville maintiendra un effort d'investissement dans la moyenne des années précédentes autour de 2 M€.

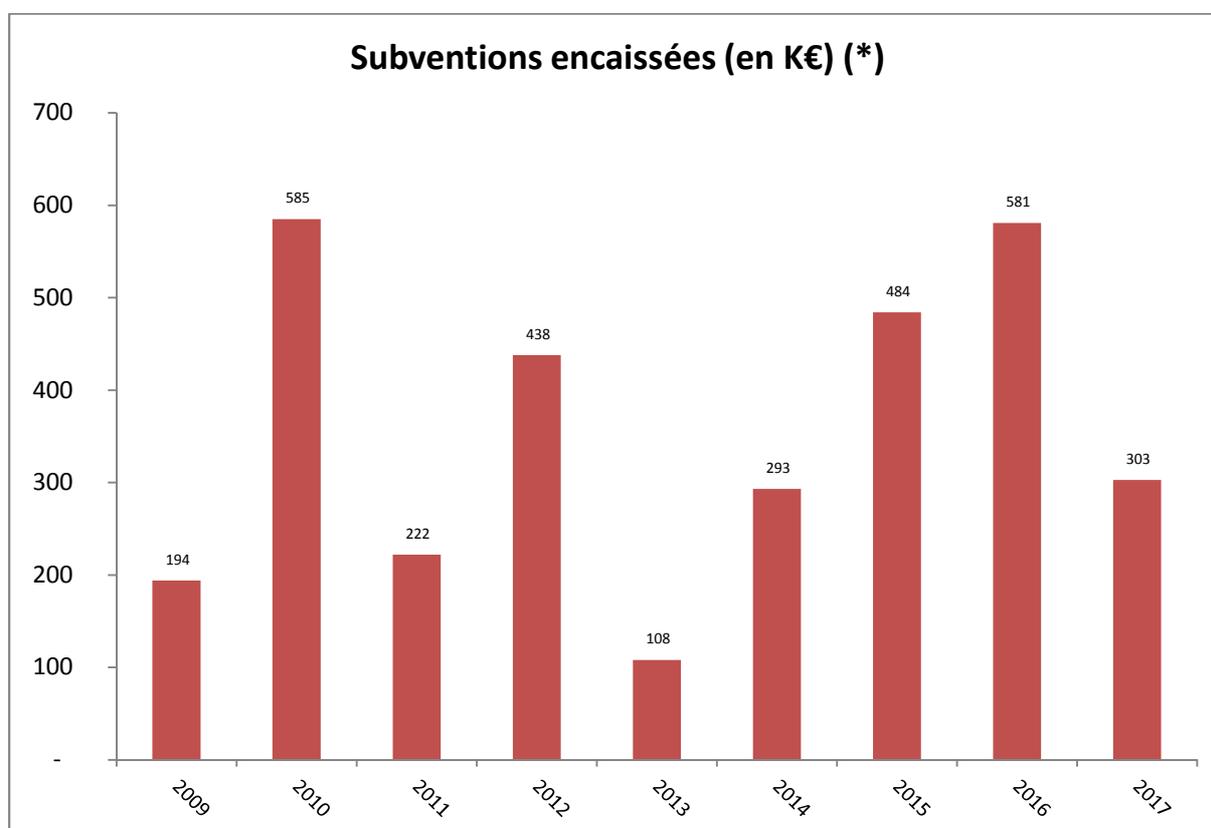
Ce qui est conséquent en comparaison de communes similaires du Département :

Commune	Équipement par habitant 2015	Équipement par habitant 2016	Équipement par habitant 2017
Loches	399	342	271
Amboise	307	272	196
Montlouis-sur-Loire	229	181	312
Chinon	83	255	115
Château-Renault	215	122	173

## B. Les recettes d'équipement

Pour financer ces projets nous aurons recours aux recettes propres telles que le Fonds de Compensation de la TVA.

Les recettes externes seront mobilisées auprès des partenaires publics : Etat (DETR et DSIL, DRAC), Région Centre (Contrat Régional de Solidarité Territoriale) et le Département (Fonds de Développement – F2D). Les partenaires privés seront sollicités notamment sur le patrimoine (Collégiale Saint-Ours).



(\*) Comptes administratifs

Ainsi cette stratégie devra permettre de contenir la dette comme cela était déjà le cas auparavant, et c'est l'objet de la dernière partie consacrée à la structure et la gestion de l'encours de dette.

#### **IV. Une dette sécurisée**

Aujourd'hui l'encours de dette est intégralement sécurisé et est composé à 100% de taux fixes simples ou taux variables classiques (Euribor) ne présentant pas de risque particulier. Cette composition ne changera pas en 2019.

Le programme d'emprunt 2018 a été mobilisé conformément à ce qui était prévu au budget, ni plus ni moins.

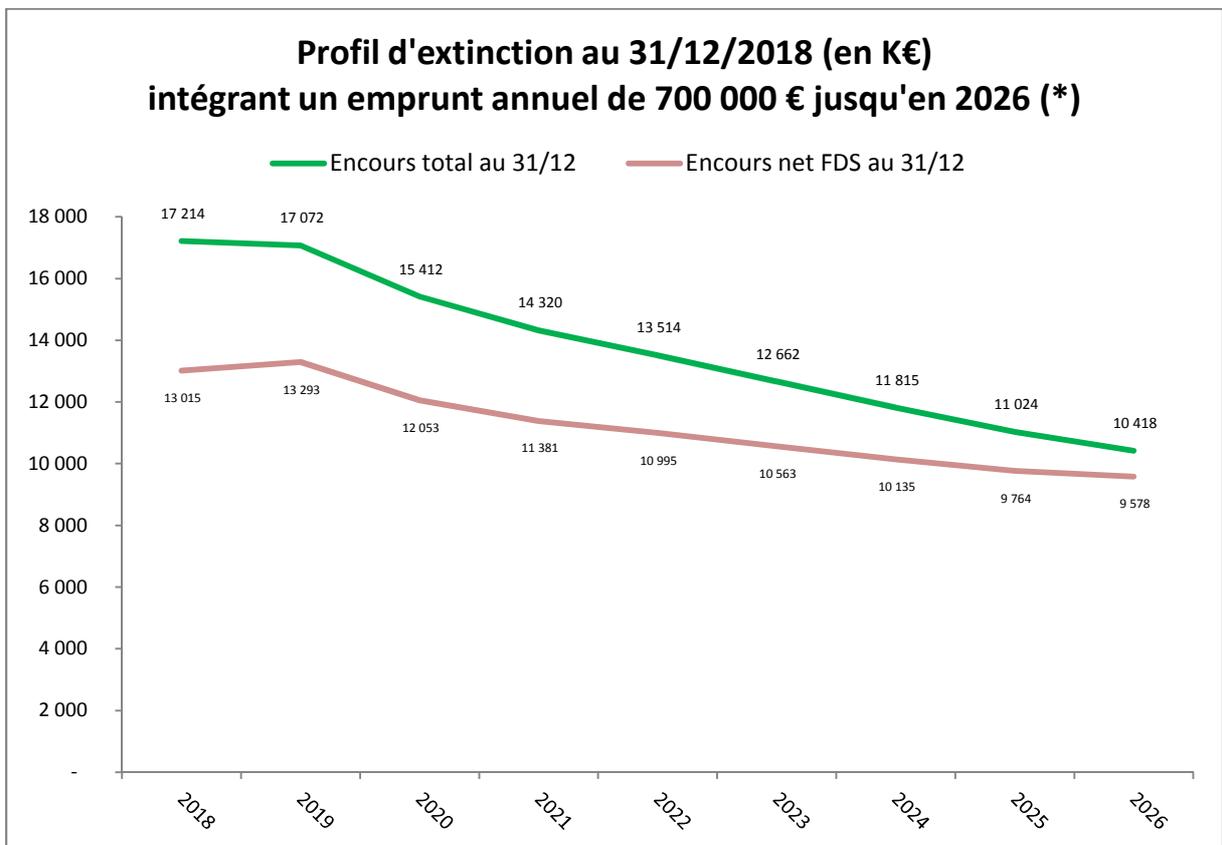
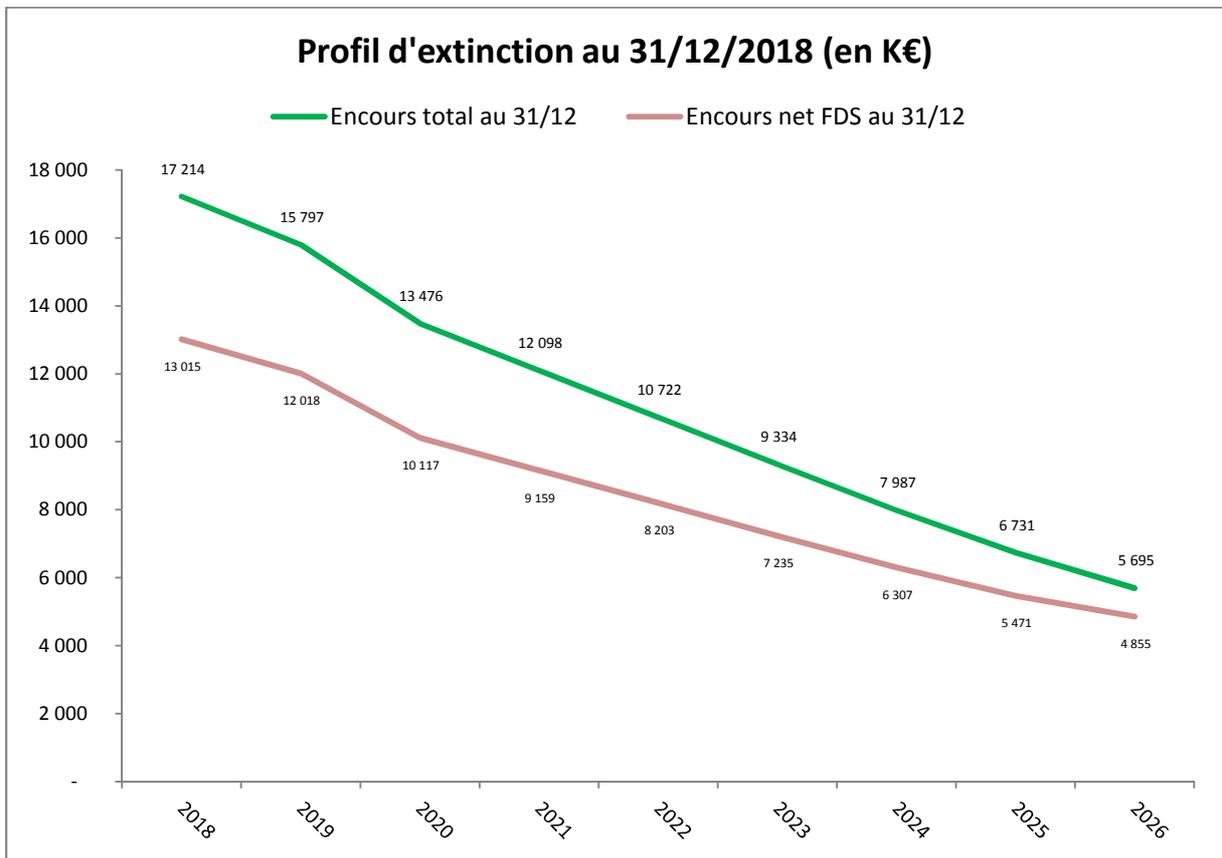
Les intérêts des emprunts amorceront une décade significative pour passer sous la barre des 400 000 €.

Le taux moyen de la dette au 31 décembre 2018 s'établit à 2,36 %, en cohérence avec les taux moyens du marché bancaire.

La durée résiduelle moyenne correspond au nombre d'années nécessaire au remboursement intégral de la dette. Pour la Ville de Loches elle se monte à près de 12 ans.

Les graphiques à suivre font apparaître le profil d'extinction de la dette avec à chaque fois 2 courbes : en vert l'encours au 31/12/N sans retraitement et en rouge l'encours net de la participation du Fonds de Soutien pour la sortie des emprunts à risques.

Le second graphique incorpore une hypothèse de mobilisation d'un volume annuel d'emprunt de 700 000 € jusqu'en 2026 (1 M€ en 2019). Ce qui permet de simuler un profil d'extinction plus près de la réalité.



(\*) 1 M€ en 2019 et 700 000 € les autres années - durée 20 ans - taux fixe 2%

La Ville poursuivra sa stratégie en 2019 en continuant de rembourser un montant du capital supérieur à celui de l'emprunt nouveau.

Ce qui est en cohérence avec l'objectif de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 sur l'évolution du besoin de financement annuel des collectivités.

Le besoin de financement d'une collectivité est calculé comme la différence entre les emprunts et les remboursements de dette. Il repose alors sur le niveau d'investissement prévu et la nécessité ou non de contracter de nouveaux emprunts permettant d'en assurer la couverture. Celle-ci dépend du niveau d'autofinancement attendu et des ressources propres (subventions, FCTVA...etc.).

Pour rappel l'objectif national de réduction du besoin de financement est fixé à 13 Milliards € sur la période 2018-2022.

Pour la Ville de Loches, la réduction du besoin annuel de financement est estimée comme suit :

Ville de Loches	BP 2017	BP 2018	BP 2019	BP 2020	BP 2021	BP 2022
Evolution annuelle du besoin de financement (en K€)	- 854	- 873	+ 193	- 245	- 92	- 33
Evolution cumulée du besoin de financement (en K€)	- 854	- 1 727	- 1 534	- 1 779	- 1 871	- 1 904