

DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE

1/ RAPPEL DES OBLIGATIONS LEGALES

Le Conseil municipal est invité à tenir son Débat d'Orientation Budgétaire (DOB), afin de discuter des grandes orientations du prochain budget primitif, conformément à l'article L 2312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT). La tenue d'un DOB est obligatoire, et ce dans les deux mois précédant l'examen du budget primitif, pour les communes de plus de 3 500 habitants.

Le DOB n'a aucun caractère de décision, mais fait néanmoins l'objet d'une délibération, afin que le représentant de l'Etat s'assure du respect de la loi.

Le DOB permet :

- de présenter à l'assemblée délibérante les orientations budgétaires qui préfigurent les priorités du budget primitif, le contexte national et international étant évoqué,
- d'informer sur la situation financière de la collectivité et les perspectives budgétaires,
- de présenter les actions mises en œuvre.

La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) a renforcé le rôle du DOB. Les dispositions nouvelles consacrent et renforcent son cadre légal tel que prévu actuellement par le CGCT et tel qu'il a été précisé par la jurisprudence administrative :

- la transmission obligatoire aux Communes membres du rapport sur le DOB de l'EPCI : meilleure concertation de toutes les parties sur les décisions à prendre en matière financière et fiscale.
- le DOB doit porter sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels, la structure et la gestion de la dette et, pour les collectivités de plus de 10 000 habitants, sur la structure et l'évolution des dépenses et des effectifs, notamment sur les dépenses de personnel, les avantages en nature et le temps de travail du personnel, avec une délibération spécifique prenant acte du débat et une mise en ligne du rapport relatif au DOB sur le site internet de la collectivité.

Le DOB représente, pour chaque collectivité, un outil pour réduire ses propres incertitudes par un éclairage et une anticipation sur le moyen terme de ses propres marges de manœuvre et de ses propres capacités, en matière d'autofinancement, d'endettement et d'investissement.

2/ CONTEXTE NATIONAL

A. Prévisions budgétaires nationales

Les projections économiques nationales sont relativement optimistes. La croissance se consolide, soutenue par la consommation et l'investissement. Le chômage a amorcé une décrue, passé sous la barre des 10 % au 2e trimestre.

La prévision de déficit public a été revue à la baisse à la fois pour 2017 et pour 2018 : il s'établirait à -2,9% du PIB cette année (contre -3% attendus) et -2,6% l'an prochain (contre -2,7% annoncés en juillet). Le tout avec des économies moindres que prévues, puisque l'objectif a été revu de 20 milliards d'euros à 16 milliards.

Cette situation résulte de l'accélération de l'activité économique et des rentrées fiscales qui en découlent. Ainsi la croissance du PIB devrait s'établir à +1,7% cette année, selon les nouvelles prévisions du gouvernement, alors que le taux était à +1,6% auparavant.

L'emploi qui redémarre et la masse salariale en hausse augmentent les rentrées de cotisations et d'impôts. Ce phénomène va se poursuivre en 2018. Les impôts (taxe d'habitation, impôt sur les sociétés, prélèvement forfaitaire sur les revenus du capital, réforme de l'ISF...) baisseront bien de 10 milliards d'euros en 2018, mais cette baisse devrait être contrebalancée par l'évolution spontanée des recettes.

Le montant des économies va donc être revu à la baisse : l'Etat, avec 8 milliards, devrait supporter la majeure partie des mesures d'économies, même si le nombre de suppressions de postes dans la fonction publique d'Etat sera moins important que prévu (1.600 postes supprimés pour le moment, sur les 50.000 promis sur l'ensemble du quinquennat). Trois secteurs seront principalement mis à contribution : l'emploi, avec une réduction drastique des contrats aidés ; le logement, avec une forte baisse des APL, notamment dans le logement social ; et les transports, avec le gel de plusieurs grands projets d'infrastructures.

Les collectivités locales et la sécurité sociale feront également les frais de ces options. Les premières devront réduire leurs dépenses de près de 2,5 milliards d'euros (349 collectivités concernées). La sécurité sociale devrait quant à elle devoir économiser environ 5,5 milliards d'euros.

A contrario, plusieurs portefeuilles ministériels sont annoncés en hausse : la Justice (+3,8 %), l'Enseignement supérieur (+700 millions d'euros), et la Défense (+1,8 milliard). Le Projet de loi de finances (PLF) 2018 devra en outre honorer plusieurs dépenses héritées du quinquennat précédent, à l'image du crédit d'impôt pour les associations ou du crédit d'impôt pour l'emploi à domicile des retraités, qui s'élèvera à un milliard d'euros en 2018.

B. Conséquences pour les collectivités

Une des mesures phare du nouvel exécutif aura une incidence majeure sur l'économie des collectivités locales : il s'agit de l'exonération progressive de la taxe d'habitation, une des principales ressources des communes. Le Président a promis que l'exonération de 80 % des ménages de cette taxe n'aurait pas d'incidence sur le budget de ces dernières, mais les élus locaux, échaudés par cinq ans de restrictions budgétaires (baisse de près de 50 % de la dotation globale de fonctionnement sur 5 ans), doutent que les compensations financières de l'Etat se fassent à l'euro prêt. Au cours des cinq dernières années, la part du budget des collectivités dans le PIB a déjà baissé de près de 7 %, et certains voient dans cette réforme un moyen pour contraindre encore leurs efforts budgétaires.

Il est vrai que, entre 1981 et 2009, leurs dépenses ont progressé de 47 %, passant de 8,1 % à 11,9 % du PIB, générant les remontrances annuelles de la Cour des Comptes. Après des années d'excès, l'ajustement de leurs dépenses s'est imposé comme une nécessité. Toutefois, l'exonération de la taxe d'habitation, au même titre que la baisse des dotations de l'Etat, va à l'encontre du droit des collectivités locales, affirmé par la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, « à s'administrer librement par des conseils élus ». Ce droit inclut le « principe d'autonomie financière » et, par là même, la capacité des collectivités à fixer l'assiette et le taux d'imposition, en particulier de la taxe d'habitation.

L'exonération des ménages les plus modestes devrait donc nécessairement impacter davantage les collectivités les moins riches. L'an prochain, 80 % des foyers français seront exonérés d'un tiers de la taxe d'habitation au moment du paiement de cet impôt (novembre). La mesure sera valable jusqu'à 30 000 euros de revenus annuels (soit 27 000 euros de revenu fiscal de référence en prenant en compte l'abattement fiscal de 10 %) pour un célibataire, soit environ 2 500 euros de revenu réel imposable par mois, 48.000 € pour un couple sans enfants, puis 6.000 € par enfant. Il en coûtera 3 milliards d'euros à l'Etat l'an prochain.

La suppression progressive de la taxe d'habitation pour 80% de la population inquiète les communes, car même s'il est confirmé qu'elle sera compensée par dégrèvement, rien ne garantit que ce dispositif perdurera. En 2000, la suppression de la taxe d'habitation pour les régions avait été compensée par un dégrèvement. En 2001, il s'est transformé en exonération et il n'en reste depuis plus rien. En effet le dégrèvement résulte d'une disposition législative sur la situation des contribuables ou de leurs biens, conduisant à réduire en tout ou partie le montant dû par le contribuable ; l'Etat prend entièrement à sa charge les dégrèvements et verse leur compensation aux communes, contrairement aux exonérations, qui ne sont pas intégralement compensées. La réforme de la taxe professionnelle il y a quelques années a présenté le même processus. Néanmoins, cette réforme de la taxe d'habitation doit s'inscrire dans un projet de refonte globale de la fiscalité locale. Dans cette optique les collectivités locales souhaitent organiser dès 2018 un projet de loi de finances des collectivités.

Seules bonnes nouvelles à ce jour : **la dotation globale de fonctionnement ne devrait pas baisser davantage en 2018** ; la dotation pour les titres sécurisés passe à 40 millions d'euros. L'enveloppe de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) reste stable à 996 millions d'euros tandis que la dotation de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements (DSIL) augmente, passant de 570 millions d'euros en 2017 à 665 millions d'euros. Cette augmentation intègre en partie les montants affectés à la réserve parlementaire, aujourd'hui supprimée.

3 / LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2018

A préciser que sur l'année 2017, la Commune a récupéré la compétence sport et voirie et qu'en 2018, elle récupère la gestion de la Marpa. Ces arrivées de compétences augmentent les dépenses mais sont compensées par les attributions de compensation (AC).

1.1 Les recettes de fonctionnement

Les recettes de fonctionnement regroupent principalement la fiscalité locale, les dotations et subventions reçues de l'Etat, ou de tout autre établissement public, les recettes tarifaires, les droits de mutation, etc.

Pour l'année 2017, le ratio des recettes de fonctionnement est de 813,00 € par habitant pour un ratio national (2016) pour des communes de même strate de 1 164,00 €

- La fiscalité directe (CA provisoire 2017 = 2,21 M€)

La fiscalité directe regroupe le produit de la taxe d'habitation, et de la taxe foncière sur le bâti et sur le non bâti.

Pour le budget 2018, proposition est faite de reprendre les taux moyens pondérés calculés par la DGFIP en fonction du lissage des taux sur 12 ans, à savoir :

1. . Taxe habitation :	9,63 %
2. . Taxe Foncier bâti :	22,91 %
3. . Taxe Foncier non bâti :	27,62 %

Ceci pour ne pas alourdir la pression fiscale moyenne des habitants.

- La Dotation globale de fonctionnement (CA provisoire 2017 = 814 211,00 €)

Pour rappel, les communes nouvelles bénéficient, au cours des trois années suivant leur création :

- d'une garantie de non baisse de la dotation forfaitaire : autrement dit, d'une exemption de contribution au redressement des finances publiques et de l'écrêtement destiné à financer la péréquation ;

- pour les communes nouvelles regroupant entre 1000 et 10000 habitants d'une majoration de 5% de leur dotation forfaitaire (environ 38 000,00 € pour l'année 2017) ;
- d'une garantie de non baisse des dotations de péréquation (DSU, DSR, DNP) notamment pour Livarot – Pays d'Auge la DSU (CA provisoire 2017 = 472 600,00 €).

A noter que la DGF tient compte du nombre d'habitants de la Commune, vu les chiffres fournis par l'INSEE début 2018, une tendance baissière de la population devrait impacter la dotation à compter de cette année.

- Autres recettes

Dans « autres recettes », nous retrouvons principalement :

- Les recettes tarifaires (CA provisoire 2017 = 218 700,00 €) provenant de la facturation du centre de loisirs, de l'accueil périscolaire, de la restauration scolaire, et plus généralement de l'ensemble des services offerts par la collectivité.
- Les locations des immeubles (CA provisoire 2017 = 388 400,00 €)
- Les droits de mutation correspondant à la quote-part des droits et taxes perçus par les notaires et revenant à la collectivité lors du changement de propriétaire des immeubles situés sur son territoire.
- Le FPIC : la Commune a touché en 2017 le montant du FPIC 2016 (28 300,00 €) conformément au pacte financier et fiscal de l'Agglo. Il devrait en être de même pour 2018.

3.2 Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses réelles de fonctionnement représentent un ratio de 702,00 € par habitant contre une moyenne nationale (2016) pour les communes de même strate de 1 033,00 €

Les dépenses de fonctionnement concernent notamment les frais de personnel, les charges à caractère de gestion, les subventions versées aux associations, les dotations aux amortissements des investissements.

- Les frais de personnel (CA provisoire 2017 = 2,26 M€)

Pour 2017, le ratio des dépenses de personnel est de 48,3 % sur les dépenses de fonctionnement contre une moyenne nationale (2016) de communes de même strate de 50,84 %.

Outre les revalorisations indiciaires des agents, le coût en année pleine des revalorisations du point d'indice de la fonction publique (+ 0.60 % en février 2017), la hausse des diverses cotisations de l'ensemble des agents, en 2018, le chapitre des charges de personnel (012) intégrera les conséquences des réorganisations de service, avec optimisation de nos ressources internes, ainsi que la revalorisation du régime indemnitaire pour le personnel via la mise en place du RIFSEEP au 01/01/17 et au 01/11/17.

L'effectif en taux équivalent temps plein pour Livarot – Pays d'Auge est de 63 agents pour un taux national, commune de même strate, à 103 agents.

- Les dépenses de gestion (CA provisoire 2017 = 1,37 M€)

Les dépenses de gestion concernent les achats de prestations de services, de fluides, de fournitures d'entretien et de petit équipement, l'entretien et réparation de notre patrimoine (biens immobiliers et mobiliers), etc.

L'objectif de la Commune est de continuer à réaliser des économies sur des dépenses courantes spécifiques, sur le chapitre 011, avec l'objectif d'optimiser la capacité d'autofinancement des investissements.

- Les subventions versées aux associations

Pour les subventions, la Commune poursuivra son soutien aux associations au même niveau que l'année précédente sauf pour les manifestations nouvelles suite aux transferts de compétence (Bibliothèque de Fervaques, Salon du livre...)

- La dotation aux amortissements des investissements

Le montant de la dotation pour 2018 est ainsi estimé à 126 000,00 €

- Les intérêts de la dette

Les intérêts pour l'année 2018 s'élèvent à 39 818,00 € La Commune de Livarot – Pays d'Auge exerce une démarche auprès des organismes bancaires afin de renégocier les emprunts qui ont un taux d'intérêt supérieur à 2 %.

- L'épargne brute

L'épargne brute correspond au solde des opérations réelles (recettes réelles de fonctionnement – dépenses réelles de fonctionnement y compris les intérêts de la dette). Elle constitue la ressource interne dont dispose la collectivité pour financer le remboursement de la dette et les investissements de l'exercice.

L'épargne brute est estimée à 739 400,00 € pour 2017. La marge d'autofinancement courant est de 91 % (Dépenses de fonctionnement réelles + remboursement dette / recettes réelles de fonctionnement). Le ratio moyen national est de 91,7 % pour la même strate ; un ratio supérieur à 100 indiquerait un recours nécessaire à l'emprunt pour financer l'investissement.

3.3 L'endettement

Pour l'année 2016, le taux d'endettement de la Commune est de 14,60 % pour une moyenne nationale (2016) pour les communes de même strate de 72,38 % (dette sur le total des recettes réelles de fonctionnement).

Pour l'année 2017, l'encours réelle après intégration des emprunts « voirie » est de 1 735 170,60 € ce qui représente un taux d'endettement de la Commune de 32 %. La dette par habitant se monte à 260,00 € contre une moyenne nationale pour les communes de même strate de 847,00 € (2016).

L'endettement de la ville se compose de 23 emprunts repartis sur les 22 communes historiques représentant un encours au 1^{er} janvier 2018 de 1 523 445,67 €

Le remboursement du capital est de : 180 564,00 € pour l'année 2018.

A noter que 5 emprunts se terminent en 2018 ce qui représente une annuité de 24 300,00 €

Compte tenu du faible endettement de la Commune, il pourrait être envisagé de réaliser un emprunt sur l'année 2018 avant la remontée des taux longs.

4/ LE PROGRAMME D'INVESTISSEMENT

La Commune souhaite poursuivre un niveau d'investissement soutenu. Le ratio dépenses d'investissement par habitant est de 270,00 € comparé à un niveau national même strate 271,00 € pour 2016.

Pour cette année 2018, aucune programmation pluriannuelle des investissements n'est envisagée. Celle-ci permet de transcrire les volontés de réalisation sur le mandat avec un découpage dans le temps

Aucune autorisation de programme – crédits de paiement (AP-CP) n'est prévue. Cette procédure permet de valider juridiquement le montant total des dépenses par opération et de prévoir les crédits budgétaires sur le bon exercice en fonction de la planification des travaux.

Un recensement de l'ensemble des travaux sur la Commune Nouvelle de Livarot – Pays d'Auge a été réalisé avec chaque Maire délégué. Les travaux concernent essentiellement l'entretien du patrimoine de chaque commune déléguée.

A noter : les travaux d'aménagement du centre bourg de Livarot commenceront au courant du 2^{ème} semestre 2018. Dans le cadre du contrat de territoire 2017 - 2021 en partenariat avec la Communauté d'Agglomération Lisieux Normandie, ces travaux seront subventionnés par la Région, par le Département. De plus, ce projet étant inscrit au contrat de ruralité 2017 - 2020, l'Etat devrait intervenir au titre de la DETR et/ou de la DSIL.

Suite au transfert de la compétence voirie, la société VRD Services a été choisie pour réaliser le programme de travaux voirie 2018. La commission a établi les priorités pour rester dans une enveloppe de 500 000,00 € de travaux.

5/ LES BUDGETS ANNEXES

5.1 Les budgets annexes d'Assainissement

Le financement des charges du service est assuré par une surtaxe communale appliquée au m³ d'eau consommé.

Deux modes de gestion concernent les budgets annexes : quatre sont en contrat d'affermage (SAUR France et VEOLIA) et deux sont en autonome.

Pour la gestion déléguée, le produit de la surtaxe permet le financement des charges du service, la couverture des emprunts contractés pour le financement des réseaux et l'autofinancement des équipements à réaliser.

La Commune a regroupé trois de ces budgets annexes concernés par un contrat d'affermage géré par la SAUR. Dans le courant de l'année 2018, un deuxième regroupement pourrait avoir lieu avec les deux budgets autonomes.

5.2 Les budgets Lotissement

La Commune comporte trois budgets annexes lotissement :

- le lotissement du Quartier de la gare à Livarot
- le lotissement d'Auquainville
- le lotissement de Fervaques

Le produit de la vente des terrains permet le financement des travaux et des emprunts. Pour le lotissement d'Auquainville, les travaux de viabilisation sont terminés et la vente des parcelles a commencé début 2018.

Une étude sera réalisée courant 2018 pour essayer de déterminer la perte à terminaison du lotissement de Livarot et ainsi provisionner via le budget principal au fur à mesure.

5.3 Le budget Marpa

La Commune a récupéré la gestion de la MARPA au 1^{er} Janvier 2018. La perte annuelle moyenne donnera lieu à une AC en cours de calcul avec l'Agglo.