RAPPORT SUR LA REGLE D'OR

Contexte réglementaire

La loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 prévoit, en son article 13, une nouvelle règle prudentielle de maîtrise de la dépense et de l'endettement local : « Article L1612-14-1.I- Le ratio d'endettement d'une collectivité territoriale [...] est défini comme le rapport entre l'encours de dette, à la date de clôture des comptes, et la capacité d'autofinancement brute de l'exercice écoulé. Ce ratio prend en compte le budget principal et l'ensemble des budgets annexes. Il est défini en nombre d'années. »

Ratio de règle d'or :

$$\frac{\text{Encours de dette}}{\text{Capacité d'Autofinancement brute (Epargne brute)}}$$

Pour rappel, la capacité d'autofinancement brute correspond à :

Recettes réelles de fonctionnement - Dépenses réelles de fonctionnement + Charges exceptionnelles (chapitre 67) - Produits exceptionnels (chapitre 77).

En ce qui concerne les communes, le plafond national de référence est de 12 ans.

Ce ratio concerne donc uniquement la section de fonctionnement. Il est un indicateur de bonne gestion qui reflète la capacité d'investissement de la collectivité.

I / Capacité d'autofinancement / Epargne brute

1.1 / Diminution des recettes réelles de fonctionnement

Les principales recettes réelles de fonctionnement de la Collectivité sont :

- Les Dotations Globales de Fonctionnement (DGF) ;
- La fiscalité ;
- Les produits des services.

1.1.1 Baisse des dotations globales de fonctionnement (DGF) :

Pertes cumulées de dotations entre 2014 et 2018 d'environ 920 000 €.

	2014	2015	2016	2017	2018	Pertes cumulées :
Montant DGF	4 428 181 €	4 157 429 €	3 778 941 €	3 717 958 €	3 640 733 €	
Perte N-1/N	-132 564 €	-270 752 €	-378 488 €	-60 983 €	-77 225 €	- 920 012 €

1.1.2 La baisse des recettes fiscales :

Durant ces 10 dernières années, la volonté affirmée de l'équipe municipale a été de ne pas augmenter les taux, allant même jusqu'à les baisser en 2017.

	Depuis 2006	Depuis 2017
Taxe d'habitation (TH)	27,29%	26,10%
Taxe Foncière Bâti (TFB)	29,68%	28,38%
Taxe Foncière Non Bâti (TFNB)	61,91%	59,20%
Contribution Foncière des Entreprises (CFE)	26,60%	25,44%

La perte cumulée en recettes fiscales depuis 2017 est d'environ 360 000 €.

La collectivité est confrontée depuis plusieurs années à un contexte incertain en matière de dotations et de compensations. A noter que les variations de ces dernières sont importantes, d'une année sur l'autre, et non connues à l'avance. Ainsi, la collectivité doit impérativement sécuriser ses recettes pour garantir l'offre de services publics.

1.1.3 La baisse des produits des services :

Depuis 2014, une perte cumulée d'environ 172 000 € a été constatée sur les produits des services.

	2014	2015	2016	2017	Prévision 2018	Pertes cumulées
Montant de recettes	800 120 €	844 507 €	758 110 €	645 417 €	627 955 €	
Perte N-1/N		44 388 €	- 86 397 €	- 112 693 €	- 17 462 €	- 172 164 €

A noter que la qualité des services rendus aux usagers n'est pas répercutée sur les tarifs pratiqués, qui demeurent très inférieurs aux coûts de revient des équipements (ex : Conservatoire d'Arts et de Musique, équipements sportifs...).

1.1.4 Bilan des recettes réelles globales de fonctionnement :

Les recettes réelles de fonctionnement comprennent les recettes principales citées au-dessus (DGF, fiscalité, produits des services) auxquelles s'ajoutent d'autres recettes telles que :

- remboursements sur rémunérations du personnel (indemnités journalières) ;
- loyers, redevances ;
- produits des cessions ;
- remboursements d'assurance...

Evolution 2014/2018 des recettes réelles globales de fonctionnement : - 1 091 200 €

	2014	2015	2016	2017	Prévision 2018
Recettes réelles de fonctionnement	17 240 568 €	17 806 667 €	16 686 481 €	16 795 863 €	16 149 357 €
Evolution entre 2014 et 2018 :					-1 091 211 €

⇒ **Sur l'ensemble des recettes réelles de fonctionnement, la perte cumulée depuis 2014 est d'environ 1 091 200 € (-6%).**

1.2 / Baisse des dépenses réelles de fonctionnement

La Collectivité a engagé des efforts constants, tout au long du mandat, en vue de diminuer les dépenses de fonctionnement :

1.2.1 Chapitre 011 – Charges de fonctionnement des services : - 14% entre 2014 et 2018 soit environ – 528 250 €

2014		2015	
crédits ouverts	réalisé	crédits ouverts	réalisé
4 352 505 €	3 700 102 €	4 142 500 €	3 544 210 €

2016		2017		Prévision 2018	
crédits ouverts	réalisé	crédits ouverts	réalisé	crédits ouverts	réalisé
3 950 000 €	3 340 616 €	3 229 480 €	3 067 740 €	3 182 480 €	3 171 849 €

A noter que pour maintenir l'offre de services actuelle, le niveau minimal de dépenses du chapitre 011 est d'environ 3 000 000 €. En deçà de ce montant, il n'est pas possible d'assurer le bon fonctionnement de l'ensemble des services municipaux.

1.2.2 Chapitre 012 – Charges de personnel :

2014		2015	
crédits ouverts	réalisé	crédits ouverts	réalisé
8 400 300 €	8 374 280 €	8 670 500 €	8 528 399 €

2016		2017		2018	
crédits ouverts	réalisé	crédits ouverts	réalisé	crédits ouverts	réalisé
8 500 000 €	8 467 471 €	8 500 000 €	8 472 658 €	8 540 000 €	8 380 344 €

Grâce à un suivi rigoureux et à une gestion anticipative des ressources humaines, la municipalité est parvenue à stabiliser les charges de personnels entre 2014 et 2018. Cet objectif a été difficile à atteindre du fait des multiples hausses de charges imposées par des réformes réglementaires :

- Avancements automatiques ;
- Hausse des taux de cotisations patronales ;
- Hausse de la valeur du point d'indice ;
- Reclassements indiciaires depuis 2017 ...

Evolution des effectifs :

2014	2015	2016	2017	2018
255	258	247	249	249

Une diminution des effectifs a été opérée pour atteindre un niveau stable depuis 2016 d'environ 249 agents. Environ 1 départ sur 3 n'est pas remplacé, permettant ainsi de maîtriser les effectifs tout en engageant des recrutements pour des créations ou développement de services – exemple :

+ 6 agents recrutés pour l'ouverture du multi-accueil Douce Chaume au 1/01/2018.

	Arrivées	Départs	Taux de remplacement (arrivées / départs)
2016	20	29	69 %
2017	19	27	70 %

Evolution des cotisations :

Taux caisses de retraite charges patronales :	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Cotisations CNRACL	28,85%	30,40%	30,50%	30,60%	30,65%	30,65%
Cotisations IRCANTEC	3,68%	3,80%	3,96%	4,08%	4,20%	4,20%

Depuis fin 2013, hausses importantes des cotisations :

+ 6% entre 2013 et 2018 sur le taux CNRACL

+14% entre 2013 et 2018 sur le taux IRCANTEC

Taux charges patronales :	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Cotisation Vieillesse	1,60%	1,75%	1,80%	1,85%	1,90%	1,90%

+ 19% entre 2013 et 2018 sur le taux de cotisation vieillesse.

91% des recettes fiscales financent les charges de personnels, dépense structurelle obligatoire. Seulement 9% des recettes fiscales sont donc affectées aux autres dépenses.

1.2.3 Subventions aux associations : - 26 % entre 2014 et 2018 soit environ - 132 300 €

2014		2015	
crédits ouverts	réalisé	crédits ouverts	réalisé
550 200 €	515 200 €	467 240 €	456 617 €

2016		2017		2018	
crédits ouverts	réalisé	crédits ouverts	réalisé	crédits ouverts	réalisé
406 610 €	411 583 €	421 840 €	421 241 €	393 451 €	382 937 €

Bien que les subventions allouées aient été revues à la baisse, la municipalité a globalement répondu favorablement aux demandes des associations, notamment concernant des imprévus ou des évènements marquants, tout en veillant à maîtriser ce poste de dépenses. A noter qu'une étude des dossiers est réalisée afin de mesurer la capacité d'autofinancement de chaque association.

1.2.4 Bilan des dépenses réelles globales de fonctionnement :

Les dépenses réelles de fonctionnement comprennent les dépenses ci-dessus auxquelles s'ajoutent d'autres dépenses telles que :

- Les charges financières ;
- Les subventions et contributions diverses (cessionnaires, CCAS, SDIS...).

Evolution 2014/2018 des dépenses réelles globales de fonctionnement : - 864 100 €

	2014	2015	2016	2017	Prévision 2018
Dépenses réelles de fonctionnement	15 917 634 €	16 326 948 €	16 398 301 €	15 301 531 €	15 053 520 €
Evolution entre 2014 et 2018 :					- 864 114 €

⇒ **Sur l'ensemble des dépenses réelles de fonctionnement, la baisse cumulée depuis 2014 est d'environ 864 100 € (-5,5%).**

La baisse des dépenses de fonctionnement a été une nécessité pour l'équipe municipale et une obligation pour les services – la collectivité devant atteindre cet objectif compte tenu de la diminution constante des recettes.

II / Etat de la dette

2.1 Mesure de désendettement :

En 2009, le capital restant dû était de 29 486 966 €.

Depuis 2014, l'équipe municipale a œuvré en vue d'engager durablement une démarche de désendettement :

	2009	2014	2018
Encours de dette au 1 ^{er} janvier	29 486 966 €	23 713 245 €	23 036 235 €
Désendettement :		- 5 773 721 €	- 677 010 €

La renégociation des emprunts structurés (2015-2016), qui a généré des pénalités importantes (6 025 k €), a permis de consolider et de sécuriser la dette et, en conséquence, le budget de la Ville. Malgré ces pénalités, la Collectivité a diminué sa dette sur les deux derniers mandats d'environ 6 451 k €.

A noter que l'état de l'encours de dette indiqué ci-dessus tient compte de la déduction du fonds de soutien (328 726 € / an) conformément au décret n°2015-1893 du 29 décembre 2015 modifiant la méthode de calcul des ratios financiers pour les collectivités territoriales.

2.2 Bilan des investissements (dépenses d'équipements)

	2014	2015	2016	2017	Prévision 2018
Montant d'investissements	1 557 990 €	1 310 671 €	1 759 168 €	3 192 912 €	1 331 920 €

Total des investissements 2014-2018 d'environ 9 153 k €.

Ce bilan reflète les acquisitions et grands projets menés au cours du mandat dont :

- L'aménagement de la Halle du Marché ;
- L'aménagement de l'Accueil de l'Hôtel de Ville ;
- La création du Multi-accueil Douce Chaume ;
- La création du lotissement « Les Séjots » ;
- La mise en place d'une aire de jeux au Lac de Virlay ;
- L'extension de la vidéo-protection ;
- La modernisation de la signalétique de la Ville ;
- La restructuration du fonds ancien de la Bibliothèque municipale ;
- Des réfections de voiries et parkings (Cours Fleurus, Rue Jean Valette, Rue Mallard, parking SAMEXPO, parking Rue Fradet...) ;
- ...

Des investissements spécifiques ont été réalisés en vue de réduire les dépenses énergétiques :

- Travaux de couvertures et d'étanchéité ;
- Remplacement de menuiseries ;
- Installation de mitigeurs et boutons poussoirs (notamment dans les écoles et les gymnases) ;
- Installation d'éclairages basse consommation (LED) ;
- Déploiement de capteurs de détection de fuites ;
- ...

L'équipe municipale a opté pour un recours modéré à l'emprunt afin de répondre à son double objectif :

- Désendetter la commune ;
- Poursuivre les investissements.

En effet, le montant annuel moyen des emprunts contractés sur la période de 2014-2018 a été inférieur au montant annuel moyen de l'annuité de la dette, permettant ainsi de continuer à se désendetter.

III / Orientations 2019

Face aux baisses permanentes, la collectivité doit renforcer ses recettes structurelles pour retrouver des marges de manœuvre pérennes. Malgré les efforts menés en matière de dépenses, les baisses annuelles de recettes progressent plus rapidement comparativement aux économies dégagées.

3.1 / Rattrapage de la fiscalité

La Collectivité devra reconstituer sa fiscalité afin de disposer d'une épargne brute minimale permettant de couvrir l'annuité de la dette en capital.

Soucieuse de maintenir le pouvoir d'achat des Saint-Amandois, la Collectivité a, pendant 10 ans, maintenu les taux de la fiscalité allant même jusqu'à les baisser à compter de 2017. Malgré les efforts importants qui ont été engagés, face aux baisses des dotations de l'État, il est désormais incontournable d'effectuer un rattrapage des taux de la fiscalité. C'est pourquoi, l'année 2019 sera marquée par un retour aux taux de 2006 ; taux d'avant la baisse de 2017.

	Depuis 2006	Depuis 2017	2019
Taxe d'habitation (TH)	27,29%	26,10%	27,29%
Taxe Foncière Bâti (TFB)	29,68%	28,38%	29,68%
Taxe Foncière Non Bâti (TFNB)	61,91%	59,20%	61,91%
Contribution Foncière des Entreprises (CFE)	26,60%	25,44%	26,60%

Lors de sa délibération du 28 septembre 2018, la Collectivité a révisé les abattements pour charges de familles, datant pour les plus anciens de 1984, en vue de revenir aux niveaux planchers prévus par le Code général des impôts :

- Abattement pour charges de familles pour la 1^{ère} et 2^{ème} personne à charge : 10%
- Abattement pour charges de familles à partir de la 3^{ème} personne à charge : 15%.

Ces modifications permettront de dégager un produit fiscal annuel supplémentaire de : 460 000 €, tout en respectant l'engagement de l'équipe municipale de maintenir le niveau de la fiscalité sur la durée du mandat.

Enfin, la Collectivité a également harmonisé les dispositifs d'exonération de Cotisation Foncière des Entreprises (CFE), faisant bénéficier, à compter du 1^{er} janvier 2019, à toutes nouvelles entreprises, d'une exonération de 100% pendant 2 ans.

A chaque fois que cela a été possible, la municipalité a fait bénéficier aux Saint-Amandois d'une baisse de la fiscalité. C'est la 3^{ème} fois depuis 1984 qu'une baisse est appliquée, suivie ensuite d'un rattrapage des taux antérieurs, permettant ainsi de reconstituer les recettes fiscales nécessaires à l'équilibre du budget :

- Baisse en 1984 puis rattrapage en 1987 : 3 ans de baisse ;
- Baisse en 2000 puis rattrapage en 2002 : 2 ans de baisse ;
- Baisse en 2017 puis rattrapage en 2019 : 2 ans de baisse.

3.2 / Maîtrise des dépenses de fonctionnement

La Collectivité va poursuivre les efforts engagés depuis 2014 en :

- Maîtrisant l'évolution des dépenses de fonctionnement des services malgré la hausse des fournitures et prestations ;
- Maintenant les subventions aux associations à l'enveloppe actuelle ;
- Maîtrisant les charges de personnel malgré les revalorisations indiciaires imposées par l'État ainsi que les avancements automatiques.

Par ailleurs, le transfert du centre balnéoludique Balnéor au sein de la Communauté de Communes Cœur de France sera effectif au 1^{er} mars 2019. Ce transfert aura pour conséquence la prise en charge par Cœur de France de la subvention d'équipement dont le montant 2019 est d'environ 471 200 €.

3.3 / Poursuite du désendettement

La Collectivité va poursuivre le désendettement tout en veillant à engager de nouveaux d'investissements. Pour cela, le recours à l'emprunt sera nécessaire mais modéré, en respectant un niveau d'emprunt inférieur à l'annuité de la dette en capital (1,6 millions d'euros).

Les principaux investissements 2019 seront les suivants :

- Fonds de concours à la CCCF pour la réalisation de travaux de voirie (solde rue Mallard, quai Lutin, rue Guillon ...) ;
- Aménagement du parking Jean Valette ;
- Modernisation de la salle de Bal (réfection de la couverture et changement de mobiliers) ;
- Mise en place d'une Maison de Service au Public (matériels et mobiliers) ;
- Etudes concernant la création d'une restauration scolaire ;

- Poursuite des travaux d'amélioration d'efficacité énergétique de la Pyramide de l'Or ;
- Poursuite du changement de signalétique (centre-ville) ;
- Poursuite des études relatives au Lotissement « les Pétaudes » ;
- Achat de véhicules et matériels (tracteur, véhicules, matériels divers).

L'inscription budgétaire 2019 devrait être de l'ordre de 1 500 000 €.

Enfin, le transfert du centre balnéoludique Balnéor aura pour conséquence le transfert de la dette rattachée à cet équipement soit :

- Un encours de dette de 3 916 667 € ;
- Et une annuité en capital de 298 351 €.

Conclusion : évolution du ratio de règle d'or

Le ratio de la règle d'or est le rapport entre l'encours de dette et la capacité d'autofinancement brute de l'exercice écoulé. Afin de le calculer, il convient de déterminer la capacité d'autofinancement brute calculée de la façon suivante :

	2014	Prévision 2019
Recettes réelles	17 240 568 €	16 326 101 €
- Dépenses réelles	15 917 634 €	14 688 551 €
+ Charges exceptionnelles (chapitre 67)	596 247 €	323 500 €
- Produits exceptionnels (chapitre 77)	256 418 €	316 876 €
Capacité d'autofinancement (CAF)	1 662 763 €	1 644 174 €

Calcul du ratio de règle d'or :

	2014 au 1/01/2014	Prévision 2019 au 1/03/2019
Encours de dette	23 713 245 €	18 418 413 €
Capacité d'autofinancement	1 662 763 €	1 644 174 €
Ratio de règle d'or	14,26 ans	11,20 ans

Le ratio de la règle d'or est devenu favorable, respectant désormais la référence nationale de 12 ans maximum. La norme comptable prévoit qu'une commune doit pouvoir rembourser intégralement sa dette, dans un délai de 12 ans, supposant de dégager, chaque année, une capacité d'autofinancement à hauteur de l'annuité en capital de la dette.

Ce ratio de bonne gestion démontre qu'au-delà d'améliorer la situation financière de la Ville, la municipalité consolide durablement sa situation budgétaire, grâce aux orientations envisagées en 2019 et aux mesures mises en place depuis 2014.