



RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2020

Remarque préalable

Le projet de Loi de finances (PLF) pour 2020 sera définitivement adopté en fin d'année soit après le vote du budget primitif 2020 de Loire Forez agglomération. Aussi les éléments pris en compte dans ce document sont ceux connus et disponibles à ce jour.

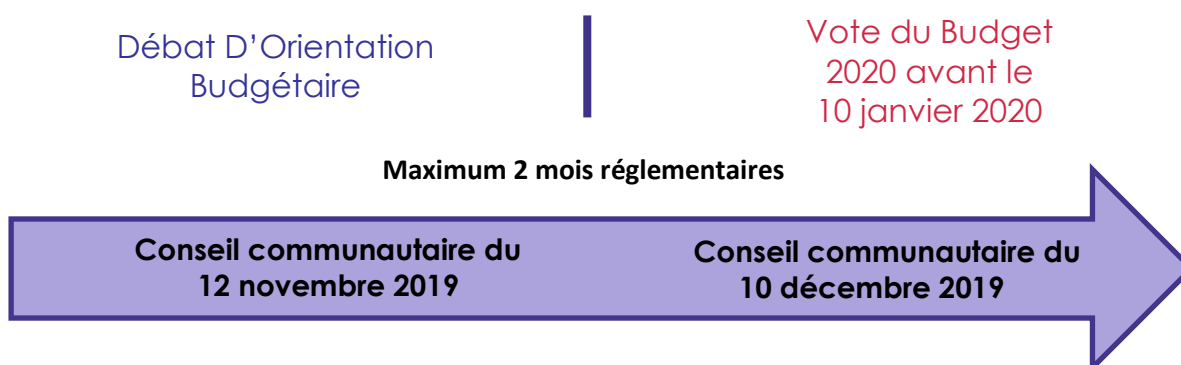
Les données relatives à la fiscalité et aux dotations de l'Etat pour 2019 sont des estimations au moment du vote du budget primitif. Aussi des ajustements par décision modificative de crédits pourront être soumis au vote du Conseil communautaire au cours de l'année 2020.

1- ROB 2020 : LE CONTEXTE

Pour rappel, le débat d'orientations budgétaires (DOB) constitue une étape impérative avant l'adoption du budget primitif dans toutes les collectivités de 3 500 habitants et plus ainsi que les établissements publics à fiscalité propre qui comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus.

La tenue du DOB doit avoir lieu dans les deux mois précédant le vote du budget primitif. Le décret n°2016-841 du 24 juin 2016 apporte des informations quant au contenu, aux modalités de publication et de transmission du rapport d'orientation budgétaire. Le débat d'orientation budgétaire doit faire l'objet d'un rapport conformément aux articles L.2312-1, L.3312-1 et L.5211-36 du CGCT.

Chronologie budgétaire pour Loire Forez agglomération :



2- ROB 2020 : LES POINTS CLES DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2020

1. Gel des bases et taux de taxe d'habitation pour 2020

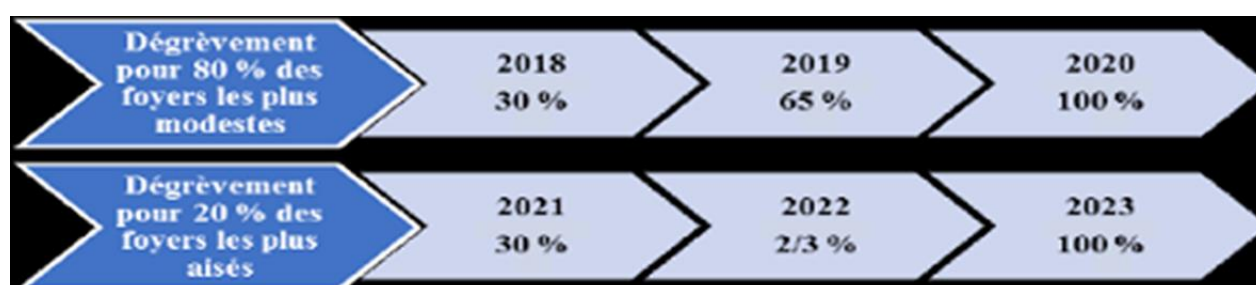
L'article 5 du projet de loi de finances pour 2020 (PLF 2020) pose le principe d'un gel des bases et des taux de taxe d'habitation et pour les impositions établies au titre de 2020 par dérogation aux articles 1409, 144 et 1649 du code général des impôts les valeurs locatives des locaux mentionnés au I de l'article 1411 du même code ne sont pas majorées en application du coefficient annuel prévu par le dernier alinéa de l'article 1518 bis du même code.

La suppression de la revalorisation forfaitaire des bases d'imposition de taxe d'habitation sur les résidences principales induit une perte de produit fiscal estimée à environ 300 000 € en 2020.

Enfin, il est à noter qu'un amendement a été déposé et accepté par le gouvernement qui fixe la revalorisation forfaitaire des bases de fiscalité (hors bases de taxe d'habitation) à 0,9% en 2020. Pour rappel cette revalorisation forfaitaire est de + 2,2% en 2019.

2. Le PLF 2020 acte la suppression totale de la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales

Suite aux décisions du Conseil constitutionnel imposant la généralisation de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales à tous les contribuables, un nouveau calendrier a été établi. Il conduira à ce qu'en 2023 la taxe d'habitation sur les résidences principales soit supprimée pour tous les ménages :



La réforme de la fiscalité locale prévoit que « la compensation prenne la forme d'une ressource dynamique, pérenne et juste avec une compensation à l'euro près » avec :

- un transfert de la part départementale de taxe foncière sur les propriétés bâties aux communes
- l'affectation d'une fraction de la TVA aux intercommunalités et aux départements.

Concernant le transfert de la part départementale de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB) aux communes, la réforme fiscale va induire :

- des communes qui seront surcompensées avec un produit de TFB transféré supérieur au produit de TH que ces communes percevaient avant la réforme
- des communes sous-compensées avec un produit de TFB transféré inférieur au produit de TH que ces communes percevaient avant la réforme.

Pour pallier à ces situations, la réforme prévoit donc deux mesures correctives :

- Les communes surcompensées auraient la faculté de conserver le surplus de produit de taxe foncière transféré jusqu'à concurrence de 10 000 €.
- Pour les autres communes, un mécanisme de compensation devrait être mis en place, fondé sur l'application d'un « coefficient correcteur » qui pourra être revu chaque année.

A noter cependant qu'aucune simulation n'a été communiquée par l'Etat à ce jour quant aux conséquences de ces deux mesures correctives.

3. La réforme des valeurs locatives des locaux d'habitation (foncier bâti)

Pour rappel, une première étape a d'ores et déjà été effectuée en 2017 avec la mise en œuvre de la réforme des valeurs locatives des locaux professionnels.

Le PLF 2020 porte la poursuite de la réforme des valeurs locatives mais cette fois pour les locaux d'habitation. A noter que l'enjeu de cette réforme qui devrait concerner 10 fois plus de locaux que la réforme des locaux professionnels (qui a porté sur environ 3,5 millions de locaux). Avec des incidences directes sur les contribuables « ménages ».

Le PLF 2020 prévoit donc:

- lancement au premier trimestre 2023 de la campagne de déclarations par les propriétaires bailleurs des loyers pratiqués (afin de refléter la situation réelle du marché).
- application en 2026 de la refonte des valeurs locatives qui produira donc ses premiers effets sur l'imposition foncière.
- les effets de la réforme seront, comme pour la réforme des valeurs locatives des locaux professionnels, lissés sur « une longue période pluriannuelle » (au minimum de 10 ans).

4. Nouvelles dispositions relatives aux exonérations fiscales

De nouvelles possibilités sont introduites concernant les exonérations fiscales à destination des petites activités commerciales :

- Petites activités commerciales : il s'agit des entreprises de moins de 11 salariés et de moins de 2 millions d'€ de chiffre d'affaires annuel.
- les collectivités auront la possibilité d'instaurer une exonération de cotisation foncière des entreprises (CFE), de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB) ou encore de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) à compter du 1^{er} janvier 2020.
- l'Etat compensera à hauteur de 33% ces exonérations décidées par les collectivités territoriales

Les collectivités concernées sont :

- les petites communes rurales non intégrées à une aire urbaine ayant moins de 10 commerces
- les zones d'intervention des communes ayant signé une convention de revitalisation de territoire et dont le revenu médian par unité de consommation est inférieur à la médiane nationale.

5. Des concours financiers aux collectivités en hausse de 360 millions d'euros.

Le PLF 2020 prévoit une stabilité des concours financiers suivants :

- enveloppe de dotation globale de fonctionnement (DGF) stable aux environs de 27 milliards d'euros
- des dotations d'investissement stables : 570 millions d'euros pour la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) et un milliard d'euros pour la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)

En revanche, le PLF 2020 prévoit une hausse pour les dotations suivantes :

- hausse de 350 millions d'euros pour le fonds de compensation de la TVA (FCTVA) qui atteindra 6 milliards d'euros en 2020
- hausse de 10 millions d'euros pour la dotation de l'élu local qui atteindra 75 millions d'euros en 2020

Les variables d'ajustement devraient être à nouveau diminuées en 2020 avec notamment une nouvelle réduction de 45 millions d'euros pour la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP).

3- ROB 2020 : LES RECETTES DE FONCTIONNEMENT

1. Evolution de la fiscalité (bases et taux)

Depuis 2018, la revalorisation annuelle des valeurs locatives n'est plus basée sur la prévision d'inflation de l'année à venir mais sur l'inflation constatée sur la dernière année.

Ainsi pour l'année 2020, le coefficient de revalorisation annuel des bases annoncé le 24 octobre 2019 s'élève à + 0,9% (contre + 2,2% en 2019).

Contrairement aux années précédentes, ce coefficient ne s'appliquera pas aux bases de taxe d'habitation pour le calcul des impositions 2020 (gel prévu à l'article 5 du PLF 2020).

Pour le budget principal de l'agglomération cela induit une perte de produit de taxe d'habitation de l'ordre de 300 000 €.

Pour rappel, les taux votés en 2019 sont les suivants :

| | |
|---|--------|
| Taux de cotisation foncière des entreprises (CFE) | 25,80% |
| Taux de taxe d'habitation (TH) | 9,84% |
| Taux de taxe sur les propriétés foncières bâties (TFB) | 2,22% |
| Taux de taxe sur les propriétés foncières non bâties (TFNB) | 2,14% |

Les autres taux seront également stables pour l'année 2020. Concernant les taux, aucune évolution de taux n'est prévue sur l'année 2020.

2. Evolution du montant perçu au titre du fonds national de péréquation intercommunal et communal (FPIC)

La construction budgétaire pour 2020 respecte l'application du principe de prudence qui impose que, jusqu'à notification, les recettes ne doivent pas être inscrites au budget.

Sachant que la notification de la répartition du FPIC pour 2020 ne devrait pas intervenir avant le mois de mai, le projet de budget primitif tient compte d'une perte d'éligibilité au FPIC conforme au mécanisme de sortie règlementaire. Ainsi, l'inscription prévue au projet de BP 2020 sera égale à la moitié du montant du FPIC perçu en 2019.

Pour rappel, le montant du FPIC notifié en 2019 pour le bloc communal Loire Forez agglomération (88 entités) s'élève à 2 009 610 € répartis entre :

| | |
|----------------------|-------------|
| part intercommunale | 958 448 € |
| part des 87 communes | 1 051 162 € |

3. L'évolution de la dotation globale de fonctionnement (DGF) :

La prévision de recette pour 2020 tient compte de l'incidence sur la dotation d'intercommunalité des transferts de compétence effectifs en 2018.

Une simulation a permis d'estimer une évolution de l'ordre de **+ 270 000 €** au titre de la DGF communautaire pour l'exercice 2020.

4. Les tarifications des services publics

En préambule, il convient de rappeler le principe général qui est appliqué depuis 2 ans à l'ensemble des budgets : la comptabilisation des charges indirectes et des frais de structure afin de connaître au plus juste le coût des services délivrés.

Le ratio de ces charges qui ne sont pas imputées directement dans les dépenses et recettes des services opérationnels représente un pourcentage d'environ 12%.

Après traitement et calcul au moyen de clés de répartition définies, ces charges sont ensuite imputées sur les budgets annexes concernés, de sorte que ce travail permet une meilleure connaissance des coûts réels des services et, par voie de conséquence, de déterminer leur juste financement par la tarification qui leur est appliquée.

- **compétence ordures ménagères :**

L'année 2019 a été marquée par la mise en œuvre d'un nouveau schéma de collecte et l'harmonisation du financement du service des déchets ménagers avec l'instauration de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) sur l'ensemble du territoire et la poursuite du travail relatif à l'harmonisation des tarifications associées (ventes de bacs, tarifs dépôts des professionnels en déchèterie....)

Les décisions relatives aux exonérations et dégrèvements de TEOM sont également harmonisées depuis le 1^{er} janvier 2019 (généralisation du plafonnement des valeurs locatives à 3 fois le montant de la valeur locative moyenne communale).

Deux taux de TEOM ont été votés en 2019 avec un taux réduit pour les locaux situés à plus de 200 mètres du point de collecte le plus proche :

- taux plein de TEOM 8,90%
- taux réduit de TEOM 7,57%

L'harmonisation de la compétence ordures ménagères se poursuit en 2020 avec le déploiement progressif de la redevance spéciale sur l'ensemble du territoire.

Ce déploiement sera accompagné d'une réflexion sur les modalités de calcul et d'application de cette redevance spéciale dans le cadre des actions visant à pérenniser le FPIC.

- **compétence assainissement :**

La mise en œuvre de cette compétence communautaire au 1^{er} janvier 2018 sur l'ensemble du territoire s'accompagne d'une harmonisation des tarifs sur 5 ans (2018 à 2022) pour atteindre le tarif-cible suivant :

40 € HT pour la part fixe
1,80 € / m³ HT pour la part variable

Un travail est actuellement en cours dans le cadre de l'harmonisation de la tarification de l'assainissement non collectif qui sera mise en œuvre pour la prochaine campagne de contrôles qui devrait démarrer en 2020.

Enfin, une analyse des coûts relatifs aux eaux pluviales a été engagée en 2019 et devrait se poursuivre en 2020 dans le cadre de la réflexion sur le financement des eaux pluviales.

- **compétence eau potable :**

Le transfert de la compétence eau potable sera effectif au 1^{er} janvier 2020 avec la création d'un budget annexe dédié qui sera soumis au vote du conseil communautaire du 10 décembre.

Concernant la tarification du service, le comité de pilotage s'est prononcé en faveur du **maintien des tarifs actuels pendant au minimum deux ans** (en 2020 et 2021).

- **autres services publics :**

- Actualisation au 1^{er} septembre de chaque année des tarifs des équipements sportifs afin de tenir compte de l'inflation
- Harmonisation des modalités de tarifications des équipements culturels (dont le principe de gratuité des médiathèques et des ludothèques).
- Harmonisation réalisée des tarifs des accueils collectifs de mineurs
- Maintien des tarifications des navettes des agglomérations montbrisonnaise et pontrambertoise.
- Maintien des tarifications pour les locations aux entreprises (REZO, ateliers partagés...)

4- ROB 2020 : OBJECTIF POUR LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT 2020

Suivant les objectifs de la lettre de cadrage budgétaire pour l'élaboration du projet de budget primitif 2020, la prospective financière consolidée du budget principal doit être construite dans le respect des objectifs suivants :

- **conserver un pourcentage d'épargne brute supérieur à 10%**
- **maintenir une capacité de désendettement inférieure à 10 ans**

Par ailleurs, concernant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, il a été fixé l'objectif d'**une évolution maximale de + 1,2%** des dépenses réelles de fonctionnement neutralisées des recettes affectées.

1. Les dépenses de personnel (chapitre 012)

Actuellement **378 postes sont ouverts** au tableau des effectifs qui représentent **355 ETP** (équivalents temps plein).

L'année 2020 sera une année de consolidation des compétences exercées et de structuration de l'organisation de la compétence eau potable avec :

- l'accompagnement et l'intégration des agents transférés dans le cadre de la prise de compétence « eau potable »,
- le développement de la dématérialisation, de la déconcentration, et l'optimisation des systèmes d'information ressources humaines (notamment le logiciel de maîtrise de la masse salariale)
- le développement et la consolidation de la mutualisation.

Concernant les autres données liées aux ressources humaines :

- mise en application de la loi de transformation de la fonction publique (dialogue social, contractuels, égalité femmes/hommes, handicap...)
- réflexion sur la politique de régime indemnitaire
- avantage en nature recensé : 1 véhicule de fonction

2. Les relations financières avec les communes

- **Rapport sur la mutualisation :**

Le rapport sur la mutualisation sera soumis à l'approbation du conseil communautaire en même temps que le vote du budget primitif 2020.

Ce rapport donnera lieu à

- une information précise et détaillée des relations financières entre les communes et la communauté.
- un point d'étape sur la mise en œuvre du pacte financier et fiscal.
-

5- ROB 2020 : LES ENGAGEMENTS PLURIANNUELS (PROGRAMME PLURIANNUEL D'INVESTISSEMENTS)

Les analyses prospectives sont élaborées sur la base d'un taux de réalisation de 70% de l'ensemble des dépenses d'équipement du budget principal.

Actuellement, cet objectif n'est pas atteint avec un taux constaté entre 50 et 60% selon les années.

Gestion en autorisations de programme et crédits de paiement (AP/CP) :

L'inscription d'opérations d'équipement en AP/CP permet d'optimiser la gestion budgétaire puisque seuls les besoins en crédits de paiement pour l'année sont prévus au budget de l'année tout en permettant l'engagement pluriannuel des dépenses. Cette technique permet d'éviter les restes à réaliser de crédits parfois conséquents tant en dépenses qu'en recettes.

En 2019, 5 opérations sont gérées en AP/CP (4 sur le budget principal et une sur le budget annexe « assainissement »). A ce stade, il est prévu d'ouvrir une nouvelle opération en fin d'année 2019 pour le programme local de l'habitat (PLH) 2019-2023 à.

A titre de l'exercice 2020, il sera proposé l'ouverture d'une autorisation de programme pour le projet de restructuration de la déchetterie à Savigneux (budget annexe « TEOM »).

| AP/CP déjà ouvertes | AP/CP prévues en 2019 | AP/CP prévues en 2020 |
|---|---|---|
| BUDGET PRINCIPAL | | |
| 7359 – 2^{ème} PLH (périmètre ex CALF) Durée: 11 ans (2013-2023) Montant AP: 7 339 250 € | | |
| 9959 – Déploiement du THD (périmètre ex CALF) Durée: 10 ans (2014-2023) Montant: 23 000 000 € | | |
| 8719 – Elaboration du PLUI Durée: 5 ans (2016-2020) Montant AP: 1 313 000 € | | |
| 1309 – Réhabilitation Orangerie Durée: 4 ans (2017-2020) Montant AP: 5 880 000 € | | |
| | PLH à 87 communes Durée: 10 ans (2019- 2028) Montant AP: 7 967 709 € | |
| BUDGET ASSAINISSEMENT | | |
| 814279 – Programme d'investissements 2018-2021 Durée: 4 ans (2018-2021) Montant AP: 19 200 000 € | | |
| BUDGET TEOM | | |
| | | Déchetterie à Savigneux Durée: 3 ans (2020-2022) Montant AP: 2 160 000 € |

6– ROB 2020 : LA DETTE ET LA TRESORERIE

A ce jour, le récapitulatif des emprunts par budget au 1^{er} janvier 2020 est le suivant :

| Budget | CRD au 01/01/2020 | Nombre de prêts | Part taux fixe | Dettes par habitant (pop INSEE) * | Taux moyen d'endettement (en %) |
|--|------------------------|-----------------|----------------|-----------------------------------|---------------------------------|
| Budget Principal | 41 748 468,71 € | 76 | 91% | 372,63 € | 1,05% |
| <i>dont emprunts THD</i> | <i>24 127 942,65 €</i> | <i>9</i> | <i>86%</i> | <i>215,35 €</i> | <i>1,97%</i> |
| Budget annexe Ordures ménagères | 20 776,52 € | 1 | 100% | 0,19 € | 4,07% |
| Budget annexe Assainissement | 34 702 163,52 € | 164 | 89% | 309,74 € | 2,21% |
| Budgets Economie (Ateliers partagés et ZAE) | 475 566,29 € | 9 | 47,0% | 4,24 € | 1,79% |
| Total pour l'ensemble des budgets | 76 946 975,04 € | 250 | | 686,79 € | 2,20% |

* sur la base de la population INSEE au 1er janvier 2019 (87 communes) soit 112 038 hab

Il apparaît que le capital restant dû (CRD) s'élève au 1^{er} janvier 2020 à 76,95 millions d'euros tous budgets confondus répartis sur 250 contrats de prêt. Le taux moyen d'endettement est de 2,20% (contre 2,63% au 1^{er} janvier 2019).

La dette communautaire évoluera au 1^{er} janvier 2020 avec la reprise des encours des emprunts contractés par les communes et les syndicats dissous dans le cadre du transfert de l'eau potable.

Enfin, un audit de l'ensemble des emprunts de Loire Forez agglomération est actuellement en cours de réalisation.

Il est demandé au conseil communautaire de bien vouloir débattre des orientations budgétaires exposées ci avant.