

## RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES 2019

### TABLE DES MATIÈRES

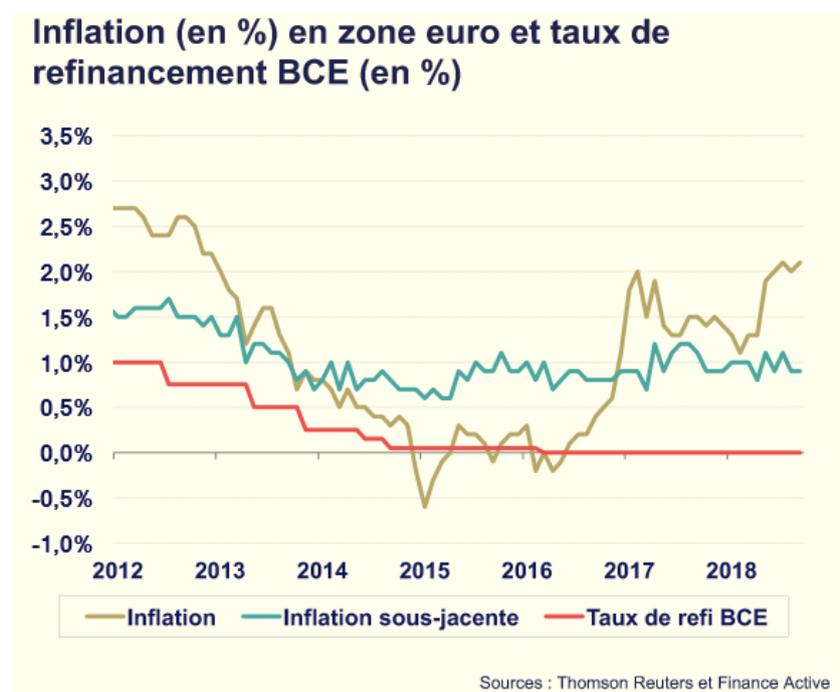
I - Contexte national.....	2
1 - Situation économique en Zone euro et en France.....	2
2 - Loi de Programmation des Finances publiques et Loi de Finances pour 2019.....	4
II - Orientations de la Ville de Caluire et Cuire pour 2019.....	6
1 - Volet financier.....	6
A) Les orientations annuelles.....	6
B) Les orientations pluriannuelles.....	8
C) Structure et gestion de l'encours de dette.....	10
2 - Volet ressources humaines.....	12
A) Structure des effectifs.....	12
B) Dépenses de personnel.....	12
C) Durée effective du travail dans la commune.....	13
D) Evolution prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel pour 2019.....	13

# I - CONTEXTE NATIONAL

## 1 - Situation économique en Zone euro et en France

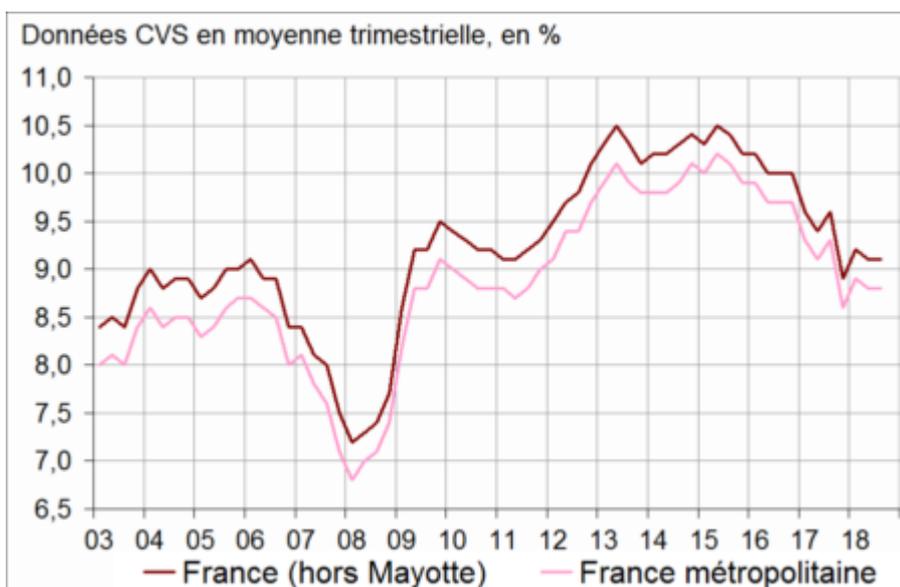
Après une nette embellie en 2017, la croissance de la Zone euro s'est considérablement affaiblie en 2018, avec notamment une croissance au troisième trimestre de 0,2 %. Cet affaiblissement s'explique par un recul des échanges commerciaux, sous l'effet du ralentissement du commerce mondial (remontée du pétrole, tensions commerciales et géopolitiques entre la Chine et les Etats Unis, difficultés des pays émergents). La croissance européenne a également pâti du Brexit et du rejet du budget italien en octobre dernier.

La politique monétaire de la Banque Centrale Européenne (BCE) reste accommodante. Alors que l'inflation atteint 2,2 % en octobre 2018 (contre 1,3 % en janvier 2018), la BCE annonce ne pas remonter ses taux directeurs avant la fin de l'été 2019 (les marchés financiers n'attendent pas de remontée avant décembre 2019).



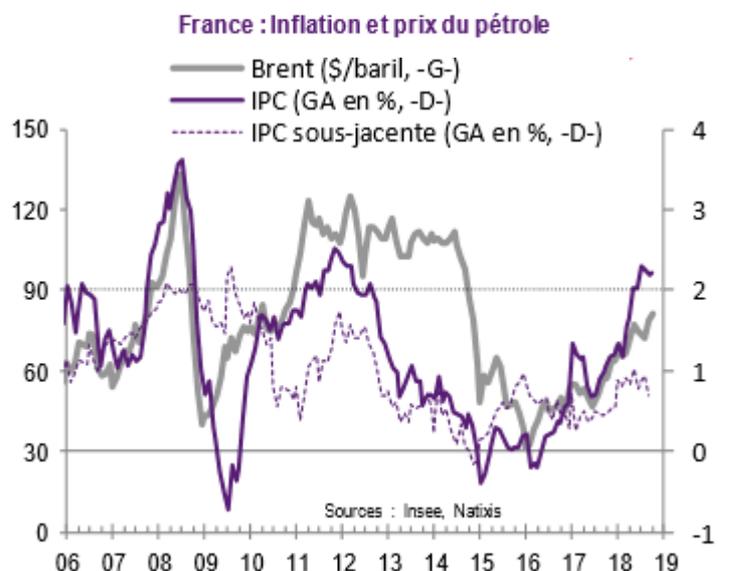
Parallèlement à la Zone euro, après un rythme de croissance particulièrement dynamique en 2017, la croissance française a fortement ralenti au premier semestre 2018. Malgré un léger rebond au troisième trimestre, elle devrait atteindre en moyenne sur l'année 1,5 % contre 2,3 % en 2017.

La baisse du chômage constitue toujours un véritable enjeu humain et économique. Elle conditionne aussi la confiance des ménages notamment en matière d'épargne. Selon Eurostat, après avoir atteint un pic mi-2015 à 10,6 % le taux de chômage a progressivement diminué pour afficher 9,1 % fin 2017. Depuis 2018, la tendance à la baisse semble s'être enrayée, pénalisée par le ralentissement de la croissance et la réduction des emplois aidés. Au troisième trimestre 2018, le chômage s'est toutefois stabilisé à 9,1 %.



Sources : INSEE

Entraînée par la remontée des prix du pétrole et le relèvement des taxes sur le tabac et l'énergie (notamment gaz et électricité), l'inflation a continué à croître renouant avec des niveaux relativement élevés, atteignant un pic à 2,3 % en juillet. Elle atteint ainsi 1,8 % en 2018.



Bien évidemment, le mouvement des « gilets jaunes » de ces derniers mois va nécessairement impacter ces prévisions macro-économiques dans une mesure que nous ne pouvons pas encore estimer.

## 2 - Loi de Programmation des Finances publiques et Loi de Finances pour 2019

La Loi de Programmation des Finances publiques 2018-2022 adoptée par le Parlement en 2017 fixe un cadre pluriannuel à la trajectoire des finances publiques, déclinée au travers d'objectifs chiffrés sur la période. Dans le projet de Loi de Finances (PLF) pour 2019, le gouvernement réaffirme son triple objectif d'assainissement des finances publiques d'ici 2022 : la réduction de 2 points du déficit public, de 3 points des dépenses publiques et de 5 points de PIB de la dette.

En 2017, le déficit public est passé en dessous des 3 % du PIB. Dans le PLF 2019, il est prévu à - 2,8 %, l'amélioration de ce déficit provenant uniquement des administrations locales et de la sécurité sociale.



La loi du 24 décembre 2018 portant mesures d'urgence économiques et sociales va nécessairement peser sur cette trajectoire. Ainsi, les économistes tablent déjà sur un déficit public de 3,2 % en 2019.

Concernant la dette publique, elle devrait évoluer légèrement à la hausse et demeurer quasi stable jusqu'en 2021 autour de 98,6 % du PIB.

Afin de participer à la réduction de la dépense publique, la Loi de Programmation des Finances publiques 2018-2022 a prévu **un effort de 13 Mds€ pour le secteur public local, à travers la mise en place d'une contractualisation** avec les 322 collectivités locales dont les dépenses réelles de fonctionnement sont supérieures à 60 M€. 71 % des collectivités ont signé un contrat avec l'État pour un objectif moyen négocié de 1,25 % d'évolution des dépenses de fonctionnement, inflation comprise (1,2 % demandé initialement par l'État). Cet objectif va être particulièrement difficile à tenir au regard de la reprise de l'inflation de ces derniers mois.

Il n'est pas exclu que ce principe de contractualisation soit étendu dans les années à venir à des collectivités de strate inférieure. Cela pourrait concerner la Ville de Caluire.

La **Loi de Finances pour 2019 prévoit peu de modifications significatives pour les collectivités locales en matière de finances et de fiscalité locales**. Il s'agit plus d'un texte de transition en attente du projet de loi sur la réforme de la fiscalité locale prévu au 1<sup>er</sup> semestre 2019. En espérant que les nouvelles mesures n'auront pas d'impact sur 2019, obligeant à revoir le budget communal.

Les principales dispositions de la loi de finances pour 2019 qui impactent les collectivités locales, dont la Ville de Caluire et Cuire, sont les suivantes :

- en matière de dotations d'État :
  - ✓ le montant de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) est maintenu à son niveau de 2018, comme promis en contrepartie du dispositif de contractualisation. Néanmoins, la DGF forfaitaire des collectivités, et notamment des communes, va continuer à baisser dans une moindre mesure pour financer l'enveloppe normée des dotations versées par l'État aux collectivités locales (hausse des dotations de péréquation notamment) ;  
*Il est à noter que la principale réforme en la matière, en 2019, porte sur la dotation d'intercommunalité perçue par les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale.*
  - ✓ la Dotation de Soutien à l'Investissement Local (DSIL) mise en place depuis 2016 dans un contexte de réduction des dotations, est pérennisée avec toutefois une légère baisse par rapport au montant inscrit dans la Loi de Finances pour 2018 ;
  - ✓ l'enveloppe du Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) liée au regain d'investissement du secteur local progresse, toutefois sans évolution du taux ni du mode de calcul du FCTVA ;
  - ✓ le Fonds de Péréquation Intercommunal et Communal (FPIC) est plafonné à son niveau 2017 soit 1 milliard d'euros ;
- en matière fiscale : il n'y a pas de nouvelles dispositions impactant l'ensemble des communes mais uniquement quelques ajustements à la marge, en attendant la loi sur la réforme de la fiscalité locale prévue au 1<sup>er</sup> semestre 2019.

Il est toutefois rappelé que la réforme progressive de la taxe d'habitation entre dans sa deuxième année d'exécution avec la mise en œuvre de la deuxième tranche de dégrèvement à hauteur de 65 %, le montant dégrèvement étant, pour le moment, pris en charge par l'État. Sur le territoire de la Ville de Caluire et Cuire, 66 % des contribuables seront concernés.

Il est enfin à noter le report de l'automatisation du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), prévue initialement au 1<sup>er</sup> janvier 2019, qui interviendra au 1<sup>er</sup> janvier 2020 compte tenu de sa complexité technique en matière de mise en œuvre.

Ces différentes dispositions auront des impacts plus ou moins importants sur le budget 2019 de la Ville de Caluire et Cuire.

En matière de ressources humaines, l'année 2019 sera marquée par la mise en place du Prélèvement à la source (PAS). Cette mesure n'a pas d'impact financier direct mais nécessite un investissement important des services concernés et une mise à jour des logiciels. A l'inverse, la poursuite de l'application du « Parcours Professionnels Carrières et Rémunérations » (PPCR) concernant, en 2019, l'ensemble des agents et plus particulièrement ceux de la catégorie A engendrera une hausse mécanique de la masse salariale.

De plus, suite au mouvement des « gilets jaunes », une incertitude pèse sur une revalorisation du point d'indice des fonctionnaires, ce qui aurait un impact important sur le budget de la Ville.

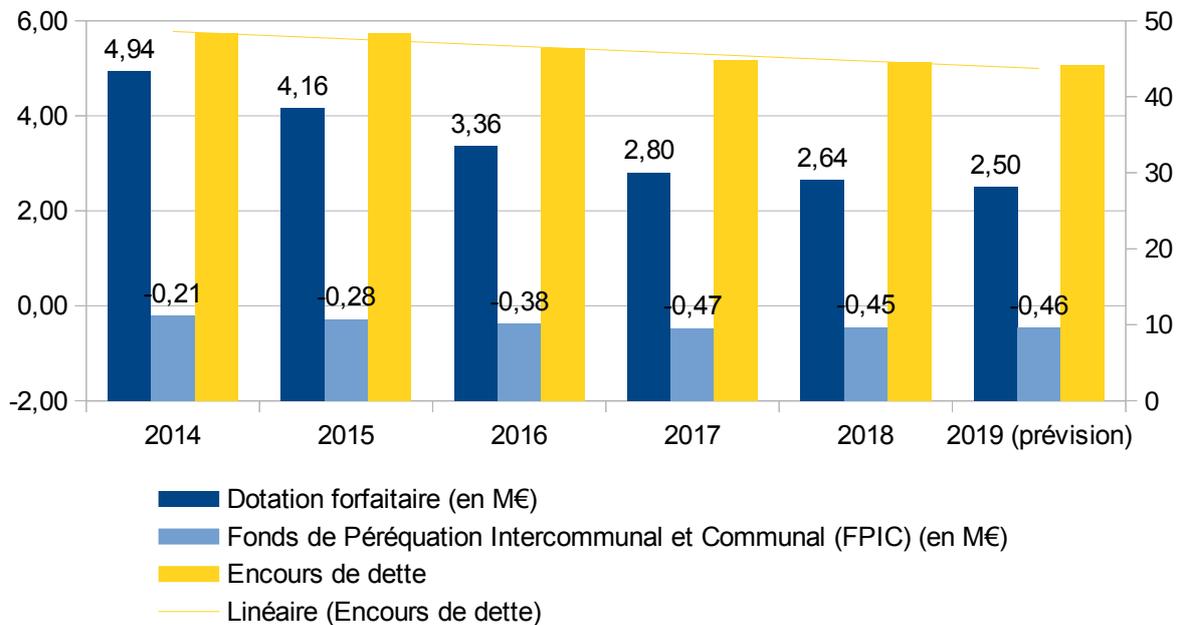
## II - ORIENTATIONS DE LA VILLE DE CALUIRE ET CUIRE POUR 2019

### 1 - Volet financier

#### A) Les orientations annuelles

##### Perspectives en matière de recettes de fonctionnement

Au regard des éléments indiqués ci-dessus concernant les dotations de l'État, la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) forfaitaire qui est anticipée dans le BP 2019 intègre une diminution liée à la participation de la Ville au financement de l'enveloppe globale des concours de l'État aux collectivités locales, son potentiel fiscal étant supérieur à 75 % du potentiel fiscal moyen national. La baisse de cette dotation est ainsi estimée à 140 000 €, montant proche de celui constaté en 2018, ce qui porterait la DGF forfaitaire de la Ville à 2,5 M€.



**Entre 2014 et 2019, la baisse de la DGF conjuguée à la montée en puissance du FPIC a engendré une perte sèche pour la Ville de 2,7 M€, montant qui est venu impacter directement l'épargne brute dégagée par la Ville de Caluire et Cuire sur sa section de fonctionnement.**

Cependant, la Ville peut compter sur la dynamique de ses bases fiscales et des droits de mutation liée à l'attractivité de son territoire et de son cadre de vie pour l'équilibre de son budget.

Depuis 2018, le coefficient de revalorisation des bases fiscales est adossé à l'inflation constatée de novembre N-1 à novembre N et non aux prévisions d'inflation figurant dans la Loi de Finances. Ainsi, pour 2019, il devrait s'élever à 2,2 %. Le BP 2019 intégrera également une évolution physique des bases de l'ordre de 0,5 % par rapport au montant perçu en 2018.

La réforme de la taxe d'habitation qui est entrée en vigueur progressivement à partir de 2018 n'a pas encore d'impact sur le produit fiscal à percevoir par la Ville de Caluire et Cuire pour 2019.

Cette année, le dégrèvement appliqué pour les personnes concernées sera de 65 % contre 30 % en 2018. La part de la taxe d'habitation qui n'est plus payée par le contribuable est prise en charge par l'État et reversée à la Ville. Toutefois, le mécanisme actuel du dégrèvement pourrait être revu dans le cadre de la loi sur la réforme de la fiscalité locale qui est envisagée pour le 1<sup>er</sup> semestre 2019. Au regard du poids de la taxe d'habitation dans les recettes de la Ville, le maintien de cette ressource, en volume comme en dynamique, constitue un enjeu essentiel pour Caluire et Cuire.

**Conformément à l'engagement pris par la Municipalité, les taux d'imposition de la Ville de Caluire et Cuire resteront inchangés pour la seizième année consécutive.**

Pour 2019, les tarifs des services municipaux ne seront pas augmentés afin de préserver, dans la mesure des possibilités de la Municipalité, le pouvoir d'achat des Caluirards en cette période particulièrement difficile. Les prévisions budgétaires tiendront compte uniquement de la progression de la fréquentation de certains services observée l'année dernière.

De plus, l'année 2018 a été la première année d'application de la réforme de la dépenalisation du stationnement payant. Pour 2019, le budget sera réajusté au regard des recettes de forfait post-stationnement et de paiement à l'horodateur constatées au cours de l'exercice précédent.

#### Perspectives en matière de dépenses de fonctionnement

Cette année encore, la Ville de Caluire et Cuire a recherché à optimiser ses charges de fonctionnement mais toujours dans une optique de maintien de la qualité de service à ses habitants. Ainsi, les charges de fonctionnement de la Ville (hors personnel et frais financiers) n'évolueront que de 0,5 % en moyenne par rapport au BP 2018 alors même que l'inflation est prévue, pour 2019, à 1,4 % et que la Ville doit assumer des revalorisations tarifaires de certains fournisseurs nettement supérieures. Depuis 2014, il est à noter que ces dépenses ont été réduites de 6 % ce qui représente un effort important pour la collectivité.

La Ville doit également faire face à des contraintes externes notamment en matière de charges de personnel (impact du « Parcours Professionnels Carrières et Rémunérations » (PPCR), ...) et des incertitudes fortes sur l'évolution du point d'indice qui nécessitent la prévision d'une hausse mesurée des charges de personnel.

Dans le cadre du BP 2019, la Ville continuera à apporter un soutien fort aux associations présentes sur son territoire dans les domaines sportif, culturel, éducatif ou social. L'année sera donc marquée par le maintien de l'ensemble des subventions aux associations, au même niveau qu'en 2018. Une progression de l'enveloppe globale des subventions versées aux associations sera toutefois prévue dans le cadre des interventions de certaines associations dans le temps périscolaire.

Enfin, cette année encore, la Ville va devoir absorber un montant de prélèvement SRU en hausse de 93 000 € environ malgré le développement des opérations immobilières intégrant du logement social sur son territoire.

#### Évolutions des relations financières entre la commune et la Métropole de Lyon

Le montant de l'attribution de compensation à verser à la Métropole est stable à hauteur de 2,3 M€. Par ailleurs, la dotation de solidarité communautaire reçue de la Métropole est maintenue pour le même montant qu'en 2018 soit 0,7 M€.

Enfin, le Fonds Départemental de Péréquation de la Taxe Professionnelle (FDPTP) dont bénéficie encore la Ville de Caluire et Cuire a connu une baisse importante entre 2016 et 2017 (- 73 K€) puis en 2018 dans une moindre mesure. Pour 2019, il est anticipé à 31 K€ au regard de la baisse de 14 % de l'enveloppe globale mise en répartition par l'État, cette recette servant dorénavant de variable d'ajustement des concours versés par l'Etat. Toutefois, il est possible que cette baisse soit nettement plus importante sur certains territoires.

Les orientations prises pour le Budget Primitif 2019 en matière de recettes et de dépenses de fonctionnement conjuguées à un résultat d'exécution 2018 en fonctionnement très positif vont permettre un maintien de la part d'autofinancement autour de 2,8 M€. Cet autofinancement est important pour le financement de notre investissement.

## B) Les orientations pluriannuelles

Les principales orientations du Plan Pluriannuel d'Investissement sont les suivantes :

- la qualité du patrimoine communal
- la sécurité urbaine
- les projets urbains et cadre de vie
- la stratégie économique et commerciale
- la modernisation des moyens des écoles
- la performance des moyens généraux de la collectivité

Ces orientations ont été déclinées à partir du BP 2017 en autorisations de programme avec un phasage en crédits de paiement. Au regard de leur réalisation sur l'exercice 2018 et de l'évolution des perspectives à venir, un réajustement des crédits de paiement sur 2019 et les années suivantes sera proposé.

Le BP 2019 intégrera notamment :

- la poursuite et l'achèvement des travaux d'aménagement des espaces publics de l'îlot ouest de Montessuy en lien avec l'ensemble des travaux réalisés sur ce quartier ;
- le déploiement des tableaux numériques dans l'ensemble des classes non encore équipées, ce déploiement ayant commencé aux vacances de Toussaint 2018 ;
- les travaux et les aménagements du mémorial Jean Moulin, lieu de mémoire ;
- l'aménagement d'espaces publics dont l'aire de jeux du parc des berges, une aire de saut à la perche au stade Pierre Bourdan, le Bois de la Caille pour une première phase et la rénovation de terrains de tennis à la Terre des Lièvres ;
- la poursuite de la modernisation de l'éclairage public, enjeu important pour la Ville en terme de sécurité et d'économie d'énergie également.

Parallèlement, des travaux sont envisagés sur les équipements sportifs, les groupes scolaires, le cimetière et autres bâtiments municipaux.

Toutefois, les travaux de réhabilitation de l'élémentaire Montessuy prévus initialement sur 2019 seront décalés sur 2020 suite au changement de maître d'oeuvre et à la nécessité d'ajuster le projet aux besoins.

Au global, les dépenses d'équipement prévues dans le cadre du BP 2019 seront de l'ordre de 5,4 M€, auxquels vont s'ajouter 1,27 M€ de dépenses d'équipement reportés.

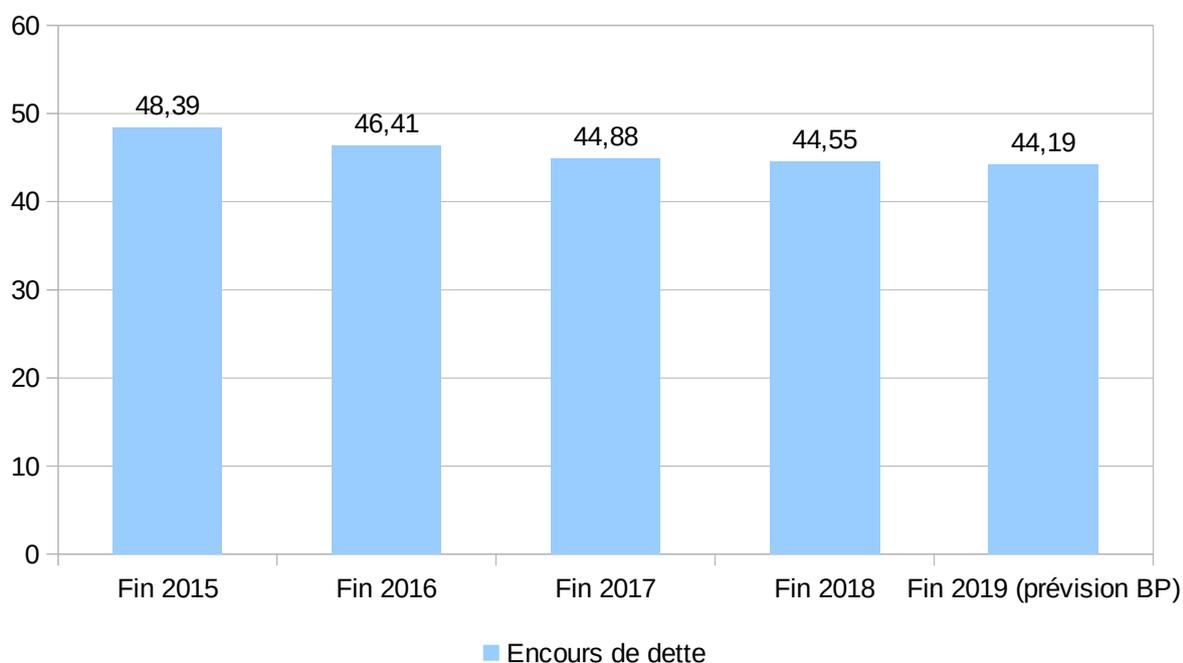
Pour financer l'ensemble de ces travaux, la Ville a mis en place une démarche active de recherche de subventions auprès de partenaires variés (CAFAL, Région, Agence de l'eau, DRAC ...). Cette démarche est totalement intégrée au montage et au suivi des projets d'investissement. Ainsi, la Ville a prévu d'inscrire à son budget 2019 plus de 500 K€ de recettes de subventions certaines.

Pour 2019, peu de cessions sont prévues.

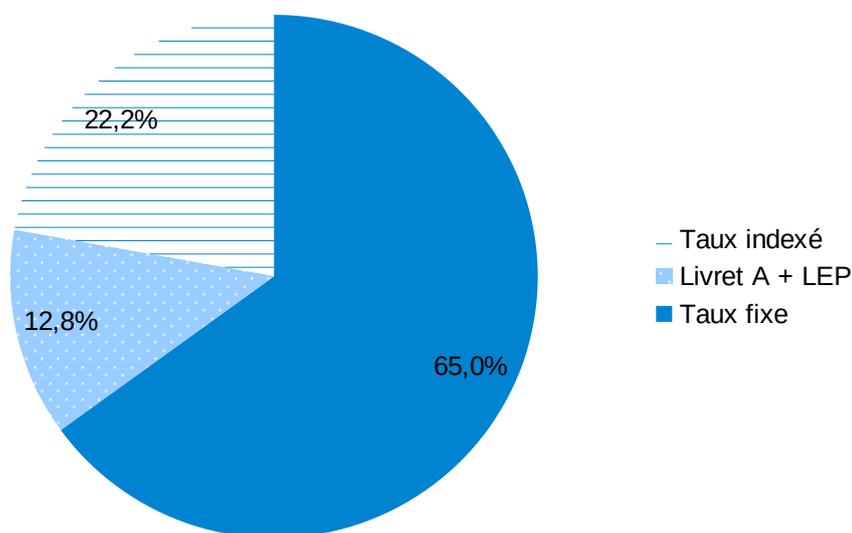
### C) Structure et gestion de l'encours de dette

A fin 2018, l'encours de dette de la Ville représente 44,55 M€ contre 44,88 M€ à fin 2017. La Ville poursuit donc son désendettement conformément à l'engagement de la Municipalité et aux prévisions budgétaires 2018.

Pour 2019, l'encours de dette sera encore amené à baisser, le budget primitif intégrant un recours à l'emprunt de l'ordre de 3,5 M€, inférieur au remboursement en capital de la dette qui s'élèvera à 3,86 M€. Ainsi, en quatre exercices, la Ville aura diminué son encours de dette de plus de 4 M€ soit une baisse de 9 %.

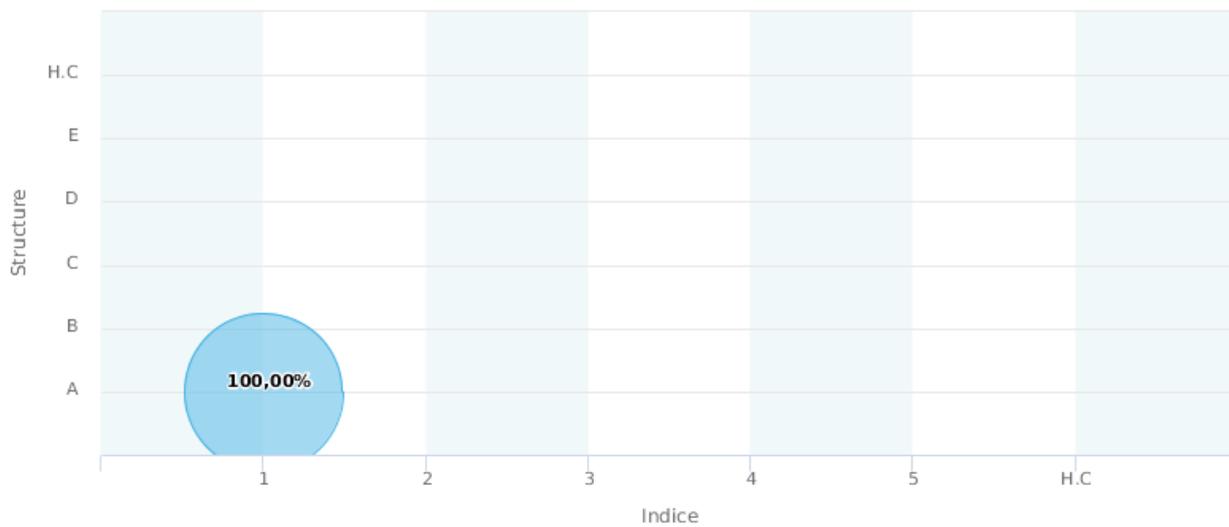


Parallèlement, les frais financiers payés par la Ville diminuent sous l'effet cumulé de la diminution de l'encours de dette et de la baisse des taux d'intérêts. En 2019, ils sont anticipés à hauteur de 1,26 M€ soit une baisse depuis 2015 de 325 K€ (-20%).



De plus, il est à noter que la Ville de Caluire et Cuire a une dette saine qui est classée 100 % A1 sur la charte de GISSLER, résultat d'une gestion rigoureuse de l'emprunt depuis de nombreuses années.

Charte de bonne conduite (Gissler)



## 2 - Volet ressources humaines

L'article L.2312-1 du Code Général des collectivités territoriales régit la présentation du rapport d'orientations budgétaires, notamment les données en matière de politique des ressources humaines.

Doivent donc être présentés les éléments relatifs à la structuration des effectifs, à la rémunération, à l'organisation du temps de travail ainsi qu'à la politique de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

### A) Structure des effectifs

En termes de structuration des effectifs, la Ville de Caluire et Cuire comptait, au 31 décembre 2018, **576 agents permanents**, soit une quasi stabilité des effectifs par rapport à 2017.

Les effectifs de la Ville de Caluire et Cuire se décomposent de la manière suivante :

- 11,28 % sont des agents de catégorie A, d'encadrement supérieur
- 15,1 % sont des agents de catégorie B, d'encadrement intermédiaire
- 73,62 % sont des agents de catégorie C, agents d'exécution

Ces chiffres sont comparativement semblables à la moyenne des collectivités territoriales, relevée en 2017, laquelle comptabilisait 10 % de catégorie A, 14 % de catégorie B et 76 % de catégorie C.

Les filières qui comptent le plus de personnel sont les filières technique, médico-sociale et administrative.

A Caluire et Cuire, les femmes représentent **69,8 % des effectifs** des emplois permanents, toute catégorie confondue et tout type d'emploi confondu, contre 70 % en 2017, donc cela reste stable. Au niveau national, les femmes représentent 61 % des emplois permanents (données 2017).

**55 %** des agents de la collectivité sont fonctionnaires sur l'ensemble des agents employés par la collectivité, qu'ils soient contractuels sur emplois permanents, sur des postes où l'embauche de titulaires n'a pas pu se faire, et des contractuels sur des emplois non-permanents - le plus grand nombre - qui sont affectés en très grande majorité sur les temps périscolaires. Ce chiffre est en légère hausse, en lien avec la dé-précarisation de certains emplois qui se poursuit sur la commune.

### B) Dépenses de personnel

En 2018, la rémunération totale annuelle globale, brute chargée, versée était de : 24 149 161 € pour un montant budgété de 24 368 860 € soit un taux de réalisation de 99,1 %.

Dont :

- Traitement de base : 13 607 936 € dont 221 463 € d'heures complémentaires et supplémentaires
- Nouvelle Bonification Indiciaire (IR, SFT) : 311 456 €
- Régime indemnitaire : 2 829 378 €
- Charges patronales : 7 400 389 €, soit près de 30 % de la rémunération totale brute chargée.
- Avantages en nature : 82 658 €

On note une baisse des heures supplémentaires et complémentaires sur 2018.

Pour 2019, le budget prévisionnel prévoit 25 066 000 € soit :

- une augmentation prévisible de 1,3 % par rapport au BP 2018 si l'on intègre les décisions déjà prises par l'État avec le poids des décisions nationales, qu'elles relèvent de revalorisations de carrières, d'augmentation de cotisations, de nouvelles obligations légales avec notamment :
  - l'augmentation des rémunérations des agents relative à la réforme du statut de la fonction publique initiée en 2016 avec la poursuite du Parcours Professionnel, Carrières et Rémunérations, le passage des éducateurs de jeunes enfants et assistants sociaux à la catégorie A soit 115 000 € ;
  - le glissement vieillesse technicité soit environ 110 000 € d'avancements d'échelon et d'évolutions de carrières ;
  - ainsi que l'événement spécifique sur l'année avec les élections européennes, environ 60 000 €.
- Le reste de l'augmentation budgétaire soit environ 1,6 %, est lié à l'anticipation par la Ville de l'éventualité, compte tenu du contexte national actuel, d'une hausse des rémunérations des agents de la Ville, par principe d'égalité entre les salariés du public et du privé.

Néanmoins, avec un montant de 583 € par habitant, les charges de personnel de la Ville de Caluire et Cuire se situent dans la fourchette basse de la strate des Villes de 40 000 habitants, d'autant qu'une majorité des services offerts aux caluirards est réalisée par des services gérés en régie (moyenne dans le Rhône : 791 € par habitant (source : Gouvernement), moyenne nationale : 809 € par habitant (source : la Gazette des Communes).

### C) Durée effective du travail dans la commune

84,2 % des agents permanents travaillent à temps complet, 6,4 % à temps partiel choisis autorisés par la Ville pour permettre aux agents de mieux concilier leur vie privée et leur vie professionnelle, sous réserve que les nécessités de service soient effectuées sans contrainte pour les administrés. 9 % des agents permanents sont à temps non complet au regard des besoins de la Ville sur des services spécifiques .

### D) Evolution prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel pour 2019

La politique des ressources humaines menée par la Ville de Caluire et Cuire s'inscrit, en 2019, sur la même lignée que les précédentes années, à savoir :

- un travail mené sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, afin d'anticiper en amont les départs en retraite éventuels et les réorganisations de service à prévoir le cas échéant, afin de stabiliser voire diminuer les effectifs. La tendance observée sur les dernières années se confirme sur 2019 avec un taux de départ en retraite des agents de la Ville relativement faible, les agents ayant l'âge légal retardant de plus en plus leurs départs effectifs.

Aussi, sur 2019, l'estimation des départs en retraite est de 12 agents permanents, soit 2,1 % de l'effectif total, dont au moins 10 sont à remplacer à effectif constant car positionnés sur des missions dont des taux réglementaires d'encadrement sont exigés (petite enfance et animation notamment).

- le travail est également poursuivi sur l'amélioration des conditions de travail, à la fois par

> la mise en œuvre d'actions concrètes en faveur des agents (travail sur les risques psycho-sociaux, expérimentation du télétravail, accompagnement des reclassements professionnels et des entretiens de retours après absence, etc) ;

> le développement des formations à destination de l'ensemble des agents, de façon à garder nos agents en bonne santé durablement sur leur poste de travail, mais aussi en leur permettant de développer leurs compétences tout au long de leur carrière, afin de favoriser leur épanouissement et leur permettre d'évoluer avec les mutabilités du service public et des besoins exprimés par la population.