

# Rapport d'orientation budgétaire 2019

Présenté en Conseil municipal,  
Le 11 décembre 2018.

---

## Préambule

Le code général des collectivités territoriales dispose que dans les communes de 3 500 habitants et plus, un débat a lieu en conseil municipal sur les orientations générales du budget de l'exercice, sur les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette, cela dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci et dans les conditions fixées par le règlement intérieur.

Par son article 107 dit « Amélioration de la transparence financière », la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 7 août 2015 est venue préciser le contenu du rapport d'orientation budgétaire.

Pour les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport comporte désormais la présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Il précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail. Il fait désormais l'objet d'une délibération spécifique.

En termes de publicité, le Rapport d'orientation budgétaire doit désormais être mis en ligne lorsqu'un site internet existe.

Au-delà de cette obligation légale, le Débat d'Orientation Budgétaire apparaît comme un moment privilégié pour présenter la stratégie financière et les priorités de la Ville pour les années à venir, qui se traduiront par des engagements financiers fixés lors du vote du Budget Primitif.

Le Débat d'Orientation Budgétaire constitue donc, au-delà de cette obligation légale, la première étape qui permet au Conseil Municipal de faire connaître sa stratégie financière, après avoir fait le point sur la situation budgétaire, et ainsi d'établir les moyens mobilisables nécessaires à la mise en œuvre de ses projets et des priorités définies pour les années à venir.

Il est à préciser que ce débat et les documents présentés ne constituent pas pour autant des engagements, mais définissent les perspectives et conséquences budgétaires prévisionnelles, eu égard aux investissements actuels, prévisions et propositions d'investissements des années à venir.

D'un point de vue méthodologique, le budget communal est présenté dans ce document de façon consolidée, par le regroupement du budget général et du budget annexe de l'ANRU qui a la qualité de service public administratif.

Enfin ne disposant pas encore du compte administratif, les données 2018 reprises dans les analyses ne sont que des extrapolations, néanmoins la comptabilité d'engagement et le suivi budgétaire assurent un certain degré de fiabilité. De même, le projet de loi de finances étant toujours en discussion à l'assemblée nationale au moment de la rédaction de la présente note, cette dernière se base donc sur les derniers éléments connus.

## Sommaire

I.	Eléments de contexte macroéconomiques .....	4
1.	Principaux indicateurs économiques 2018-2019.....	4
2.	Eléments financiers du projet de Loi de finances pour 2019 .....	4
3.	Conclusions du rapport consacré aux finances publiques locales (CRC).....	6
II.	2018 - Situation financière de la ville de Valenciennes .....	7
1.	Un effet de ciseau impactant la chaîne de l'Épargne.....	7
2.	Des recettes de fonctionnement en stagnation hors événements conjoncturels ou nouvelles réformes .....	8
3.	Une hausse des dépenses de fonctionnement partiellement compensée par de nouvelles recettes pour la ville .....	10
4.	Une évolution dynamique des dépenses d'investissement au financement diversifié.....	14
5.	Une évolution de l'encours concordant avec le cycle d'investissement de la collectivité .....	16
III.	Stratégie financière de la ville et Construction du budget primitif 2019.....	18
1.	Construction budgétaire 2019 à la ville de valenciennes .....	18
a)	Impact du projet de loi de finances 2019 sur la section de fonctionnement.....	18
b)	Mise en œuvre du Prélèvement à la source.....	20
c)	Construction budgétaire 2019 : éléments d'explication liés à la mise en œuvre de politiques communales .....	21
2.	Présentation du plan pluriannuel d'investissement .....	23
	GLOSSAIRE .....	24

# I. Éléments de contexte macroéconomiques

## 1. Principaux indicateurs économiques 2018-2019

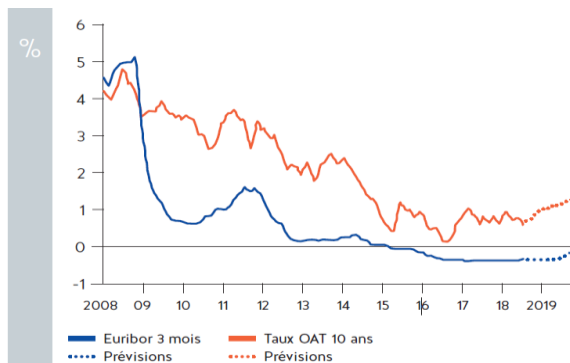
### PRINCIPAUX INDICATEURS ÉCONOMIQUES

(moyennes annuelles)

%	2017	2018p	2019p
Taux de croissance du PIB	2,3	1,6	1,5
Taux d'inflation	1,1	1,8	1,4
Taux de chômage	9,1	8,8	8,7

p : prévisions

Source : Insee, prévisions La Banque Postale (juillet 2018).



Source : Global Insight, prévisions La Banque Postale (juillet 2018).

Après une progression du PIB de 2,3 % en 2017, la croissance de l'économie française a été à la peine au 1er semestre (moins de 1 % en rythme annuel). Cette évolution tient surtout à la ponction qu'ont exercée sur le pouvoir d'achat des ménages la hausse du prix du pétrole, le relèvement des taxes sur le tabac et le carburant ainsi que l'augmentation de la CSG. La seconde partie de l'année devrait être plus favorable à la consommation des ménages, grâce notamment à la suppression partielle de la taxe d'habitation.

Au total, le PIB progresserait de 1,6 % en 2018, puis de 1,5 % l'an prochain, sous l'hypothèse que les tensions commerciales et les difficultés rencontrées par certains pays émergents se tempèrent.

Si l'Insee anticipe pour 2019 une stabilisation du taux de chômage, l'inflation quant à elle devrait se tasser en 2019 après un rebond sur l'exercice 2018.

Enfin, après une stabilisation entre 2017 et 2018, les taux d'intérêt devraient connaître une légère augmentation sur 2019, tout en restant à des niveaux historiquement bas.

## 2. Éléments financiers du projet de Loi de finances pour 2019

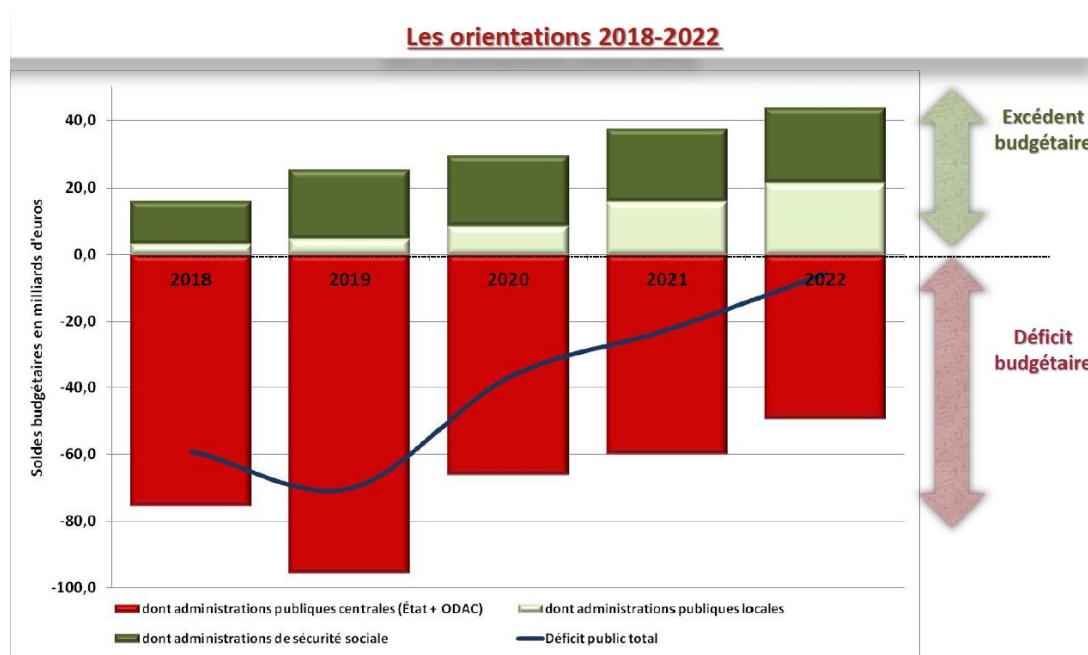
	2018	2019
Croissance du PIB en volume	1,7%	1,7%
Croissance du PIB en valeur	2,5%	3,0%
Indice des prix à la consommation (hors tabac)	1,6%	1,3%
Prix du Baril de pétrole	72\$	73\$
Coefficient de revalorisation des valeurs locatives	0,4%	non connu
Déficit prévisionnel en % du PIB	-2,60%	-2,80%
Dettes publiques en % du PIB	98,70%	98,60%

Pour 2019, le scénario est basé sur une extrapolation des dernières tendances 2018. Les risques de trajectoire déjà identifiés portent sur l'impact d'événements ou facteurs

internationaux tels que le Brexit, l'évolution du prix du baril de pétrole, les tensions migratoires en Europe ou encore l'impact de la géopolitique (montée des populismes, politique américaine, et évolution au Moyen Orient). Éléments dont les retombées sur les ratios macroéconomiques ne peuvent être totalement appréhendés.

Cette incertitude se retrouve au niveau national où les impacts de ce climat international sur l'économie française, et les comportements des ménages et des entreprises ne peuvent être totalement estimés. Par ailleurs, à ceux-ci s'ajoutent des facteurs plus « micro » tels que les tensions sécuritaires...

En dépit de ces incertitudes, et dans le cadre de projet de loi de programmation des finances publiques pour la période 2018-2022 et du projet de loi de finances (PLF) pour 2019, l'Etat maintient comme objectif une réduction du déficit public à 2.8 point de PIB en 2019 et à 0.2 point de PIB en 2022.



Source : Ressources consultant finances

Dans son PLF pour 2019, le gouvernement affirme son objectif de porter le déficit budgétaire à - 2.8 % du PIB en 2019 contre - 2.6 points de PIB en 2018 :

Points de PIB	Exécution 2017	Prévision d'exécution 2018	Prévision 2019
Solde effectif	-2,7	-2,6	-2,8

Source : Association des maires de France

Le déficit pour 2017 est revu à -2,7% du PIB, reflétant notamment l'intégration de SNCF Réseau dans le périmètre des administrations publiques. Le reclassement de SNCF Réseau dans les APU représente 0,1 % du PIB.

En 2019, le solde se dégraderait de 0,2 point de PIB, pour atteindre -2,8 % notamment sous l'effet de la bascule du CICE en allègements généraux qui dégrade le solde de 0,8 point de PIB.

Le déficit s'établirait ainsi à 98,7 Md€ en 2019.

Dans ce cadre, et comme annoncé à l'article 10 du projet de loi de programmation des finances publiques pour la période 2018-2022, l'effort demandé aux collectivités locales s'élève sur la période concernée à 13 Mds€, soit une nouvelle tranche de 2.63 Mds€ en 2019.

Collectivités territoriales et EPCI	2018	2019	2020	2021	2022
Dépenses de fonctionnement	1,2 %	1,2 %	1,2 %	1,2 %	1,2 %
Pour l'évolution du besoin de financement en Md€:					
Réduction annuelle du besoin de financement	- 2,6	- 2,6	- 2,6	- 2,6	- 2,6
Réduction cumulée du besoin de financement	- 2,6	- 5,2	- 7,8	- 10,4	- 13,0

Source : Association des maires de France

Pour atteindre les 2,6 Md€ d'économies annuelles souhaitées par le Gouvernement, l'Etat a imposé une contractualisation à certaines collectivités visant à plafonner l'évolution de leur dépenses réelles de fonctionnement à 1,2% par an.

### *3. Conclusions du rapport consacré aux finances publiques locales (CRC)*

Pour la sixième année consécutive, **la Cour des comptes publie un rapport consacré aux finances publiques locales**. Ce rapport a été institutionnalisé par l'article 109 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) qui prévoit que la Cour établit chaque année un rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

**Ce rapport constitue pour la ville de Valenciennes un étalon de comparaison intéressant** lui permettant de mettre en perspective sa trajectoire financière avec celle constatée dans le secteur public local au niveau national. Il porte sur la dernière clôture de comptes disponibles au niveau national.

**Il en ressort que les comptes de la ville de Valenciennes font partiellement échos aux constatations faites de la chambre :**

- Des efforts de gestion permettant de limiter l'évolution des dépenses mais une capacité d'autofinancement qui se détériore en lien avec la baisse des dotations mais surtout nous le verrons avec la baisse connue en 2017 sur les produits fiscaux, les produits 2018 étant toujours en attente de notification définitive ;
- Contrairement aux constatations faites par la Cour dans les autres communes, les dépenses d'équipement brutes de la ville continuent de rester importantes en 2017, et se renforcent même sur l'exercice 2018 ;

## II. 2018 - Situation financière de la ville de Valenciennes

A l'instar des autres villes françaises, les fondamentaux budgétaires de la ville de Valenciennes sont contraints par la situation sociale et économique au niveau national et local.

Les contributions successives demandées aux collectivités territoriales pour redresser les comptes publics au niveau national ont amené la ville à repenser son service public au travers d'importants efforts de gestion.

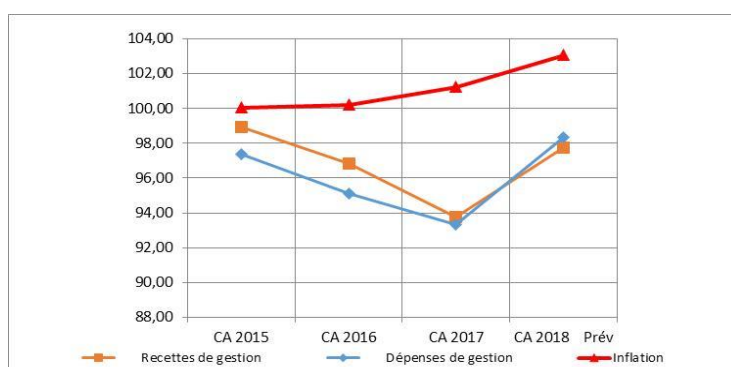
Ces efforts ont permis en dépit des contraintes budgétaires connues de maintenir voire de consolider l'offre de service public à la population. De même, la ville a fait le choix de maintenir l'investissement à un niveau élevé, en s'appuyant sur les capacités d'épargne. En effet, l'exercice 2018 perpétue l'objectif d'une dette propre et optimisée.

### 1. Un effet de ciseau impactant la chaîne de l'Épargne

La clôture de l'exercice 2017 a vu les recettes de gestion évoluer légèrement plus rapidement que les dépenses évitant de peu l'effet de ciseau annoncé. Les dépenses connaissent finalement une nouvelle diminution alors même que la France affichait une inflexion positive de l'inflation.

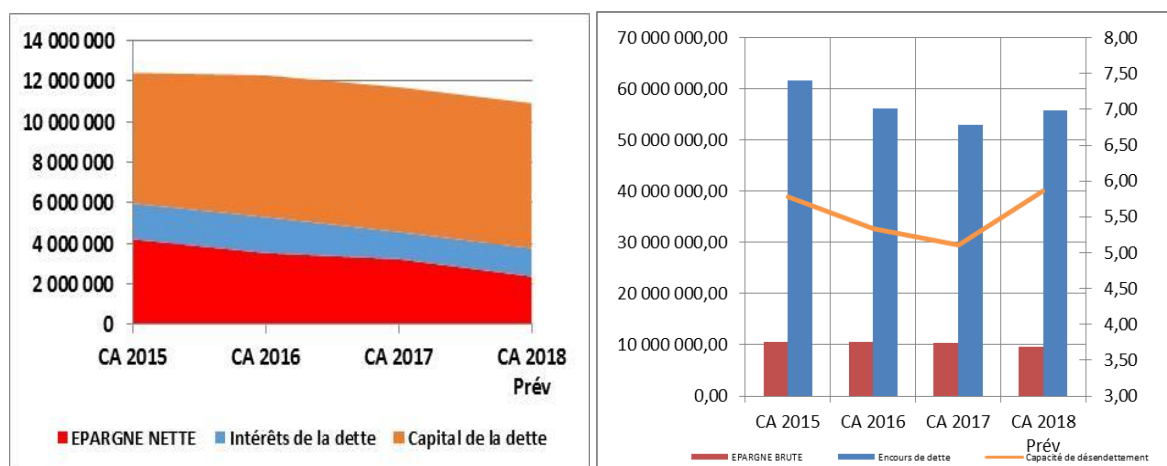
Pour 2018, les premières projections sur le compte administratif tablent sur une augmentation des dépenses et des recettes de gestion pour la première année depuis 2014.

Les dépenses augmentant plus vite que les recettes, un effet de ciseau est donc possible. Ce dernier, devra faire l'objet sur la clôture 2018 et dans l'exécution budgétaire 2019 d'une surveillance spécifique pour éviter que cette situation perdure et impacte durablement l'épargne brute et donc la solvabilité financière de la ville.



Néanmoins, la ville maintient des ratios satisfaisants avec un délai de désendettement, représentation de l'équilibre pluriannuel<sup>1</sup>, estimé à 5.8 années, et un taux d'épargne brute s'élèverait à plus de 13.7%<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Soit la capacité à faire face à ses engagements à long terme, c'est un indicateur avancé de l'équilibre réglementaire annuel. La zone de vigilance commence au-delà de 12 ans de délai de désendettement (dette / épargne brute) et de 8% pour le taux d'épargne brute (épargne brute / recettes réelles de fonctionnement).



## 2. Des recettes de fonctionnement en stagnation hors évènements conjoncturels ou nouvelles réformes

Les évolutions observées sur ces derniers exercices laissent apparaître une **diminution des recettes communales sur la période 2015/2018, hors produits exceptionnels, de - 0.4%**.

**Toutefois, l'exercice 2018 connaît une hausse notable des recettes de gestion de + 4 %, fruit d'évènements conjoncturels ou de nouvelles réformes applicables sur le territoire.**

	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018 Prév	Evolution	
					2018/2017	TCAM 2015/2018
<b>FONCTIONNEMENT</b>						
Impôts, et taxes	34 661 850	34 814 403	34 440 292	35 938 338	4,35%	1,2%
Dotations, compensations, FPIC et subventions	20 515 471	18 856 766	18 675 247	18 771 527	0,52%	-2,9%
Produits des services	2 167 499	2 399 935	2 134 042	3 170 000	48,54%	13,5%
Produits de gestion courante	1 630 376	1 570 662	844 484	1 080 000	27,89%	-12,8%
Atténuation de charges salariales	178 860	126 140	173 005	190 000	9,82%	2,0%
Reversement Agglo - AC & DSC	11 643 724	11 509 376	10 801 606	10 801 606	0,00%	-2,5%
<b>Recettes de gestion du budget général</b>	<b>70 797 780</b>	<b>69 277 282</b>	<b>67 068 676</b>	<b>69 951 471</b>	<b>4,3%</b>	<b>-0,4%</b>
Recettes de gestion des budgets annexes	0	0	0	0		
Produits Exceptionnels et financiers	779 419	430 784	936 135	451 000		
<b>Recettes de gestion consolidées</b>	<b>71 577 199</b>	<b>69 708 066</b>	<b>68 004 811</b>	<b>70 402 471</b>	<b>3,53%</b>	<b>-0,55%</b>

Hors baisse des dotations étatiques, une des explications de cette baisse sur les exercices précédents résulte dans une coopération plus intégrée avec la communauté d'agglomération, qui s'est traduite notamment par des transferts de compétences. Ces transferts ont de fait impacté les versements communautaires au travers de l'attribution de compensation (AC).

De même, avec ces compétences, ont été transférées les recettes issues de ces politiques, c'est notamment le cas pour l'équipement culturel « Le Phenix » où une redevance était jusqu'alors perçue auprès du délégataire dans les produits de gestion courante.

<sup>2</sup> La moyenne nationale 2016, intégrant l'ensemble des communes quelle que soit la strate démographique, est de 5.7 années pour le délai de désendettement et de 14.9% pour le taux d'épargne brute (source rapport public thématique - Cour des comptes 2017).



Bien entendu, en parallèle des recettes, les dépenses ont été également transférées vers l'agglomération, cela afin d'assurer la neutralité financière de ces transferts pour les deux parties.

En évolution négative, il convient également de souligner l'importante baisse appliquée par l'Etat sur les subventions versées pour l'embauche d'emplois aidés (- 480 K€).

Pour 2018, la hausse constatée des recettes de fonctionnement résulte :

- ⇒ De la déclinaison au niveau communal de la réforme nationale du stationnement de voirie. Il est à noter que cette réforme impacte également les dépenses de gestion : les produits perçus devant faire l'objet d'un reversement ;
- ⇒ De la tenue en 2018 de l'exposition « Une Histoire du monde en 100 objets » du British Museum. Des recettes diverses ont été perçues : billetterie, boutique, locations, mécénat, subventions...

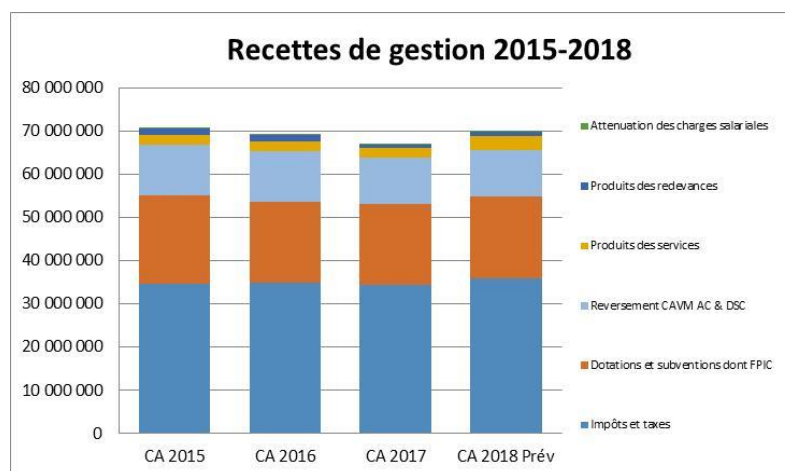
Ces évènements neutralisés, l'évolution des recettes de gestion auraient été de + 0.9 % entre 2017 et 2018.

Hors évènement exceptionnel, la ville voit donc ses recettes stagner, cette situation est la conséquence directe de la pression effectuée depuis 2013 sur sa dotation globale de fonctionnement.

En effet, pour Valenciennes, la contribution au redressement des finances publiques a créé un vide dans ses recettes réelles de fonctionnement de - 18.7 M d'euros cumulés depuis 2013.

<i>En milliers d'euros</i>	<b>Dotation Forfaitaire</b>	<b>Variation</b>	<b>Perte cumulée depuis 2013</b>
2013	12 833 532	-	-
2014	12 289 692	- 543 840	- 543 840
2015	10 840 528	-1 449 164	- 1 993 004
2016	9 344 626	-1 495 902	- 3 488 906
2017	8 694 802	- 649 824	- 4 138 730
2018	8 665 930	- 28 872	- 4 167 602
2019*	8 500 000	- 165 930	- 4 333 532
<b>TOTAL</b>		<b>-4 333 532</b>	<b>-18 665 614</b>

Ainsi, les dotations de l'Etat ont perdu progressivement et en toute logique de leur importance dans les ressources de la ville, les recettes fiscales et les prestations perçues par la ville représentant désormais 57 % des recettes réelles de fonctionnement, contre 53 % en 2013 (hors produits exceptionnels).



L'exécutif municipal ayant pris l'engagement de ne pas augmenter les taux appliqués à son panier fiscal, **l'évolution de son produit est donc issue de la seule dynamique de ses bases.**

Or, entre 2016 et 2017 la ville a connu une baisse des produits issus de la fiscalité directe de - 450 K€. Les services de la Direction Régionale des Finances Publiques n'ayant pu nous fournir les éléments d'explication, cette baisse passée nous invite à la prudence pour 2018.

De même, au-delà des questions posées sur l'affaiblissement du lien territoire/contribuable, les dernières actualités sur la taxe d'habitation montrent clairement l'absence de marge de manœuvre dont dispose désormais la commune sur cet impôt.

A défaut de pouvoir fiscal renforcé ou simplement d'un effet « Bases » positif, la ville ne peut donc compter que sur ses efforts de gestion.

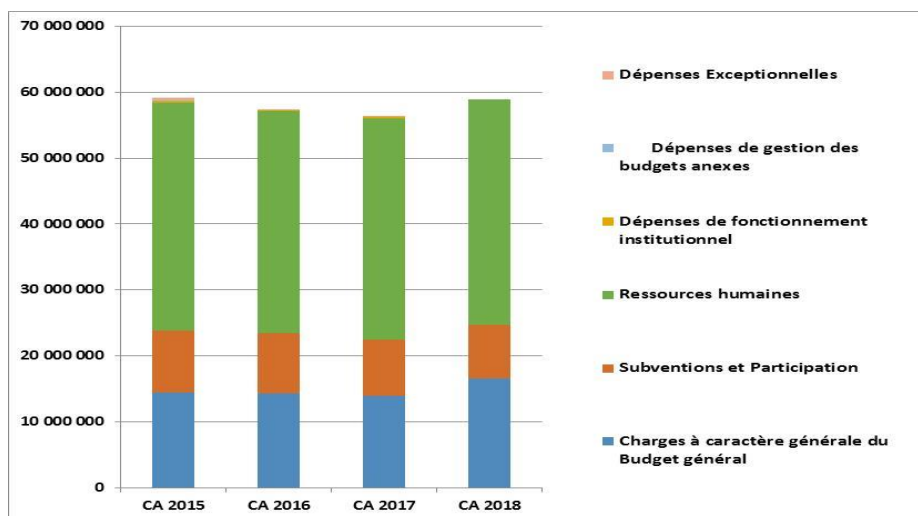
### 3. Une hausse des dépenses de fonctionnement partiellement compensée par de nouvelles recettes pour la ville

Pour 2018, une hausse des dépenses de gestion est attendue et résulte en toute logique des politiques vues précédemment.

	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018 Prév	Evolution	
					2018/2017	TCAM 2015/2018
Charges à caractère générale du Budget général	14 396 777	14 348 900	13 872 437	16 650 000	20,02%	4,97%
Subventions et Participation	9 423 406	9 146 323	8 631 389	8 200 000	-5,00%	-4,53%
Ressources humaines	34 618 661	33 607 160	33 504 063	34 176 000	2,01%	-0,43%
Dépenses de fonctionnement institutionnel	256 833	238 129	233 170	260 000	11,51%	0,41%
Dépenses financières hors intérêts de la dette	0	0	0	0		
Dépenses de gestion du budget général	58 695 677	57 340 512	56 241 058	59 286 000	5,4%	0,3%
Dépenses de gestion des budgets annexes	48 942	1 160	0	5 300		
Dépenses Exceptionnelles	422 695	76 075	61 596	120 900		
Dépenses de gestion consolidées	59 167 314	57 417 747	56 302 654	59 412 200	5,52%	0,14%

Après la baisse constatée en 2017, suite au transfert de l'équipement culturel mais également des efforts effectués par la ville depuis 2014, les dépenses de gestion connaissent pour la première fois une hausse estimée à 5 %.

Le diagramme ci-dessous détaille la structure des dépenses de fonctionnement :



- Structure et évolution de la masse salariale depuis 2008 et présentation des avantages en nature

Année	Réalisé Chapitre 012	Evolution	
2008	32 107 084,00 €		
2009	33 021 072,93 €	évolution 2009/2008 :	+ 2,85%
2010	34 226 529,76 €	évolution 2009/2010 :	+ 3,65%
2011	34 569 544,66 €	évolution 2010/2011 :	+ 1,00%
2012	34 564 111,55 €	évolution 2011/2012 :	- 0,02%
2013	34 569 618,64 €	évolution 2012/2013 :	+ 0,02%
2014	35 488 497,97 €	évolution 2013/2014 :	+ 2,66%
2015	34 618 660,78 €	évolution 2014/2015 : <b>Soit - 869 837 €</b>	- 2,5 %
2016	33 607 160,12 €	évolution 2015/2016 : <b>Soit - 1 011 500 €</b>	- 2,92 %
2017	33 504 070,00 €	évolution 2016/2017 : <b>Soit - 103 090 €</b>	- 0,3 %
2018	34 176 000,00 €*	évolution 2017/2018 : <b>Soit + 672 000 €</b>	+ 2,01 %

\* Avec prévisionnel à décembre 2018

➤ **Structure de la masse salariale de l'année 2016 à 2018 :**

STRUCTURE DE LA MASSE SALARIALE	ANNEE 2016		ANNEE 2017		ANNEE 2018 prévisionnel	
	MONTANT EN PAIE (TAB.BORD RH) 2016	NOMBRE D'AGENTS PAYES AU 31/12/2016	MONTANT EN PAIE (TAB.BORD RH) 2017	NOMBRE D'AGENTS PAYES AU 31/12/2017	MONTANT EN PAIE (TAB.BORD RH) 2018	NOMBRE D'AGENTS PAYES AU 30/11/2018
TITULAIRES	28 643 170,56 €	697	28 439 088,67 €	729	28 895 217,6 €	723
NON TITULAIRES DE DROIT PUBLIC	3 512 465,45 €	239	3 834 829,65 €	312	4 456 488,34 €	379*
NON TITULAIRES DE DROIT PRIVE (insertion, apprentis)	1 450 445,11 €	80	1 230 151,68 €	68	625 046,06 €	48
<b>TOTAL</b>	<b>33 606 081,12 €</b>	<b>1016</b>	<b>33 504 070,00 €</b>	<b>1109</b>	<b>33 976 752,00 €</b>	<b>1150</b>

\* Evolution du nombre d'agents non titulaires de droit public liée à la reprise de la gestion des temps périscolaires par la Ville et à la compensation de la diminution du nombre de contrats aidés.

 ➤ **Avantages en nature**

L'ensemble des avantages en nature consentis par la ville depuis 2016 sont repris dans les tableaux ci-dessous.

**2018**

Type d'avantage en nature	LOGEMENT	VEHICULE	ASSEDIC pour non titulaires	REPAS*	TOTAL ANNEE
Montant total déclaré	18 439,84 €	2 479,55 €	24 821,56 €	26 794,45 €	<b>72 565,40 €</b>
Nombre d'agents concernés	7	1	545	103	

**2017**

Type d'avantage en nature	LOGEMENT	VEHICULE	ASSEDIC pour non titulaires	REPAS*	TOTAL ANNEE
Montant total déclaré	20 613,30 €	3 124,68 €	73 244,31 €	17 598,75 €	<b>114 581,04 €</b>
Nombre d'agents concernés	7	1	576	38	

\* **2016**

Type d'avantage en nature	LOGEMENT	VEHICULE	ASSEDIC pour non titulaires	<b>TOTAL ANNEE</b>
Montant total déclaré	22 241,30 €	3 124,68 €	73 000,49 €	<b>98 366,47 €</b>
Nombre d'agents concernés	7	1	547	

\* Repas des ATSEM et Animateurs pause méridienne.

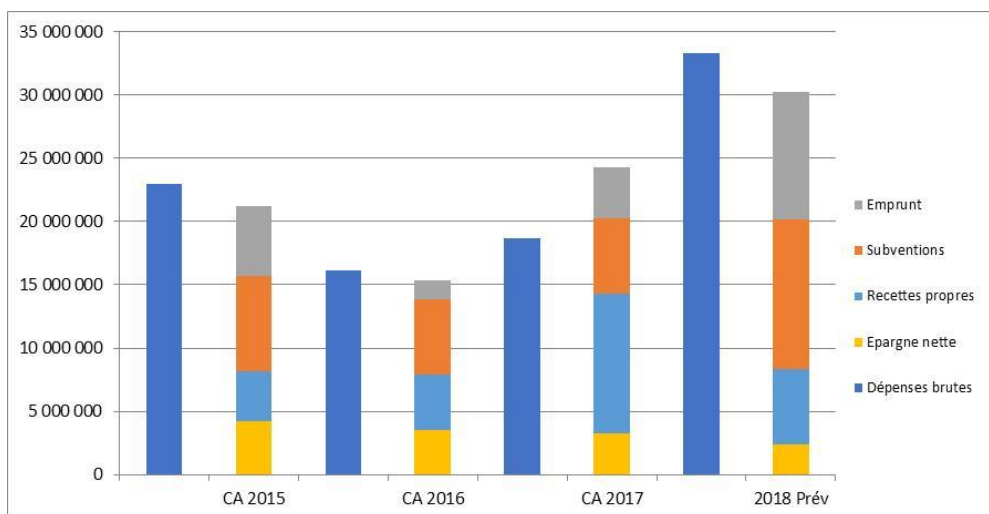
## 4. Une évolution dynamique des dépenses d'investissement au financement diversifié

Pour 2018, le montant estimé de dépenses d'équipement s'élève à 33.3 M€.

	2015	2016	2017	2018
Budget général et annexe consolidé				
<b>EPARGNE NETTE</b>	<b>4 207 990</b>	<b>3 532 001</b>	<b>3 230 874</b>	<b>2 427 178</b>
<b>Investissements Dépenses</b>	<b>22 987 863</b>	<b>16 101 439</b>	<b>18 630 545</b>	<b>33 286 007</b>
Immobilisations propres	20 163 261	14 480 053	15 273 447	22 350 000
dont immobilisations incorporelles (frais d'études)	1 708 446	991 947	1 003 184	22 350 000
dont immobilisations corporelles	3 880 712	5 944 167	12 479 367	0
dont travaux en cours	13 683 207	7 488 005	1 790 896	0
Opération Pompidou	890 896	55 934	0	0
Subvention et fonds de concours	20 000	17 849	98 000	9 055
Avances consolidables et prise de capital	71 255	140 276	1 049 114	1 430 000
Dépenses d'équipement des budgets annexes	2 360 510	1 447 412	2 202 877	8 296 552
Dépenses diverses	372 837	15 850	7 107	1 200 400
<b>Investissements Recettes</b>	<b>11 463 887</b>	<b>10 318 962</b>	<b>17 008 085</b>	<b>17 770 720</b>
FCTVA	2 296 036	2 893 618	2 111 955	2 000 000
Subventions et dotation d'investissement reçues	4 967 786	3 917 897	3 598 978	3 933 000
Remboursement d'avance	159 477	0	0	2 647
Cessions consolidées	1 490 126	1 499 564	8 341 647	3 928 589
Opération pompidou subvention	938 698	0	0	0
Subventions d'équipement budgets annexes	1 611 763	2 007 884	2 369 483	7 906 485
Recettes diverses	0	0	586 022	0
MOD Dépenses	15 939	27 998	86 920	0
MOD Recettes	15 939	41 250	74 149	0
<b>Solde</b>	<b>0</b>	<b>13 252</b>	<b>-12 771</b>	<b>0</b>
BESOIN FINANCEMENT SECTION INVESTISSEMENT, dont solde MOD	11 523 976	5 769 225	1 635 231	15 515 287
AUTOFINANCEMENT	4 207 990	3 532 001	3 230 874	2 427 178
Emprunt	5 500 000	1 500 000	4 000 000	10 000 000
<b>SOLDE</b>	<b>-1 815 986</b>	<b>-737 223</b>	<b>5 595 643</b>	<b>-3 088 108</b>
<b>ENCOURS PROPRE</b>	<b>61 587 347</b>	<b>56 101 928</b>	<b>52 964 935</b>	<b>55 817 401</b>
<b>CAPACITE DE DESENETTEMENT</b>	<b>5,79</b>	<b>5,33</b>	<b>5,11</b>	<b>5,83</b>
Epargne brute / Ressources réelles	15,0%	15,2%	15,5%	13,7%

Sur la période 2014/2018, les dépenses d'équipement brutes de la ville se sont élevées à 110 M€.

Par le diagramme suivant, il est possible de constater la structure du financement de l'investissement et son évolution entre ressources propres d'investissement, épargne nette, emprunts et subventions perçues :



Ainsi les constats suivants peuvent être faits pour 2018 :

- ⇒ La baisse de la part de l'épargne nette dans le financement des investissements ;
- ⇒ Une hausse importante des subventions perçues, due principalement aux acomptes perçus pour la construction du Centre Aquatique ;
- ⇒ Une part moins importante des recettes propres cette année, l'année 2017 ayant été exceptionnelle avec la perception de l'indemnité du sinistre de la piscine des Glacis ;
- ⇒ Une utilisation du fonds de roulement pour compléter ce financement.

En 2018, sur les dépenses d'équipement du budget général (hors écritures liées au centre aquatique), le taux de réalisation, avec reports, s'élève à **94 %**.

➤ FCTVA

La ville estime la perception de sa dotation en FCTVA 2018 pour ses dépenses 2017 un montant à 2 M€. L'élargissement de l'enveloppe aux dépenses d'entretien des bâtiments publics et à la voirie engendre une recette pour la ville estimée à 60 000 €.

➤ Subventions d'investissement perçues

Au 01/12/2018, la ville a perçu sur son budget général environ 3.7M€ de subventions d'investissement. Sur ces 3.7 M€ :

- ⇒ Pour la salle des sports dites « des Cheminots », la ville a perçu un 1<sup>er</sup> acompte de 300 K€ du Conseil Départemental ;
- ⇒ Pour l'aménagement de ses structures « petite-enfance », la ville a perçu un 250 K€ de la CAF ;
- ⇒ Pour son projet de « Bibliothèque numérique de référence », la ville a perçu 800 K€ de l'Etat ;
- ⇒ Pour ses opérations de comblement de carrières, la ville a perçu 230 K€ de l'Etat ;
- ⇒ Pour ses opérations d'aménagement, la ville a perçu 880 K€ du SIAV ;
- ⇒ Pour la gestion de sa voirie, la ville a perçu 1.2 M€ provenant du fonds dit « Amendes ».

Sur le budget annexe « Centre Aquatique », la ville a également perçu 6.5 M€ de subventions, 3.5 M€ de la part de la CAVM et 3 M€ de la part de la Région.

➤ Cessions et recettes exceptionnelles

Après une année de 2017 marquée par des recettes particulièrement exceptionnelles, l'exercice 2018 affiche un total pour les cessions et autres recettes d'investissement de 3.9M€.

## 5. Une évolution de l'encours concordant avec le cycle d'investissement de la collectivité

La stratégie de désendettement opérée par la ville depuis 2014 a permis de diminuer l'encours de la dette communale sur ce début de mandat, permettant ainsi une stabilisation du ratio de capacité de désendettement en dépit d'une contraction de l'épargne brute.

La dette propre consolidée de la collectivité s'élève à 55.8 M€ en fin d'exercice 2018. Au 31/12/2018, le Capital Restant Dû (CRD) était supérieur de 2 853€, cette augmentation est la conséquence logique de l'ambition communale en matière d'investissement. Le chantier du Centre Aquatique est notamment venu impacter de façon attendue la dette de la collectivité.

Sa durée de vie résiduelle est de 10 ans et 09 mois et sa durée de vie moyenne de 5 ans et 9 mois. La répartition entre budgets est reprise ci-dessous :

Année	Encours total au 31/12	Dette Budget principal hors PPP	Dette PPP rattachée au BP	Dette ANRU	Dette Centre Aquatique
2 013	61 316 128	55 455 292	4 980 305	880 531	
2 014	62 524 385	52 905 119	8 791 691	827 574	
2 015	61 587 347	52 665 396	8 150 052	771 899	
2 016	56 101 928	47 874 884	7 512 520	714 524	
2 017	52 964 935	45 429 313	6 880 023	659 584	
2 018	<b>55 817 401</b>	43 973 733	6 247 730	595 938	5 000 000

Deux nouveaux emprunts ont été contractés en 2018, sur le budget général :

- Contrat de 5 M€, durée 20 années, auprès de la Banque Postale pour financer le programme d'investissement de l'année. Le taux appliqué est un taux variable : Euribor 12 mois assorti d'une marge de + 0.36 % ;  
Ce contrat fera l'objet d'un déblocage sur l'année 2019, et sera donc intégré dans nos reports d'investissement.
- Un second contrat de 5 M€ est à la date d'édition du rapport en cours de consultation.

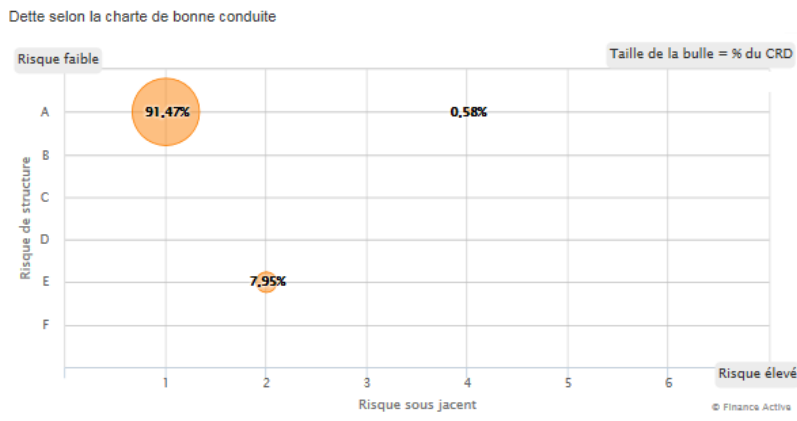
Un nouvel emprunt a été contracté sur le budget du Centre Aquatique

- Contrat de 5 M€, durée 20 années, auprès de la Banque Postale pour financer l'équipement. Le taux appliqué est un taux fixe de 1,51% ;

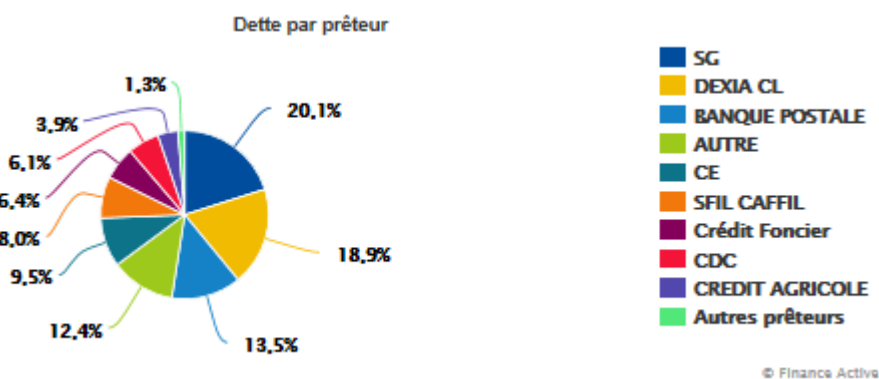


- Une dette maîtrisée et diversifiée à des fins de gestion active

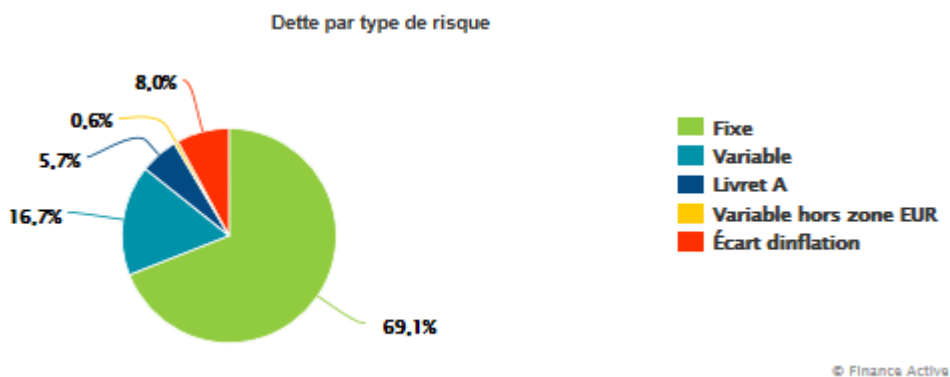
La dette consolidée de la ville est classée pour la quasi-totalité (91,47 %) de son encours en A1 selon la charte Gissler<sup>3</sup>, une gestion raisonnée qui a également permis une performance de gestion avec un taux moyen 2.59 %.



La dette est diversifiée entre les différents prêteurs (la catégorie autres correspond majoritairement aux prêt de la dette PPP contracté auprès de Bouygues Energie Services)



Quant à la répartition entre le taux fixe et le taux variable elle se trouve impactée par la dette PPP qui est intégralement à taux fixe. Ce choix est gage de prudence au détriment d'index monétaires à court terme moins coûteux mais dont l'avenir reste incertain à long terme.



<sup>3</sup> Référentiel national adopté après la crise des emprunts toxiques qui classe la dette selon son risque de structure du taux de A1 (risque nul) à F6 (très élevé).

## III. Stratégie financière de la ville et Construction du budget primitif 2019

---

L'objet de la prospective financière est de déterminer une relation entre un programme pluriannuel d'investissement et l'épargne requise pour assurer le financement des opérations et la solvabilité de la ville.

Cette prospective financière permet de limiter les incertitudes en éclairant les élus sur les conséquences potentielles de leurs décisions.

Dans le cadre de cette prospective, et afin de conserver des marges de manœuvre à la hauteur de ses engagements, les postulats de gestion sont maintenus :

- Ne pas augmenter le taux de la fiscalité sur la période 2017-2020 ;
- Maintenir une capacité de désendettement d'environ 12 années en fin de mandat ;
- Dégager une épargne nette positive pour assurer la solvabilité de la commune et financer le programme d'investissement ;
- Maintenir un fonds de roulement à hauteur de 6 M€.

Cette dernière partie présente donc les conséquences financières pour le budget primitif 2019 de l'application de ces postulats de gestion mais également les impacts financiers des mesures nouvelles entraînées par l'adoption de la dernière loi de finances et par les décisions municipales.

### *1. Construction budgétaire 2019 à la ville de valenciennes*

#### **a) Impact du projet de loi de finances 2019 sur la section de fonctionnement**

##### **- La dotation globale de fonctionnement (DGF) pour 2019 – PLF pour 2019**

L'enveloppe totale de DGF devrait se répartir ainsi :

- 18,3 Md€ pour les communes et les EPCI,
- 8,6 Md€ pour les départements.

NB : les régions ne perçoivent plus de DGF depuis 2018 : en effet, la part régionale de DGF a été supprimée et remplacée par l'affectation aux régions d'une fraction de TVA.

Cette évolution résulte du gel de l'évolution de la DGF mais également de la hausse de l'enveloppe pour la péréquation qu'elle soit horizontale (DSU) ou verticale (FPIC) au détriment de la dotation forfaitaire. Il est à noter que cette solidarité dans tous les cas est financée par les collectivités...

Ainsi, **du fait de la faiblesse de son potentiel financier<sup>4</sup>, la commune se trouve bénéficiaire de différentes dotations à visée péréquatrice :**

- La commune est éligible à la *dotacion de solidarité urbaine* (DSU). Au niveau national, cette dernière est classée au rang 244 sur 686 communes éligibles de plus de 10 000 habitants ;
- Elle est également bénéficiaire de la *Dotacion nationale de péréquation* qui a pour objectif d'atténuer les disparités de richesse fiscale entre les communes, indépendamment de tout critère de charges. Celle-ci connaît une diminution depuis son intégration dans l'enveloppe normée.

⇒ La dotacion forfaitaire

L'arrêt de la baisse des dotations ne garantit pas que chaque commune percevra en 2019 un montant de dotacion forfaitaire stabilisé et identique à celui perçu en 2018. Ainsi les montants individuels pourront être impactés, comme chaque année, par les mécanismes généraux et par les évolutions de la population DGF des communes.

Par ailleurs, la dotacion forfaitaire perçue par la commune connaît encore un prélèvement maintenu par le PLF 2018 : l'écêtement pour le financement des dotations de péréquation.

L'écêtement uniforme dont le taux est fixé par le Comité des Finances Locales s'est élevé à 51 K€ pour la ville de Valenciennes en 2018

Ainsi, pour certaines communes, la dotacion forfaitaire 2019 connaîtra une baisse du fait de ce mécanisme d'écêtement destiné chaque année à financer notamment la hausse annuelle des dotations de péréquation (DSU et DSR). Pour 2019, il a été budgété une dotacion forfaitaire en baisse de 2%, soit 8.5 M€.

⇒ La dotacion d'aménagement

Le PLF 2019 prévoit une enveloppe supplémentaire de 180 M€ dédiée à la péréquation communale, dont 90 M€ pour la DSU et 90 M€ pour la DSR.

Alors que traditionnellement, le financement de cette progression était réparti entre les variables d'ajustement et les écêtements internes à la DGF, le gouvernement propose, pour la deuxième année consécutive, de **faire peser la hausse de la péréquation en totalité au sein de la DGF.**

Ainsi comme en 2018, cette augmentation est financée par les collectivités elles-mêmes :

- pour moitié au sein de l'enveloppe normée par une diminution des variables d'ajustement ;
- et par une minoration de certaines composantes de la DGF, comme sur la dotacion forfaitaire des communes.

Ce choix permet d'alléger la ponction opérée sur les variables d'ajustement mais il alourdit les écêtements appliqués sur la dotacion forfaitaire des communes et sur la dotacion de

---

<sup>4</sup> 1 124 €/habitant en 2018 contre 1 285 €/hab en moyenne pour les communes de même strate démographique

compensation des EPCI. De la même manière qu'en 2018, cela viendra accentuer les baisses individuelles de dotation pour les communes et EPCI concernés, malgré la stabilité globale de l'enveloppe de la DGF.

#### - **Le Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)**

Comme en 2017 et 2018, l'enveloppe nationale du FPIC est gelée à 1 Md€ en lieu et place du seuil fixé à 2 % des recettes fiscales du bloc communal. Ce gel ne sous-entend toutefois pas un maintien à l'identique de cette dotation pour la ville de Valenciennes.

La direction générale des collectivités locales n'a à ce jour communiqué aucune simulation concernant les incidences de la refonte de la carte intercommunale sur la répartition du FPIC.

#### - **Nouvelle baisse des contrats aidés**

Le PLF 2019 propose la suppression de 70 000 contrats aidés. Ils devraient être plafonnés à 130 000 en 2019, contre 200 000 en 2018.

#### - **Evolutions fiscales pour 2019**

Le PLF 2019 ne sera pas le socle de la refonte de la fiscalité locale. Une loi spécifique devrait être votée au premier trimestre de l'année 2019.

##### ⇒ La revalorisation forfaitaire des valeurs locatives

Depuis 2018, le nouveau mode d'évaluation du coefficient d'actualisation des bases d'imposition prévu à l'article 99 de la Loi de Finances Initiales pour 2017 s'applique. A ce jour, le coefficient n'est donc pas connu. Les estimations tablent sur une revalorisation de + 1 %.

##### ⇒ La mise en œuvre du Dégrèvement de la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales

Conformément aux décisions prises dans la LFI pour 2018, le gouvernement entamera en 2019 la seconde étape de mise en œuvre du dégrèvement de la taxe habitation pour 80 % des ménages français. Sur le territoire valenciennois, ce taux est estimé à 82.5 %.

S'agissant d'un dégrèvement, comme en 2018, l'Etat prendra en charge l'intégralité de ce dégrèvement dans la limite des taux et abattements en vigueur pour les impositions de 2017.

#### **b) Mise en œuvre du Prélèvement à la source**

À partir du 1er janvier 2019, le montant de l'impôt sur le revenu sera prélevé par la collectivité, à la demande des services fiscaux, directement sur le traitement des agents, quel que soit leur statut. Le montant prélevé sera ensuite reversé aux services fiscaux, l'administration assurant uniquement un rôle de « collecteur ». Ce montant d'impôt sera déterminé en appliquant, au traitement net imposable des agents, le taux de prélèvement qui aura été communiqué chaque mois à la collectivité par l'administration fiscale.

### c) Construction budgétaire 2019 : éléments d'explication liés à la mise en œuvre de politiques communales

#### - Mise en œuvre de la mutualisation

A la suite du schéma de mutualisation voté conjointement avec Valenciennes Métropole et dans la lignée des premières mutualisations de personnel, l'exercice 2019 verra la mise en œuvre d'ambitieux projets aboutissant à la création de trois services communs.

- La mutualisation des « Directions des systèmes d'information » : sur volonté commune de Valenciennes Métropole, des villes de Anzin, Saint-Saulve et Valenciennes, il a été décidé la création d'une Direction Numérique et Informatique commune à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 ;
- La mutualisation des services « Affaires juridiques » à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019, cette fois-ci sur volonté commune de Valenciennes Métropole, des villes d'Anzin et de Valenciennes.
- La création d'un observatoire fiscal au 01/01/2019, un observatoire fiscal sera mis en place afin de répondre au mieux aux attentes des communes ayant souhaité adhérer et de leur permettre d'optimiser au mieux leurs ressources fiscales.

Pour les deux premiers projets de mutualisation, les traitements transférés seront déduits par la communauté d'agglomération de l'attribution de compensation versée annuellement (-1 M€), à cela s'ajoutera éventuellement une facture annuelle pour les frais de gestion qui sera imputée sur le chapitre des charges à caractère générale. Pour l'observatoire, un poste sera financé par les contributions des collectivités adhérentes, et donc par la ville de Valenciennes.

#### - Evolution de la masse salariale en 2019

Année	Inscription Chapitre 012	Evolution
2018	34 176 000 € *	
2019	34 640 000 €**	évolution 2018/2019 : + 1,35 %

\* Avec prévisionnel à décembre 2018 \*\* Masse salariale prévisionnelle 2019

- Revalorisations indiciaires consécutives à la mise en œuvre du PPCR (parcours professionnels, carrières et rémunérations) → + 250 000 € en 2019
- Impacts de la diminution de volumétrie des contrats aidés  
→ Service assuré par des agents sous contrat « classique » de droit public : + 65 000 € en 2019  
→ Baisse de subventions de l'Etat : - 480 000 € (déjà effectifs en 2018)
- Création d'une brigade de nuit de police municipale → 555 042 € en 2019 (800 000 € en année pleine).

- **Prospective 2017-2021 : mise en exploitation du centre aquatique coûts prévisionnels**

Suite à l'attribution du marché public global de performance et de la délégation de service public liée à l'exploitation du centre aquatique, il convient pour l'exercice 2019 d'intégrer les premiers coûts de fonctionnement pour ces contrats. Pour la DSP, ce coût s'élève à environ 130 K€, et pour le Marché Public Global de Performance à 170 K€.

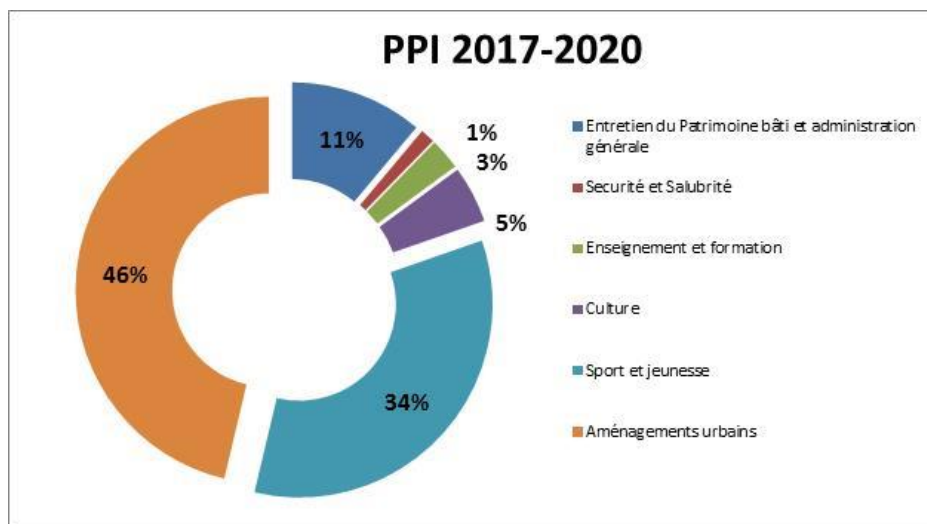
La prospective communale prévoit un coût net annuel de fonctionnement de ce nouvel équipement d'environ 1 M€ HT à partir de 2020.

Ces dépenses seront gérées sur le budget annexe créé spécifiquement pour la construction et l'exploitation de cet équipement.

Ainsi, et au vu de l'ensemble des contraintes internes ou externes évoquées précédemment, l'enjeu budgétaire pour cet exercice reste de maintenir une capacité d'autofinancement convenable. Pour cela, l'objectif 2019 est de ne pas dépasser une évolution des dépenses de gestion au compte administratif supérieure à 1.2 %.

## 2. Présentation du plan pluriannuel d'investissement

Les dépenses d'équipement brutes sur la période 2017-2020, hors subvention et ressources propres (FCTVA, ventes diverses) du programme pluriannuel d'investissement s'élèvent à 125 M€ et se répartissent de la manière suivante :



Dans sa partie « Entretien du Patrimoine bâti et administration générale », le PPI prévoit notamment toutes les dépenses nécessaires au bon entretien des bâtiments communaux mais également le programme de mise en accessibilité de ses bâtiments accueillant du public.

Le PPI « Aménagements urbains » contient un important programme de travaux de voirie (38 M€) ou encore des travaux de comblement de carrières (2.2 M€).

Les travaux relatifs à la construction du nouvel équipement nautique (33 M€), et à la rénovation de la salle dite des « Cheminots » (3.5 M€) sont regroupés dans la partie « Sport et Jeunesse ».

La thématique « Culture » est notamment concernée par la fin du projet de Bibliothèque Numérique, le projet de la Basilique, et un temps fort en 2019 au centre culturel de l'Odysée ; quant à celle intitulée « Sécurité et salubrité » reprend le projet d'extension du programme de Vidéo-Surveillance (1.1M€).

Le lancement des projets, et donc la volumétrie définitive du programme pluriannuel d'investissement dépendra des subventions effectivement attribuées à la ville, ainsi que des ressources propres attendues (notamment en matière de cessions de patrimoine).

Afin de garantir le maintien d'une capacité pour la ville à investir et au vu des recettes d'investissement effectives, les dépenses d'équipement brutes du budget général, hors centre aquatique et voiries, ont été plafonnées à environ 16 M€ pour 2019 sur le PPI.

De fait, au vu des calendriers de travaux, l'objectif pour 2019 est d'aboutir en fin d'exercice à un encours de dette se positionnant entre 71 et 76 M€, et de maintenir l'annuité de la dette (capital et intérêt) en deçà des 9M€, montant sensiblement équivalant aux exercices antérieurs. Pour cela, les nouveaux prêts contractés voient leur durée fixée en adéquation avec la durée d'amortissement des biens financés, notamment en ce qui concerne la construction de bâtiments publics et les travaux de voirie.

## GLOSSAIRE

---

**Autofinancement (taux d')**: rapport entre l'épargne brute et les recettes réelles de fonctionnement. La zone rouge est estimée en dessous de 8%.

**Coefficient d'intégration fiscale (CIF)** : ce ratio qui rapporte les ressources de l'intercommunalité aux ressources totales du territoire traduit implicitement le degré d'intégration de l'intercommunalité. Plus le CIF est élevé, plus la dotation d'intercommunalité perçue par l'EPCI est importante.

**Compensation (Attribution de)**: le versement communautaire correspond au solde à la date des transferts de compétences des produits (économiques et taxe d'enlèvement des ordures ménagères notamment) et des charges transférées. Cette AC n'est pas actualisée. Elle est révisée en cas de modification du périmètre de compétences. Le passé est donc figé tandis que la dynamique des charges et produits est désormais assumée par l'EPCI.

**Désendettement (délai de)** : c'est le nombre d'année d'épargne brute nécessaire pour rembourser la totalité de l'encours de dette. La zone rouge pour le bloc communal est habituellement fixée à 12 années.

**Dotations globale de fonctionnement (DGF)** : principale dotation de l'Etat dont les composantes ont été modifiées en 2004 pour la dernière fois. Elle comprend une dotation forfaitaire et une dotation d'aménagement.

**Dotations de solidarité Communautaire (DSC)** : Cette dotation est un versement effectué par l'agglomération au profit de ses communes membres. L'institution de la DSC est facultative, le conseil communautaire en détermine librement le montant.

Le principe et les critères de répartition, sont fixés par délibération en tenant compte prioritairement de l'importance de la population et du potentiel fiscal par habitant.

**Effort fiscal** : il correspond au rapport entre les cotisations ménages (y compris la fiscalité ordures ménagères) de la commune et son potentiel fiscal (sur les trois taxes TH, TFB et TFNB). Il mesure donc l'écart de taux moyen pondéré par rapport à la moyenne nationale (produit réel sur produit potentiel) après correctif des politiques d'abattements locales.

**Epargne brute** : solde entre les recettes de gestion et les dépenses de gestion auxquelles sont ajoutés les intérêts des emprunts. C'est l'autofinancement permettant de rembourser le capital de dette et financer directement une partie des investissements.

**Epargne nette** : différence entre l'épargne brute et le remboursement en capital des emprunts. Une épargne nette positive garantit, sous réserve de sincérité budgétaire, que le budget est équilibré.

**Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)** : fonds de péréquation horizontale interne aux collectivités (sans passer par le budget de l'Etat). Les contributions sont calculées en fonction de critères de richesse (potentiel financier) tandis que les attributions dépendent d'un indice synthétique mixant la richesse, les charges (revenus) et l'effort fiscal.

L'originalité de ce fonds est qu'il est prélevé ou reçu au niveau des intercommunalités (un EPCI peut être contributeur et bénéficiaire). Les attributaires ont ensuite l'obligation d'en redistribuer une partie aux communes membres (en fonction du CIF). Les critères de répartition entre communes sont ensuite fixes par le conseil communautaire (à défaut d'unanimité ou de



majorité qualifiée, ce sont les critères légaux soit l'écart au potentiel financier et aux revenus qui s'appliquent).

**Glissement-Vieillesse-Technicité (GVT):** Impact cumulé sur la masse salariale des progressions des rémunérations à l'ancienneté (vieillesse) et de l'augmentation des qualifications, promotions et mutations (technicité).

**Potentiel fiscal :** ressources fiscales dont disposerait la commune si les taux moyens nationaux étaient appliqués à ses bases brutes (pour ne pas tenir compte des politiques d'abattements locales). Cet indicateur rapporté à l'habitant traduit la richesse fiscale relative et permet ainsi une comparaison nationale.

**Potentiel financier :** version élargie de la mesure de la richesse relative en ajoutant la DGF et la dotation de compensation au potentiel fiscal.

**Potentiel financier agrégé (PFIA) :** dans le cadre du FPIC, la mesure de la richesse se fait de façon consolidée à l'échelon intercommunal par le biais du potentiel financier agrégé et qui consolide la richesse de l'EPCI et de ses communes membres. Cette approche permet de neutraliser les choix fiscaux des intercommunalités au sens large, et ainsi de comparer des EPCI de catégories différentes.