# VILLE DE VAULX-EN-VELIN

## Rapport d'orientation budgétaire 2019

## Séance du 8 novembre 2018

*Budget principal de la Ville et budgets annexes du planétarium, de la télésurveillance, et de la maison des fêtes et des familles.*

# Sommaire

Introduction..... 3

1- Le contexte actuel des finances publiques locales et la stratégie budgétaire de la ville..... 4

1-1 : Le contexte international et national des finances publiques..... 4

1-2 : La nouvelle contrainte posée par la contractualisation sur les dépenses de fonctionnement. 10

1-3 : Les contraintes spécifiques des finances du bloc communal..... 12

1-4 : La stratégie budgétaire de la ville de Vaulx-en-Velin..... 13

2- Les orientations budgétaires et financières de la ville de Vaulx-en-Velin ..... 18

2-1 : Analyse rétrospective des dépenses et des recettes du budget principal..... 18

2-2 : Prospective financière du budget principal..... 21

2-3 : La dette de la ville..... 23

2-4 : Les grands projets de la ville..... 25

3- Les budgets annexes..... 27

3-1 : Le planétarium..... 27

3-2 : La maison des fêtes et des familles..... 27

3-3 : La télésurveillance..... 28

4- Structure et évolution des dépenses de personnel et des effectifs..... 29

4-1 : Exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail..... 29

4-2 : Bilan en termes d'égalité femme-homme..... 33

4-3 : La politique de formation des agents..... 35

4-4 : Perspectives d'évolution..... 36

# Introduction

Le débat d'orientation budgétaire (DOB) est la première étape du cycle budgétaire annuel des collectivités locales. Il est un temps essentiel qui permet de rendre compte de la gestion de la ville, de débattre des orientations budgétaires et surtout des projets structurants pour celle-ci. L'article 107 de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi « NOTRe », publiée au journal officiel du 8 août 2015 a voulu accentuer l'information des conseillers municipaux. Aussi, dorénavant, le DOB s'effectue sur la base d'un rapport élaboré par le Maire sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés, l'évolution des taux de fiscalité locale, ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce document doit en outre comporter une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses, ainsi que préciser notamment l'exécution et l'évolution prévisionnelle des dépenses de personnel.

Le débat d'orientation budgétaire doit en effet permettre au Conseil municipal de discuter des orientations qui préfigurent les priorités qui seront affichées dans le budget primitif, voire au-delà pour certains programmes significatifs inscrits dans la programmation pluriannuelle d'investissement (PPI).

Notre ville a une croissance démographique soutenue, liée à une attractivité qui progresse et au dynamisme de l'ensemble de la Métropole. Notre ville reste jeune et a besoins de services adaptés pour accompagner ou anticiper son développement.

Le budget primitif 2019 se fondera donc sur les orientations structurantes de la politique municipale, qui « tirant partie des erreurs du passé » doivent faire d'une ville en mutation, une ville durable, afin qu'à terme Vaulx-en-Velin quitte les dispositifs de la politique de la ville. Ainsi, les politiques d'éducation et de jeunesse, d'aménagement du territoire, de qualité des politiques de proximité, et de participation des habitants, sont au cœur de nos choix.

Du point de vue budgétaire, la dette restera maîtrisée, et les taux municipaux de la fiscalité locale seront maintenus à un niveau constant.

En revanche, le nouveau dispositif adopté dans le projet de loi de programmation des finances publiques 2018-2022, avec une contractualisation entre l'Etat et les 322 collectivités au volume budgétaire le plus conséquent (plus de 60 millions d'euros de dépenses de fonctionnement) pour la période 2018-2020, est devenu une contrainte qui n'existait pas au début du mandat. Malgré une croissance des dépenses de gestion courante limitée à 1,46% pour la ville de Vaulx-en-Velin, une limitation en vigueur dès l'exercice 2018, les choix en matière de politiques publiques conduites ne varieront pas en 2019. Au-delà de 2020, une contractualisation de même nature viendrait en contradiction avec le développement de notre ville. Ce document montre les évolutions financières prévues qui permettront de poursuivre le nécessaire débat avec l'Etat.

Le budget tiendra compte de cette nouvelle contrainte sur les dépenses de fonctionnement, qui entraînera un niveau d'économies de l'ordre de deux millions d'euros sur la période 2018-2020. Un plan d'économies a été mis en place depuis le début du mandat sur les dépenses de fonctionnement. Il est donc décliné de façon à poursuivre les efforts déjà entrepris, et identifier les marges de manœuvre sur différentes thématiques, notamment en termes de ressources humaines pour respecter le cadre contractuel de l'Etat.

Le présent rapport a pour objet de fournir les éléments utiles à la réflexion en vue du débat du Conseil municipal sur les orientations budgétaires.

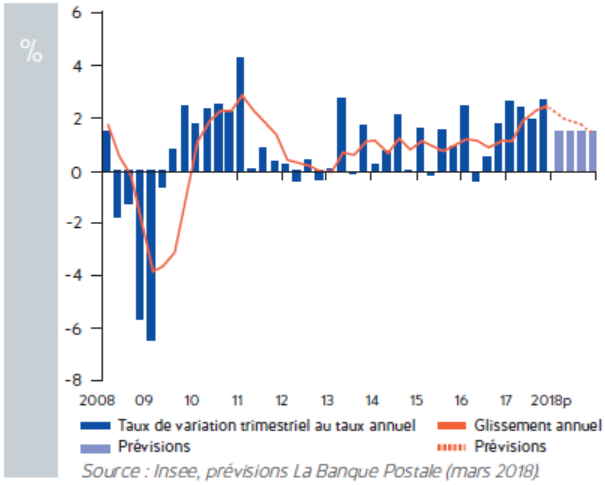
# 1- Le contexte actuel des finances publiques locales et la stratégie budgétaire de la ville.

## 1-1 : Le contexte international et national des finances publiques.

D'après la note de conjoncture de La Banque Postale de la fin du premier semestre 2018, l'environnement macroéconomique des collectivités territoriales est moins favorable en 2018 qu'il y a un an. Après une progression du PIB de 2 % en 2017, la croissance de l'économie française serait sur un tempo un peu plus faible que celui observé l'an dernier. Par ailleurs, le marché immobilier, très dynamique en 2017, serait moins porteur avec l'amorce d'une remontée des taux d'intérêt et des dispositifs de soutien publics moins attractifs. Au total, le PIB progresserait de 1,9 % en moyenne sur l'année 2018, puis de 1,5 % en 2019.

**ÉVOLUTION DU PIB EN FRANCE**

© *La Banque Postale Collectivités Locales*




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

**PRINCIPAUX INDICATEURS ÉCONOMIQUES**

(moyennes annuelles)

| % | 2017 | 2018 p | 2019 p |
|---|---|---|---|
| Taux de croissance du PIB | 2,0 | 1,9 | 1,5 |
| Taux d'inflation | 1,1 | 1,5 | 1,3 |
| Taux de chômage | 9,1 | 8,8 | 8,8 |

p : prévisions

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

Cette conjoncture moins favorable a des impacts sur la demande sociale et certains paramètres financiers de la collectivité : les recettes fiscales, les taux d'intérêt sur les emprunts. De même, le niveau de l'inflation impacte une partie significative des achats des collectivités. Ceci est particulièrement marqué sur les consommations de fluides (électricité, gaz), dont la croissance des prix est supérieure à 5%.

De façon globale et en dépit de situations individuelles contrastées, la situation financière des collectivités s'est améliorée ces deux dernières années. Ceci s'est fait au prix d'importants efforts de gestion, et par une réduction drastique de l'investissement public, pour absorber les différentes contraintes posées par l'Etat. Il faut rappeler que les collectivités ont été très fortement mises à contribution pour le redressement des finances publiques ; cela s'est traduit par la baisse de la dotation globale de fonctionnement (DGF) versée par l'Etat aux collectivités de 11,5 milliards d'euros entre 2014 et 2017. Toutefois, pour les villes éligibles à la Dotation de la Solidarité Urbaine (DSU) au titre de la politique de la ville, telle Vaulx-en-Velin, cette baisse a été compensée par une augmentation significative et régulière de la DSU entre 2014 et 2017. En 2018, les collectivités locales devraient respecter l'objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement avec une progression de 0,9 %, à la faveur d'une décélération des frais de personnel. Les recettes de fonctionnement, portées par des recettes fiscales bien orientées et le maintien des dotations, conserveraient un rythme d'évolution comparable à celui de l'an passé (+ 1,6 %) conduisant à une reprise de l'épargne brute (+ 4,9 %). Ce regain des marges de manoeuvre financières accompagnerait la reprise de l'investissement amorcée en 2017 (+

6,1 %, après + 5,0 %). Le recours à l'endettement reste limité, les niveaux d'investissement demeurant inférieurs à ceux du mandat précédent:

| SECTION DE FONCTIONNEMENT | 17/16 % | 2017e Md € | 18/17 % | 2018p Md € |
|---|---|---|---|---|
| **RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)** | **+ 1,6** | **222,7** | **+ 1,6** | **226,3** |
| Recettes fiscales | + 3,8 | 143,1 | + 5,2* | 150,5 |
| Dotations de l'État | - 5,4 | 39,1 | - 10,2* | 35,1 |
| Autres | + 1,3 | 40,4 | + 0,5 | 40,6 |
| **DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)** | **+ 1,4** | **181,0** | **+ 0,9** | **182,5** |
| Dépenses de personnel | + 2,0 | 65,6 | + 0,8 | 66,2 |
| Achats de biens et services | + 1,3 | 38,9 | + 1,4 | 39,5 |
| Prestations sociales et transferts versés | + 1,8 | 61,5 | + 1,2 | 62,3 |
| Autres | + 0,0 | 10,5 | - 0,3 | 10,4 |
| Intérêts de la dette | - 7,9 | 4,4 | - 4,3 | 4,2 |
| **ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)** | **+ 2,5** | **41,7** | **+ 4,9** | **43,7** |

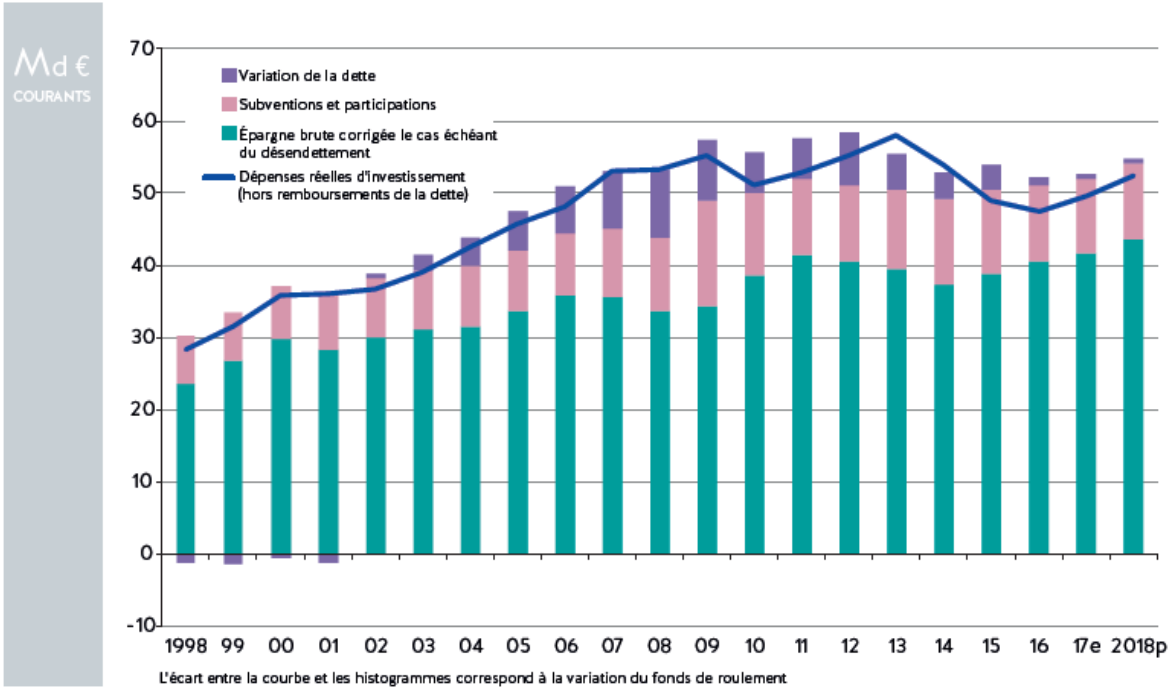
| FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT | 17/16 % | 2017e Md € | 18/17 % | 2018p Md € |
|---|---|---|---|---|
| **DÉPENSES D'INVESTISSEMENT** | **+ 5,0** | **49,7** | **+ 6,1** | **52,7** |
| financées par : | | | | |
| • Autofinancement (4)=(3)-(5) | + 7,9 | 38,7 | + 6,9 | 41,4 |
| • Recettes d'investissement | - 2,0 | 10,3 | + 3,3 | 10,7 |
| • Flux net de dette : | - | + 0,7 | - | + 0,7 |
| - Emprunts nouveaux** | - 0,8 | 17,0 | + 0,4 | 17,1 |
| - Remboursements** | + 0,8 | 16,4 | + 0,4 | 16,4 |
| **VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (5)** | - | **+ 2,9** | - | **+ 2,3** |
| **ENCOURS DE DETTE au 31/12** | **+ 0,4** | **182,4** | **+ 0,4** | **183,1** |

e : estimations p : prévisions
Budgets principaux et budgets annexes.
* y compris impact de la suppression de la DGF régionale remplacée par une fraction de TVA. ** hors opérations financières.

Ceci s'est fait au prix d'efforts de gestion et d'un investissement public local en diminution nette depuis 2013. Plusieurs associations d'élus alertent sur la nécessité de redonner une capacité à investir aux collectivités de façon à répondre aux besoins, qu'il s'agisse d'entretien du patrimoine ou du financement de nouvelles infrastructures (transport, équipements).

**L'INVESTISSEMENT LOCAL ET SON FINANCEMENT**

© *La Banque Postale Collectivités Locales*




L'écart entre la courbe et les histogrammes correspond à la variation du fonds de roulement

Le programme de stabilité transmis à la Commission européenne par le gouvernement français en avril 2018 présente un scénario de réduction progressive du déficit public, pour aboutir à un excédent de 0,3 point de PIB en 2022. L'amélioration du solde public résulterait du maintien, tout au long de l'horizon de prévision, d'une croissance supérieure à la croissance potentielle. Ceci passera également par un important effort sur les dépenses publiques, auquel les collectivités seront certainement associées.

Ce programme de stabilité actualise la loi de programmation des finances publiques pour tenir compte des résultats de finances publiques de 2017 et des nouvelles prévisions macroéconomiques pour les années 2018 et suivantes. La trajectoire de ce programme (en points de PIB) est la suivante :

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Solde public, dont : | -2,6 | -2,3 | -2,4 | -0,9 | -0,3 | 0,3 |
| *- Dépenses (hors crédits d'impôt)* | *55,1* | *54,4* | *53,5* | *52,6* | *51,9* | *51,1* |
| *- Prélèvements obligatoires* | *45,4* | *45,0* | *44,0* | *44,3* | *44,3* | *44,3* |
| Solde structurel | -2,0 | -1,9 | -1,6 | -1,4 | -1,0 | -0,6 |
| *Effort en dépense* | -0,1 | 0,3 | 0,3 | 0,5 | 0,5 | 0,6 |

*Source : programme de stabilité d'avril 2018*

Cette trajectoire posée par l'Etat est revue chaque année. Comme lors de la préparation de la loi de finances pour 2018, on retrouve les axes budgétaires posés par le gouvernement :

- l'amélioration du solde nominal du déficit public, qui passera de 2,6% du PIB en 2017 à un excédent de 0,3% en 2022 ;

- des baisses concomitantes de la pression fiscale (affichage d'un niveau de prélèvements obligatoires de 45,4% en 2017 et de 44,3% en 2022) et de la dépense publique (passage de 55,1% en 2017 à 51,1% du PIB en 2022) ;

- Revoir l'architecture du système fiscal français, dans un double objectif de réorientation de celui-ci vers le soutien à l'activité et aux actifs (fiscalité moins forte sur le travail).

- revoir la « gouvernance de l'évolution des dépenses publiques », pour assurer le respect du cadre fixé par la trajectoire des comptes publics. L'Etat a ainsi décidé d'un nouveau dispositif de contractualisation sur l'évolution des dépenses des 322 collectivités dont les dépenses de fonctionnement dépassent les 60 millions d'euros. Ceci concerne Vaulx-en-Velin, au même titre que Lyon, Villeurbanne et Vénissieux et la Métropole de Lyon au sein du territoire métropolitain.

Dans son rapport de juin 2018 sur la situation et les perspectives des finances publiques, la Cour des comptes a relevé plusieurs limites dans cette approche financière du gouvernement : des prévisions optimistes sur la trajectoire de la croissance économique, des fondamentaux financiers insuffisamment remis en question, et une absence de réelle orientation structurelle sur l'organisation et le contenu des services rendus.

Pour les collectivités territoriales, la loi de finances pour 2018 s'est traduite par plusieurs modifications d'ampleur concernant leurs sources financement. Des approfondissements ont eu lieu lors du premier semestre 2018, avec la signature des contrats sur l'encadrement de la croissance des dépenses de fonctionnement. Lors de la Conférence des villes du 19 septembre 2018, le Premier ministre a également abordé la question du financement des collectivités territoriales (fiscalité, dotations, financements partenariaux).

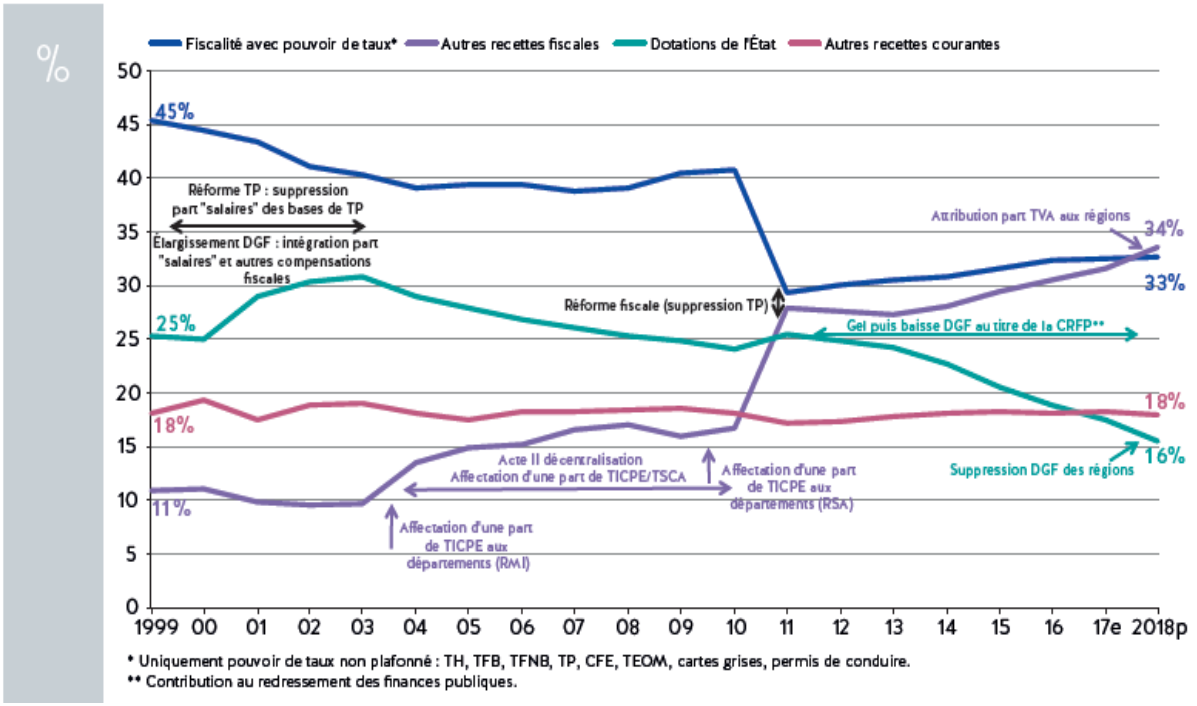
1) **La refonte de la fiscalité locale**

La fiscalité des collectivités locales a enregistré deux modifications importantes en 2018 et pour les années à venir : le transfert d'une fraction de la TVA aux régions, et le début de l'exonération de la taxe d'habitation (22 milliards d'euros en 2017), pour 80% des ménages. Perçue par le bloc communal, la taxe d'habitation ne sera plus acquittée que par 20% des ménages d'ici 2020. Dès 2018, l'ensemble des contribuables concernés par la réforme voient leur montant de taxe d'habitation réduit de 30% par rapport à sa valeur de 2017, avec application éventuelle des mesures fiscales décidées par l'assemblée délibérante en matière d'abattements. Cette réforme s'étalera sur trois ans et le manque à gagner est compensé par un dégrèvement, l'État se substituant au contribuable local. Cependant, la pérennité de ces modalités de compensations demeure en question. La revalorisation des bases fiscales a elle été établie à 1,3% dans la loi de finances pour 2018 (0,9% en 2016, 0,4% en 2017). Par ailleurs, le Président de la République a annoncé que la mesure d'exonération de la taxe d'habitation sera étendue à l'ensemble des contribuables en 2020 ou 2021.

En ce qui concerne Vaulx-en-Velin, la taxe d'habitation très élevée, pour des raisons historiques, apparaît comme particulièrement injuste et sa suppression est une bonne mesure. Elle bénéficie à 93% des contribuables sur le territoire communal. Mais plus largement, l'exonération de taxe d'habitation pour 80% des redevables questionne les perspectives de moyen terme en matière d'autonomie financière et d'autonomie fiscale. On constate en effet un mouvement historique de diminution des recettes avec pouvoir de taux pour les collectivités, celles-ci étant progressivement remplacées par des mécanismes de fiscalité transférée :

**POIDS DES DIFFÉRENTES COMPOSANTES DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT**

*© La Banque Postale Collectivités Locales*




* Uniquement pouvoir de taux non plafonné : TH, TFB, TFNB, TP, CFE, TEOM, cartes grises, permis de conduire.
** Contribution au redressement des finances publiques.

Lors de la conférence des villes du 19 septembre, la table ronde sur les finances était centrée sur ce dossier de la réforme de la fiscalité locale, annoncée par le gouvernement en parallèle de la suppression de la taxe d'habitation Olivier Dussopt, chargé avec Jacqueline Gourault de "mener des concertations de façon continue" dans les semaines et mois à venir sur les ressources qui devront remplacer les recettes de taxe d'habitation, a

précisé que le sujet ne sera pas inscrit dans le projet de loi de finances pour 2019, mais fera l'objet d'un texte spécifique en 2019, à temps pour que celui-ci soit connu en amont des élections municipales de 2020.

Plusieurs options sont en discussion pour compenser la perte de la taxe d'habitation au niveau du bloc communal (communes et intercommunalités) :

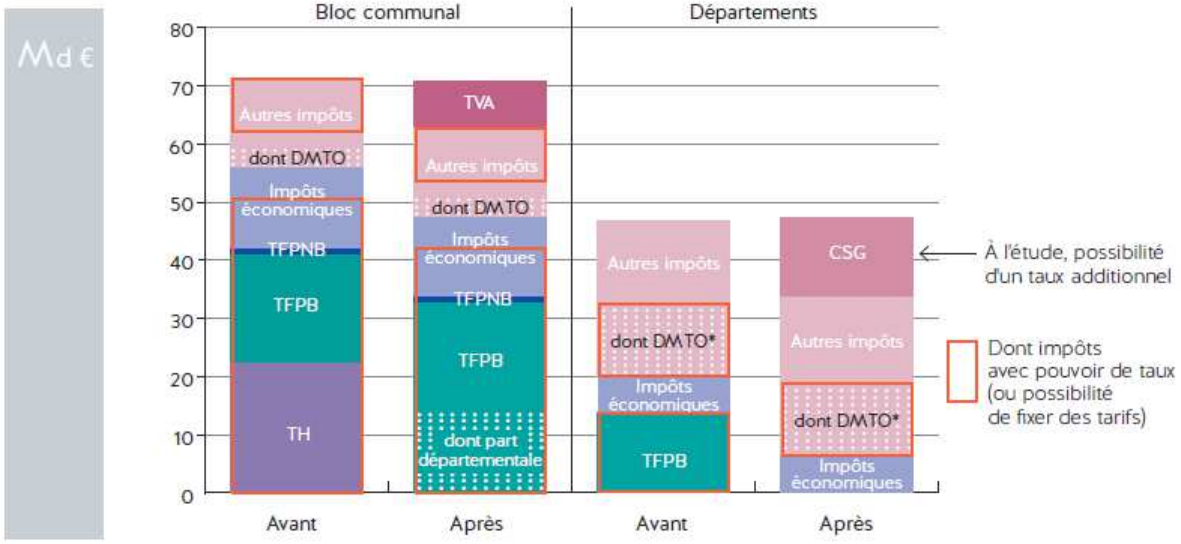
- le dégrèvement (option que le comité des finances locales a privilégié en 2018, mais qui n'apparaît pas comme une solution viable à moyen terme) ;
- le transfert d'une part d'impôt national ;
- le transfert de la part départementale de foncier bâti, complétée par une autre ressource ;
- le transfert de la part départementale de foncier bâti ainsi que de la part départementale de CVAE.

Olivier Dussopt a pour sa part posé quelques principes : le respect de la loi de 2004 sur l'autonomie financière des collectivités (ce qui induit par exemple de ne pas avoir recours au prélèvement sur recettes), opter pour le système "le plus lisible possible" (ce qui signifie d'éviter de démultiplier les fonds de garantie), ne pas inclure les résidences secondaires ni les outils fiscaux répondant aux politiques de certaines collectivités (telle la taxe sur les logements vacants).

Un premier scénario de refonte de la fiscalité locale a été établi par le Comité des finances locales en février 2018. Celui-ci se fonde sur un transfert de la part départementale de foncier bâti au niveau communal, avec la compensation des différentiels par des transferts de fiscalité nationale :

**SIMULATION DE REFONTE DE LA FISCALITÉ DU BLOC COMMUNAL ET DES DÉPARTEMENTS**

*© La Banque Postale Collectivités Locales*




*Source : estimations La Banque Postale, données 2017, à partir du scénario du Comité des finances locales de février 2018.*
** Les départements disposent de la possibilité de moduler un taux plafond sur les DMTO. Seuls 4 ne sont pas au taux maximum.*

En tout état de cause, il s'agira d'un débat fondamental pour les collectivités territoriales et sur la viabilité de leur financement et leur autonomie fiscale. Le risque serait de couper le lien entre l'exécutif local et le contribuable, par une réforme qui viendrait encadrer et stabiliser les recettes de fonctionnement des collectivités sans réel pouvoir de taux ni responsabilité sur le niveau des impôts, dans le même esprit que la contractualisation sur les dépenses de fonctionnement, qui contraint les choix des collectivités.

2) **L'évolution des concours financiers de l'Etat aux collectivités.**

Depuis 2014, les collectivités subissent une baisse nette de leurs dotations ; cette réduction des concours financiers de l'Etat aux collectivités a consisté dans une contribution au redressement des finances publiques (CRFP), qui s'est traduite par une baisse de la principale dotation que leur verse l'État, la DGF. Cette contribution s'est élevée de 2014 à 2017 à 11,5 milliards d'euros. Elle a donc permis de diminuer directement les dépenses de l'État, avec un effet induit sur celles des collectivités. Pour les concours financiers de l'Etat aux collectivités, plusieurs mesures avaient été inscrites dans la loi de finances pour 2018, et devraient connaître des évolutions contrastées en 2019:

- le maintien de la DGF à 30,98 milliards d'euros (augmentation légèrement supérieure à 1%). L'impact pour la ville de Vaulx-en-Velin a été une augmentation de 8.000 euros, du fait de l'augmentation de la population. Pour 2019, il n'y a pas de baisse annoncée de la composante forfaitaire de la DGF, qui devrait donc être maintenue à ce niveau ;

- une moindre augmentation qu'auparavant des composantes péréquatrices de la DGF : 190 millions d'euros en 2018, soit une croissance deux fois moindre qu'en 2017. L'impact est notable pour Vaulx-en-Velin, dont la première dotation en termes de montant est la DSU (17,4 millions d'euros en 2018). Après une progression de 1,5 million d'euros en 2017 (+9,3%), la progression a été réduite à 920.000 euros (+5,6%). Pour 2019, le gouvernement n'a pas annoncé d'augmentation de ces dotations ;

- les dotations de soutien à l'investissement se sont établies à 1,8 milliard d'euros dans le budget 2018 de l'Etat, réparties comme suit : 996 millions d'euros pour la dotation d'équipement des territoires ruraux, 150 millions d'euros pour la dotation politique de la ville et 665 millions d'euros pour la dotation de soutien à l'investissement local. Ces fonds de soutien à l'investissement devraient diminuer en 2019. En effet, à l'occasion du débat d'orientation des finances publiques (DOFP) pour 2019 qui s'est déroulé en juillet, il a été relevé que l'une des principales baisses concernerait la mission « Relations avec les collectivités territoriales ». La diminution serait à hauteur de 230 millions d'euros, et toucherait directement les dotations de soutien à l'investissement. Pourtant, la signature des contrats sur la maîtrise des dépenses de fonctionnement a été assortie de l'engagement de l'Etat sur une majoration des crédits de soutien à l'investissement ;

- le FCTVA a été revalorisé de 80 millions d'euros en 2018 (en prévision de la reprise de l'investissement des collectivités, sans réévaluation du taux de compensation), mais figure désormais dans l'enveloppe normée. Ce n'était pas le cas auparavant ; ainsi, sa progression pourra induire la baisse d'autres composantes des concours financiers (les compensations d'exonération notamment). Une progression de ce fonds est prévue pour 2019, ce qui impactera d'autant à la baisse d'autres composantes des concours financiers de l'Etat (compensations d'exonérations de fiscalité notamment).

Pour une ville comme Vaulx-en-Velin, au-delà de la question du maintien en valeurs des dotations, la problématique principale est celle de la poursuite (ou non) de la croissance des dotations de péréquation (dotation de solidarité urbaine et dotation politique de la ville). Si le chef de l'Etat avait promis de «doubler l'ambition des projets de renouvellement urbain pour atteindre 10 milliards d'euros», le financement structurel des villes concernées n'a pas été abordé. Cela vaut également pour les mesures du « Plan pauvreté », dont les dispositions annoncées (petits-déjeuners pour les enfants des écoles en REP, soutien à la mise en crèche) impacteront directement les budgets des collectivités territoriales concernées.

3) **Les dispositifs partenariaux interrogés.**

En 2017, l'été avait été marqué par la réduction sur les crédits 2017 des contrats de ville de 46,5 millions d'euros (pour la ville de Vaulx-en-Velin, ceci a représenté un montant de 65.000 euros) et par la baisse du nombre de contrats aidés (limitation du financement de ces contrats à 200.000 pour 2018). Les contrats aidés sont désormais ciblés sur deux secteurs, l'urgence sanitaire et sociale, où le volume des emplois aidés sera maintenu, et l'accompagnement des enfants en situation de handicap en milieu scolaire.

Pour la ville de Vaulx-en-Velin, ceci a constitué une baisse de financement de postes très significative (-496.898 euros), qui a impliqué une baisse du nombre de contrats (au total, passage de 62 contrats en 2017 à 35 en 2018).

Un des points de vigilance concerne la programmation sociale, qui après cette baisse de 65.000 euros en 2018, pourrait connaître une nouvelle baisse dans la mesure où les baisses de crédits affectent notamment le ministère de la cohésion des territoires, et donc les actions partenariales entre l'Etat déconcentré (les services préfectoraux) et les collectivités.

Plus largement, il faut remarquer l'absence de précisions du gouvernement sur le financement de plusieurs mesures phares. Ceci vaut notamment pour les mesures à destination des banlieues annoncées dans le discours de Tourcoing du 14 novembre 2017 (emplois francs, le retour des services publics de quartiers, l'extension des horaires de certains services comme les bibliothèques), ainsi que pour le financement des équipements de petite enfance (investissement et fonctionnement), et dans le cadre du Plan pauvreté (petits déjeuners gratuits dans les écoles situés en REP, ce qui concerne l'ensemble des groupes scolaires vaudais).

De plus, la prise en compte et la compatibilité de ces objectifs de développement des politiques publiques avec la contractualisation financière sur les dépenses de fonctionnement n'a pas été abordée.

## 1-2 : La nouvelle contrainte posée par la contractualisation sur les dépenses de fonctionnement.

Un nouveau mécanisme a été décidé par le gouvernement pour les années à venir, dans le cadre du projet de loi de programmation des finances publiques 2018-2020: les collectivités locales devront réaliser 13 milliards d'euros d'économies sur leurs dépenses de fonctionnement « en trajectoire » - c'est-à-dire par rapport à ce qu'aurait dû être l'évolution de leurs dépenses, comprenant l'inflation et l'augmentation structurelle de certaines charges - d'ici à la fin du quinquennat, en 2022. La logique qui jusque-là prévalait pour contraindre les dépenses des collectivités territoriales (baisse des dotations), est remplacée par une obligation portée sur les dépenses. En effet, le nouveau dispositif imposé par l'Etat aux 322 plus grandes collectivités (celles dont les dépenses de fonctionnement du budget principal dépassent les 60 millions d'euros) porte sur une modulation des dotations en fonction d'objectifs fixés d'évolution des dépenses.

Ceci concerne la ville de Vaulx-en-Velin, et s'est traduit par un « contrat » (présenté en Conseil municipal le 28 juin 2018) actant l'engagement de la collectivité à demeurer dans une croissance des dépenses de gestion courante inférieure à 1,46%. Un non-respect de cette obligation entraînera une baisse de 75% de l'écart constaté sur la DGF de l'année n+1. Une non-signature du « contrat » aurait porté cette diminution à 100% de l'écart constaté.

Au 1er juillet 2018, l'état des signatures des contrats de maîtrise des dépenses locales était le suivant :

| Suivi des contrats de maîtrise de la dépense locale | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ENSEMBLE DES COLLECTIVITES | | | REGIONS | METROPOLES | DEPARTEMENTS | GFP | COMMUNES |
| en attente | 3 | 0,93% | 0 | 0 | 0 | 1 | 2 |
| contrats signés | 226 | 70,19% | 9 | 20 | 44 | 34 | 119 |
| signatures acquises | 229 | 71,12 % | 9 | 20 | 43 | 35 | 121 |
| Signatures Refusées | 93 | 28,88% | 8 | 1 | 54 | 7 | 24 |

| | Signatures Acquises | Signatures Refusées |
|---|---|---|
| Région | 9 | 8 |
| Métropole | 20 | 1 |
| Département | 44 | 54 |
| GFP | 34 | 7 |
| Communes | 119 | 24 |
| | 229 | 93 |

| | Signatures Acquises | Signatures Refusées |
|---|---|---|
| Région | 52,94 % | 47,06 % |
| Métropole | 95,24 % | 4,76 % |
| Département | 45,36 % | 54,64 % |
| GFP | 80,95 % | 16,67 % |
| Communes | 82,07 % | 16,55 % |

Plus particulièrement en région Auvergne – Rhône Alpes, on observe qu'une très grande majorité des collectivités ont signé le contrat de maîtrise de la dépense locale :

| région | Numéro de département | type de collectivité | siren | libellé de la collectivité | Date de vote | Approbation par Ass Délibérante | Date de signature | Taux Contrat |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 038 | M | 200040715 | GRENOBLE ALPES METROPOLE | 25/05/2018 | Oui | 29/06/2018 | 1,19 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 069 | M | 200046977 | MET DE LYON | 26/06/2018 | Oui | 29/06/2018 | 1,19 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 069 | R | 200053767 | REG AUVERGNE-RHONE-ALPES | 29/06/2018 | Oui | 30/06/2018 | 1,20 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 074 | C | 200063402 | ANNECY | 25/06/2018 | Oui | 29/06/2018 | 1,20 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 074 | GFP | 200066793 | GRAND ANNECY | 28/06/2018 | Oui | 29/06/2018 | 1,20 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 026 | GFP | 200068781 | CA VALENCE ROMANS AGGLO | 27/06/2018 | Oui | 28/06/2018 | 1,20 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 026 | C | 212603625 | VALENCE | 14/05/2018 | Oui | 28/06/2018 | 1,20 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 038 | C | 213801855 | GRENOBLE | 18/06/2018 | Oui | 28/06/2018 | 1,27 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 042 | C | 214202186 | SAINT-ETIENNE | REFUS | | | |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 063 | C | 216301135 | CLERMONT-FERRAND | 22/06/2018 | Oui | 26/06/2018 | 1,20 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 069 | C | 216901231 | LYON | 28/05/2018 | Oui | 29/06/2018 | 1 ,15% |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 069 | C | 216902569 | VAULX-EN-VELIN | 28/06/2018 | Oui | 29/06/2018 | 1,46 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 069 | C | 216902593 | VENISSIEUX | 26/06/2018 | Oui | 29/06/2018 | 1,46 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 069 | C | 216902668 | VILLEURBANNE | 28/06/2018 | Oui | 29/06/2018 | 1,16 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 073 | C | 217300656 | CHAMBERY | 07/06/2018 | Oui | 29/06/2018 | 1,30 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 001 | D | 220100010 | DEP AIN | REFUS | | | |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 003 | D | 220300016 | DEP ALLIER | REFUS | Non | | |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 007 | D | 220700017 | DEP ARDECHE | 30/06/2018 | | 30/06/2018 | 1,20 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 015 | D | 221500010 | DEP CANTAL | 29/06/2018 | oui | 29/06/2018 | 1,20 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 026 | D | 222600017 | DEP DROME | REFUS | | | |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 038 | D | 223800012 | DEP ISERE | REFUS | | | |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 042 | D | 224200014 | DEP LOIRE | 25/06/2018 | Oui | 29/06/2018 | 1,20 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 043 | D | 224300012 | DEP HAUTE-LOIRE | 25/06/2018 | Oui | 29/06/2018 | 1,20 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 063 | D | 226300010 | DEP PUY-DE-DOME | 19/06/2018 | Oui | 25/06/2018 | 1,20 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 069 | D | 226900017 | DEP RHONE | 29/06/2018 | Oui | 29/06/2018 | 1,15 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 073 | D | 227300019 | DEP SAVOIE | 22/06/2018 | Oui | 29/06/2018 | 1,20 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 074 | D | 227400017 | DEP HAUTE-SAVOIE | 29/06/2018 | Oui | 29/06/2018 | 1,20 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 038 | GFP | 243800604 | CA PORTE DE L'ISERE | 26/06/2018 | Oui | 28/06/2018 | 1,27 % |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 042 | M | 244200770 | ST-ETIENNE METROPOLE | REFUS | | | |
| AUVERGNE-RHONE-ALPES | 063 | M | 246300701 | CLERMONT AUVERGNE METROPOLE | 29/06/2018 | Oui | 29/06/2018 | 1,19 % |

Par rapport à la trajectoire « naturelle » des dépenses de gestion courante de la collectivité, l'évolution des dépenses liées par ce contrat (sur la base du taux d'évolution de 1,46%) implique un plan d'économies de l'ordre de deux millions d'euros sur trois ans, soit plus de 600.000 euros annuels sur 2018, 2019 et 2020.

Par l'évolution structurelle des dépenses de personnel et des autres frais fixes de la collectivité (gaz, chauffage, fournitures, etc…), le périmètre actuel des services publics municipaux donne lieu à une augmentation de 1,58% des dépenses de fonctionnement à niveau constant de services. A cela s'ajoutent sur la période 2018-2020 les frais liés aux nouveaux équipements, ainsi qu'au développement de la police municipale, dont la cible en termes d'effectifs est passée de 20 à 30 agents de police municipale en 2020. Pour rentrer dans le cadre de l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement posé par la contractualisation financière, la ville doit ainsi réaliser près de 2 millions d'euros d'économies en cumulé sur ces trois ans.

La capacité d'absorption de la contractualisation financière, avec la sortie de trois équipements nouveaux entre 2018 et 2020, est très contrainte. Ceci oblige à des choix clairs en matière de contenu des services rendus et d'organisation des services, les dépenses de fonctionnement étant composées aux deux tiers par les dépenses liées aux ressources humaines.

## 1-3 : Les contraintes spécifiques des finances du bloc communal.

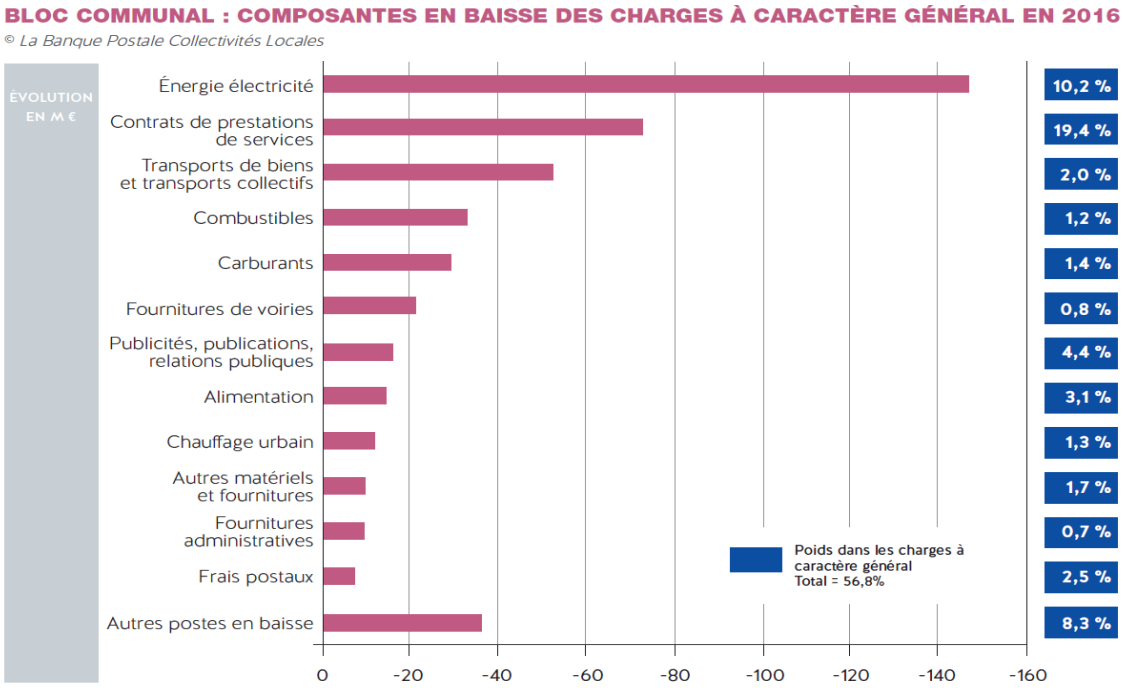
Après trois exercices de baisse des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales, plusieurs tendances ont été observées au niveau communal en 2018, avec des effets sur 2019 :

- une reprise assez nette de l'investissement en 2018 (+7,2%), dans la continuité de l'évolution déjà observée en 2017 (+8,6%). A Vaulx-en-Velin, alors que le niveau des dépenses d'équipement était de l'ordre de 14 millions d'euros en rythme annuel, celui-ci a atteint 24 millions en 2017, et devrait s'établir à un niveau supérieur à 18 millions d'euros lors des années à venir ;

- une augmentation de l'épargne et de la capacité d'autofinancement en 2017, avec une maîtrise de la croissance des dépenses (+0,9%), inférieure à celle des recettes de fonctionnement (+1,3%) ;

- en 2019, les dépenses de fonctionnement seront impactées par plusieurs phénomènes : la reprise annoncée de la mise en œuvre des mesures du protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR), qui avait été reportée d'une année (dont le coût était initialement estimé à 103 millions d'euros pour l'année 2018) ; le niveau de l'inflation (+1,8 % en 2018 et 1,4 % en 2019) ainsi que les effets induits de la reprise de l'investissement pourraient également peser sur les charges à caractère général.

Globalement, l'ensemble des communes ont cherché à réaliser des efforts de gestion ces dernières années. L'agrégation des données des communes fait apparaître la répartition des efforts de gestion :




*Source : traitement La Banque Postale à partir des données DGFiP.*
*Budgets principaux des communes, groupements à fiscalité propre et établissements publics territoriaux. Consolidés des flux croisés.*

De façon générale, la plupart des communes ont réalisé des économies assez substantielles lors des trois premières années de ce mandat, tout en limitant le volume des investissements. La seconde partie de ces mandats municipaux devrait donner lieu à une reprise des dépenses d'investissement et par conséquent des dépenses de fonctionnement induites.

## 1-4 : La stratégie budgétaire de la ville de Vaulx-en-Velin.

Dans le contexte budgétaire marqué par la contractualisation sur l'évolution des dépenses de fonctionnement, la municipalité porte en premier lieu une attention particulière sur le niveau de la croissance de ces dernières. Mais les priorités initiales (effort d'investissement, notamment sur l'éducation, maintien de la fiscalité locale, maîtrise de la dette) qui ont déjà connu une concrétisation lors des quatre premières années de mandat, restent des objectifs forts avec une déclinaison sur les exercices budgétaires à venir.

- **Un effort d'investissement volontariste**

C'est l'axe budgétaire marquant du mandat, avec un programme d'investissement de l'ordre de 112 millions d'euros sur la période 2014-2020, dont quatre équipements nouveaux: trois groupes scolaires et la médiathèque/maison de quartier. A ces nouveaux équipements s'ajoutent les acquisitions pour la construction d'une quatrième école, ainsi que pour une maison de retraite.

Cet effort d'investissement s'est déjà traduit par la rénovation du gymnase Owens, et les réhabilitations des groupes scolaires Wallon, Grandclément et Croizat, ainsi que de la mairie annexe au sud de la ville. La seconde partie du mandat va être marquée par plusieurs rénovations, la sortie des équipements neufs (Beauverie,

groupe scolaire au sud, Médiathèque / Maison de quartier), afin de pouvoir accompagner la croissance particulièrement significative de la population.

Pour financer ces investissements, une attention particulière est portée sur les deux points suivants :

- la poursuite du développement des financements partenariaux pour les différents projets. Cette recherche de partenariats financiers limite le recours à l'emprunt ;

- la bonne anticipation financière des impacts de la programmation pluriannuelle d'investissement (PPI), de façon à ne pas hypothéquer l'avenir financier de la ville. En effet, la PPI doit être intégrée dans le cadrage de l'évolution des dépenses de fonctionnement, et l'obligation d'un niveau maximum de croissance de celles-ci de 1,46%.

- **Le maintien des taux municipaux de la fiscalité locale.**

Depuis 2014, les taux de la fiscalité locale ont été maintenus. C'est un engagement fort du mandat, car les taux de la fiscalité locale à Vaulx-en-Velin sont déjà plus élevés que la moyenne nationale. Dans le contexte contraint des communes actuellement, plusieurs ont fait le choix d'augmenter les impôts. Si la ville de Vaulx-en-Velin a moins subi la baisse des dotations que les autres (la péréquation a compensé la baisse des concours de droit commun), elle fait aussi le choix d'avoir une fiscalité maîtrisée.

En 2017, les taux de taxe d'habitation et de taxe foncière des feuilles d'impôt des vaudais avaient baissé de 0,09%. En effet, la ville a décidé de ne pas réintégrer dans sa fiscalité les taux du syndicat intercommunal d'aménagement du canal de Jonage. Ainsi, la ville verse désormais une participation directement depuis son budget à cet organisme, qui ne sera plus directement financé par les impôts des vaudais. A ce titre, il faut rappeler que les taux des impôts locaux dépendent de plusieurs décideurs :

| | Taxe d'habitation | | | | Taxe foncière sur le bâti | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| Ville | 22,46% | 22,46% | 22,46% | 22,46% | 26,46% | 26,46% | 26,46% | 26,46% |
| SIACJ | 0,09% | | | | 0,10% | | | |
| Autres syndicats mixtes | 0,75% | 0,75% | 0,73% | *0,73%* | 0,87% | 0,86% | 0,85% | *0,85%* |
| TEOM (Métropole) | | | | | 6,32% | 6,32% | 6,32% | *6,32%* |
| Métropole | 7,61% | 7,61% | 7,61% | *7,61%* | 11,58% | 11,58% | 11,58% | *11,58%* |
| **TOTAL** | **30,91%** | **30,82%** | **30,80%** | **30,80%** | **45,33%** | **45,22%** | **45,21%** | **45,21%** |

*En italique : sous réserve du choix des exécutifs concernés*

La part de la ville dans les taux des impôts locaux est la plus significative, mais celle-ci a eu tendance à diminuer ces dernières années. L'engagement de la municipalité de ne pas augmenter les taux municipaux sera tenu tout au long du mandat. La réforme de la taxe d'habitation devrait avoir un impact notable sur la ville, avec une grande partie des redevables assujettis avec un revenu fiscal de référence inférieur à 27.000 euros (pour une part). La proportion de foyers fiscaux concernés par l'exonération de taxe d'habitation atteint 93%. Pour les syndicats mixtes (SITIV et SIGERLy), une attention particulière est portée sur le maintien des budgets, de façon à ne pas impacter la pression fiscale sur le territoire.

- **La maîtrise de la dette**

Pour ne pas pénaliser les générations futures et la capacité à investir de la ville lors des prochains mandats, le niveau de la dette est surveillé avec attention, notamment au regard du nombre d'habitants.

Ainsi, des efforts sur les dépenses de fonctionnement, par la réorganisation de certains services et la rationalisation de certaines dépenses (exemple : les véhicules), ont été menés. Cependant, la contractualisation financière a intensifié ce point. En effet, les conséquences du non-respect des conditions posées par le contrat sont dures (écart défalqué sur le niveau des dotations de l'année suivante) et pourraient conduire à une situation d'insolvabilité financière par un effet dit « de ciseaux » : une baisse des recettes (dotations) et une augmentation des dépenses, qui conduisent à une diminution de l'autofinancement et donc un niveau d'endettement nettement supérieur pour financer les investissements. Comme précisé plus haut, les deux millions d'euros d'économies qu'il faudra dégager sur les années 2018 à 2020, soit plus de 600.000 euros par an sur la période, permettront de garantir la solvabilité financière de la collectivité.

- **La contrainte sur les dépenses de fonctionnement et la mise en œuvre du plan d'économies.**

La croissance démographique de Vaulx-en-Velin est très dynamique (+2,61%/an) et crée de nouveaux besoins chaque année. A cela s'ajoute le renchérissement du coût de la vie (inflation, révision des prix des marchés de prestations). Avec l'augmentation structurelle des charges existantes, on atteint une croissance des dépenses de fonctionnement qui serait supérieure à 3% sans la mise en place d'un plan d'économies.

- *La croissance démographique*

| | Niveaux observés | | | | | Prospective | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **2013** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** |
| Evolution annuelle de population à Vaulx-en-Velin | 2,61% / an | | | | | 2,00% | 2,00% | 2,00% |
| Nombre annuel moyen de nouveaux logements à Vaulx-en-Velin | | 571 / an | | | | 400 | 400 | 400 |
| Moyenne nationale de l'évolution de la population | 0,50% / an | | | | | 0,50% | 0,50% | 0,50% |

A titre de comparaison, la croissance démographique observée sur l'ensemble du territoire métropolitain a atteint 1,1% en moyenne annuelle sur les six dernières années.

Sur la période 2013-2018, la croissance de la population vaudaise a été plus de cinq fois supérieure à la moyenne nationale. Avec un volume de construction de nouveaux logements en légère diminution sur la période 2018-2020, la croissance démographique devrait légèrement diminuer, mais on devrait dépasser les 50.000 habitants avant 2020. La particularité de Vaulx-en-Velin tient également à la jeunesse de la population : la croissance de la démographie scolaire (le nombre d'enfants scolarisés) est supérieure à 3% sur la période, et le nombre de repas servis dans les équipements scolaires en croissance annuelle de plus de 5%. Ceci est une tendance nationale (plus de 2% d'augmentation en 2016), mais dont l'effet est plus important à Vaulx-en-Velin.

Ces évolutions sont les plus importantes du territoire métropolitain, et parmi les plus significatives au niveau national. L'impact de cette évolution démographique est particulièrement prégnant sur la construction de nouveaux groupes scolaires, et sur les charges nouvelles qui en découlent :

| Nouveaux groupes scolaires - investissement et dépenses de fonctionnement induites (en millions d'euros) | | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| GS Beauverie | Etalement des dépenses d'investissement | 8 997 | 2 485 | | | | | |
| | Charges de fonctionnement induites | 105 | 430 | 435 | 440 | 446 | 451 | 456 |
| GS transitoire Odette Cartailhac | Etalement des dépenses d'investissement | 100 | 2 000 | 400 | | | | |
| | Charges de fonctionnement induites | | 230 | 460 | | | | |
| GS du sud (Gimenez) | Etalement des dépenses d'investissement | 700 | 3 819 | 4 434 | 1 993 | | | |
| | Charges de fonctionnement induites | | | 230 | 690 | 698 | 707 | 715 |
| GS Cartailhac | Etalement des dépenses d'investissement | | | 2 461 | 5 434 | 3 815 | 289 | |
| | Charges de fonctionnement induites | | | | | 230 | 690 | 698 |
| GS Village | Etalement des dépenses d'investissement | | | | | 2 461 | 5 434 | 3 815 |
| | Charges de fonctionnement induites | | | | | | | 230 |
| **TOTAL (en millions d'euros)** | **Dépenses d'investissement sur les nouveaux groupes scolaires** | **9 797** | **8 304** | **7 295** | **7 427** | **6 276** | **5 723** | **3 815** |
| | **Dépenses de fonctionnement induites par les nouveaux groupes scolaires** | **105** | **660** | **1 125** | **1 130** | **1 374** | **1 848** | **2 100** |

On voit ainsi qu'avec la construction d'un nouveau groupe scolaire tous les deux ans pour absorber la croissance de la démographie scolaire, les dépenses de fonctionnement induites vont dépasser les 2 millions d'euros de « surplus » à horizon 2024.

L'effort demandé sur cette compétence (plus de 2 millions d'euros à moyen terme) demandera de nouveaux choix clairs.

- *Le renforcement de la sécurité sur le territoire*

Lors du Conseil municipal du 6 juin 2018, la municipalité a annoncé le renforcement des moyens dévolus à la police municipale. Après la construction du nouveau poste de police municipale en 2017 et le déploiement de la vidéoprotection, l'objectif en termes d'effectifs de police municipale a été porté de 20 à 30 agents à horizon 2020. Ces dix créations de postes impliquent un coût de l'ordre de 400.000 euros en dépenses de fonctionnement (masse salariale et équipement).

- *La construction de la Médiathèque / Maison de quartier au Mas du Taureau*

Cette priorité de la municipalité donnera lieu à un niveau de dépenses de fonctionnement supplémentaires de l'ordre de 480.000 euros par an à horizon 2021. En effet, si une partie des dépenses de fonctionnement sera financée par redéploiement de moyens existants (bibliothèque Pérec par exemple), l'exploitation du bâtiment et les nouveaux services proposés induiront des dépenses supplémentaires.

Au vu de ces différents éléments, la démarche de contractualisation exige un effort considérable sur les dépenses de fonctionnement de la ville. Celles-ci se décomposent de la façon suivante :

| | 2016 | 2017 | |
|---|---|---|---|
| | CA 2016 | CA 2017 | % évolution |
| 011- Charges à caractère général | 13 269 470,37 | 13 511 319,70 | 1,82% |
| 012- Charges de personnel | 44 159 063,62 | 47 136 454,88 | 6,74% |
| 65- Autres charges de gestion courante | 9 159 329,16 | 9 052 076,10 | -1,17% |
| 66- Charges financières | 1 453 610,67 | 1 305 658,87 | -10,18% |
| 67- Charges exceptionnelles | 1 472 747,05 | 146 428,85 | -90,06% |
| 68- Dotations aux provisions | 0,00 | 0,00 | |
| **Total des dépenses réelles de fonctionnement** | **69 514 220,87** | **71 151 938,40** | **2,36%** |

En 2017 (chiffres du compte administratif), les charges de personnel ont représenté 66,2% du total des dépenses réelles de fonctionnement. C'est donc le premier axe de travail pour la recherche d'économies. Pour atteindre les deux millions d'euros d'économies sur la période 2018-2020, ceci nécessite une réflexion complète sur l'action publique municipale et les moyens qui lui sont affectés. Ceci concerne l'ensemble des postes de dépenses, que ce soit les dépenses de personnel comme les subventions ou les moyens généraux des services.

Au vu de l'intensité de la contrainte, un travail de fond a été engagé en 2018 sur la masse salariale :

- la mise en place d'une commission interne sur les ressources humaines, qui examine l'ensemble des demandes de recrutements et de remplacements ;
- un suivi mensuel des dépenses de masse salariale, des permanents et des vacataires;
- une recherche d'économies de postes en posant les choix en termes de services rendus.

Pour les autres postes de dépenses, une recherche d'économies systématique a été engagée. Celle-ci porte ses fruits, avec le regroupement de certaines prestations (abonnements, fournitures, travaux, …).

Plus largement, la question fondamentale est celle de la soutenabilité de la démarche de réduction des dépenses de fonctionnement pour une ville comme Vaulx-en-Velin. La stratégie budgétaire de la ville se concentre sur cet objectif sur la période 2018-2020, pour assurer la pérennité de la solvabilité financière de la ville et la conduite des autres axes budgétaires. Cependant, si des efforts de rationalisation sont possibles et déjà engagés, ce niveau de tension sur les dépenses sera compliqué à moyen terme. En effet, l'évolution de la population (+2,5%/an) et du coût de la vie (inflation de l'ordre de 1,5%) ne permettent pas d'envisager la poursuite d'une croissance des dépenses de fonctionnement inférieure de 1,46%. Ce d'autant plus que plusieurs mesures annoncées (soutien à la mise en crèche dans les quartiers populaires ou encore le développement du bio dans la restauration scolaire) auront un impact direct sur les dépenses de la commune.

# 2- Les orientations budgétaires et financières de la ville de Vaulx-en-Velin

## 2-1 : Analyse rétrospective des dépenses et des recettes du budget principal.

Le tableau suivant récapitule les grands chiffres de la situation financière de la ville sur les cinq dernières années (chiffres en millions d'euros), sur la base des comptes administratifs.

| | 2013 | 2014 | | 2015 | | 2016 | | 2017 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | CA 2013 | CA 2014 | %RRF | CA 2015 | %RRF | CA 2016 | %RRF | CA 2017 | %RRF |
| Epargne de gestion | 8 442 608,69 | 7 753 157,80 | 10,54% | 7 350 395,35 | 9,52% | 7 606 037,37 | 10,21% | 7 338 409,50 | 9,50% |
| Epargne brute (retraitée) | 6 505 923,62 | 6 121 105,18 | 8,32% | 5 936 908,83 | 7,69% | 6 256 586,88 | 8,40% | 6 032 750,63 | 7,81% |
| Dette au 31/12 | 59 111 548,02 | 58 884 591,36 | | 60 253 540,46 | | 57 754 665,10 | | 66 292 166,25 | |
| **Capacité de désendettement au 31/12** | **9,2** | **9,6** | | **10,1** | | **9,2** | | **11,0** | |
| | | | | | | | | | |
| Remboursement du capital des emprunts | 4 226 956,66 | 4 270 758,38 | | 3 952 366,17 | | 4 499 149,35 | | 4 742 904,80 | |
| Epargne nette | 2 434 264,00 | 483 927,43 | | 4 210 130,23 | | 499 090,48 | | 1 391 597,75 | |

L'année 2017 a permis de stabiliser l'épargne de gestion et l'épargne brute. La capacité de désendettement se dégrade du fait de l'endettement de l'année, passant ainsi de 9,2 à 11 années.

- **Les recettes de fonctionnement**

Les recettes de fonctionnement de la ville ont atteint 77.286.440,95 euros en 2017, soit une hausse de 3,72% par rapport à l'exercice 2016. Elles se répartissent de la façon suivante :

| | CA 2016 | CA 2017 | % évolution |
|---|---|---|---|
| 013- Atténuations de charges | 244 480,88 | 477 798,76 | 95,43% |
| 70- Produits des services | 2 388 556,43 | 2 888 291,84 | 20,92% |
| 73- Impôts et taxes | 42 083 789,51 | 42 053 867,67 | -0,07% |
| 74- Dotations et participations | 28 706 595,29 | 30 983 569,61 | 7,93% |
| 75- Autres produits de gestion courante | 770 478,41 | 634 732,30 | -17,62% |
| **Total des recettes de gestion courante** | **74 193 900,52** | **77 038 260,18** | **3,83%** |
| 76- Produits financiers | 0,00 | 0,00 | |
| 77- Produits exceptionnels | 318 560,18 | 178 180,77 | -44,07% |
| 78- Reprises sur provisions | 0,00 | 70 000,00 | |
| **Total des recettes réelles de fonctionnement** | **74 512 460,70** | **77 286 440,95** | **3,72%** |

La première source de recettes pour la ville (au chapitre 73) est celle constituée par la taxe d'habitation et les taxes foncières. Celles-ci se structurent de la façon suivante :

| | Bases d'imposition effectives 2016 | Taux ville | Produit | Bases d'imposition effective 2017 | Taux ville | Produit |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Taxe d'habitation | 41 633 628 | 22,46% | 9 350 913 | 42 081 280 | 22,46% | 9 451 455 |
| Taxe foncière sur le bâti | 57 915 211 | 26,46% | 15 324 365 | 58 182 318 | 26,46% | 15 395 041 |
| Taxe foncière sur le non bâti | 147 281 | 74,82% | 110 196 | 141 194 | 74,82% | 105 641 |
| Rôles supplémentaires | | | 16 594 | | | 63 948 |
| | | **TOTAL** | **24 802 067** | | **TOTAL** | **25 016 086** |

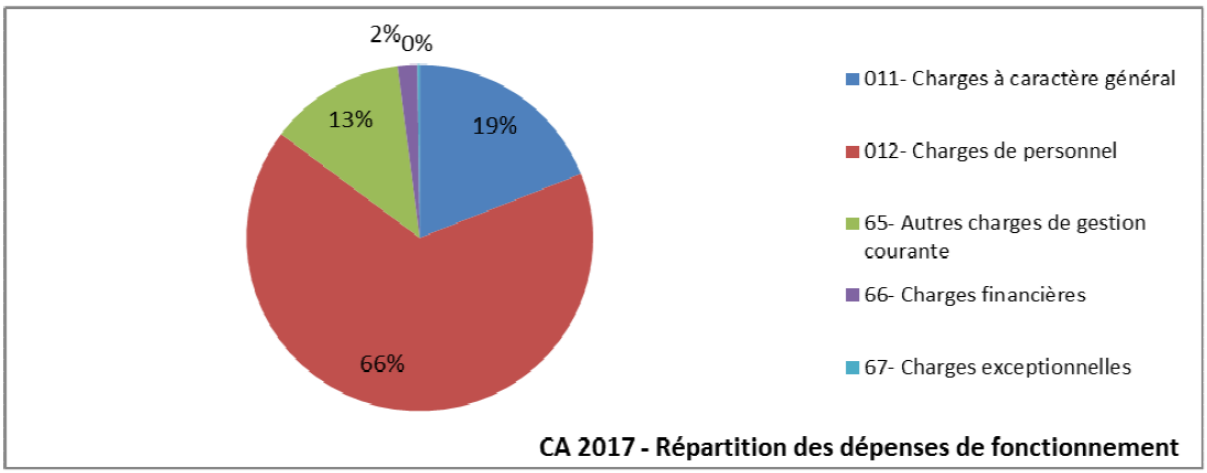
Pour la taxe d'habitation comme pour la taxe foncière sur le bâti, la stagnation du « stock » de bases d'imposition s'explique, outre le ralentissement du rythme des constructions nouvelles, par les conditions d'exonération décidées en loi de finances pour 2016, qui ont eu un effet poursuivi sur 2017.

Pour les dotations et participations, la croissance reste largement portée par celle de la DSU, et par les recettes partenariales, sur lesquelles un important travail de récupération des sommes dues a été effectué :

| Recettes du chapitre 74 | CA 2016 | CA 2017 | % évolution |
|---|---|---|---|
| DGF- Dotation forfaitaire | 5 702 659,00 | 4 843 013,00 | -15,07% |
| Dotation de solidarité urbaine | 14 992 115,00 | 16 524 833,00 | 10,22% |
| Compensations d'exonération de fiscalité locale | 1 894 367,00 | 2 089 020,00 | 10,28% |
| Recettes partenariales (Région, Métropole, CAF, autre) | 6 117 454,29 | 7 526 703,61 | 23,04% |
| **TOTAL** | **28 706 595,29** | **30 983 569,61** | **7,93%** |

- **Les dépenses de fonctionnement**

Les réalisations des dépenses réelles de fonctionnement en 2017 s'élèvent à **71,2 millions d'euros**, un niveau en croissance de 2,36% par rapport à 2016. La répartition de ces dépenses par chapitres budgétaires est la suivante :




Au niveau global, l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement par rapport à l'exercice 2016 est maîtrisée (2,36%). L'évolution par chapitres traduit cependant des différences, avec une diminution des dépenses sur trois chapitres (autres charges de gestion courante, charges financières et charges exceptionnelles), une légère augmentation sur les charges à caractère général (1,82%), et une nette croissance des charges de personnel. L'augmentation du total des dépenses réelles est portée par cette dernière.

- **Les dépenses d'investissement**

Le compte administratif 2017 aboutit à un taux de réalisation de l'ensemble des dépenses d'équipement de 79,78%. Ces dépenses se décomposent de la façon suivante :

| Dépenses d'équipement | Budget total 2017 | Crédits mandatés | % mandatés |
|---|---|---|---|
| 20- Immobilisations incorporelles | 2 475 957,53 | 1 281 936,27 | 51,78% |
| 204- Subventions d'équipement versées | 719 385,24 | 219 233,83 | 30,48% |
| 21- Immobilisations corporelles | 7 982 608,88 | 6 709 114,30 | 84,05% |
| 23- Immobilisations en cours | 7 138 344,69 | 4 935 168,57 | 69,14% |
| 211- GS Wallon | 44 889,80 | 0,00 | 0,00% |
| 212- GS Grandclément réhabilitation | 1 337 811,52 | 1 032 716,97 | 77,19% |
| 213- GS Croizat | 2 681 880,38 | 2 547 303,02 | 94,98% |
| 214- GS transitoire Beauverie | 14 280,79 | 588,00 | 4,12% |
| 215- Equipement Beauverie | 6 963 251,04 | 6 901 897,75 | 99,12% |
| 216- Equipement Cartailhac | 60 279,00 | 53 554,20 | 88,84% |
| 217- Plan numérique | 617 258,38 | 455 005,82 | 73,71% |
| 800- Conseils de quartier | 358 980,49 | 114 011,59 | 31,76% |
| **TOTAL** | **30 394 927,74** | **24 250 530,32** | **79,78%** |

Il s'agit du plus haut taux de réalisation des dépenses d'équipement inscrites au budget sur ces six dernières années. Ceci traduit le travail réalisé sur la qualité de la prévision budgétaire – avec la mise en œuvre d'outils de prévision et de pilotage de l'investissement - et la bonne mise en œuvre des engagements pris pour ce mandat.

Les recettes de subvention d'investissement qui financent les opérations menées par la ville, ont connu un niveau de réalisation à hauteur de 7.415.167,91 euros en 2017, ce qui représente 30,6% des dépenses d'investissement.

| Subventions d'investissement reçues | Montant 2017 |
|---|---|
| Etat | 488 494,50 |
| Région | 1 591 613,40 |
| Métropole | 2 461 645,00 |
| Autre | 2 703 721,46 |
| PAE / PUP | 169 693,55 |
| **TOTAL** | **7 415 167,91** |

Pour le reste, l'équilibre financier du budget de la ville a été garanti par les recettes du chapitre 10 de la section d'investissement, à savoir les dotations et fonds divers (6,2 millions d'euros). Celles-ci intègrent les financements suivants :

- les excédents de fonctionnement capitalisés (4,1 millions d'euros), qui correspondent au produit de l'épargne dégagée de la section de fonctionnement ;
- le fonds de compensation de la TVA (2 millions d'euros) ;
- Les recettes tirées de la taxe locale d'équipement (TLE), pour 100.000 euros.

L'emprunt d'équilibre a ainsi été porté à 13 millions d'euros sur l'exercice, ce qui a induit un endettement de 8 millions d'euros.

S'il y a un effet de cycle lié au projet d'investissement (portage des dépenses qui donne lieu ensuite à valorisation et à obtention des recettes de subventions dans un délai qui peut facilement excéder celui d'un exercice budgétaire), il faut également relever le choix de porter des investissements valorisables auprès des partenaires. Ainsi, les nouveaux choix en matière de dépenses d'équipement s'attachent aux conditions de financement partenarial : rénovation thermique dans le cadre des réhabilitations de groupes scolaires et équipements sportifs pluridisciplinaires par exemple.

Plus largement, cette valorisation doit permettre de soutenir les objectifs budgétaires de la municipalité : un haut niveau d'investissement, la maîtrise de la dette et le maintien des taux municipaux de la fiscalité locale. Pour y parvenir, le financement partenarial des dépenses d'équipement est une des clés et demande à ce que chaque projet soit anticipé dans cette optique.

## 2-2 : Prospective financière du budget principal.

La stratégie financière vise à donner les conditions de réalisation des engagements tout en préservant et consolidant les fondamentaux financiers de la collectivité. Dans le cas présent, la stratégie est déterminée par l'obligation portée par l'Etat sur les dépenses de fonctionnement de la ville. La prospective retient un niveau d'évolution respectant ce cadre de l'évolution des dépenses de fonctionnement, qui doit être intérieure à 1,46%. Les priorités définies par la ville demeurent de maîtriser les taux de la fiscalité locale et de la dette, et de réaliser le programme d'investissement de 112 millions d'euros sur le mandat.

L'équilibre pluriannuel établi par l'outil de prospective de la ville se traduit ainsi de la façon suivante :

| Année | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Dépenses de fonctionnement (dont intérêts de la dette) | 71 152 | 72 176 | 73 206 | 74 250 | 75 591 | 77 041 |
| Recettes de fonctionnement (hors recettes exceptionnelles) | 77 184 | 77 807 | 79 044 | 80 661 | 82 065 | 83 698 |
| **Epargne brute** | **6 032** | **5 631** | **5 838** | **6 411** | **6 474** | **6 657** |
| Remboursement de la dette en capital | 4 743 | 4 867 | 6 094 | 6 470 | 6 734 | 7 128 |
| Emprunts nouveaux | 13 022 | 10 000 | 8 317 | 7 512 | 7 411 | 7 588 |
| Dépenses d'équipement | 24 278 | 18 353 | 22 320 | 19 491 | 14 460 | 15 575 |
| Dette au 31/12/n | 66 317 | 71 450 | 73 673 | 74 715 | 75 392 | 75 852 |
| Variation de la dette | 8 279 | 5 133 | 2 223 | 1 042 | 677 | 460 |
| **Capacité de désendettement au 31/12** | **11,0** | **12,7** | **12,6** | **11,7** | **11,6** | **11,4** |

Cette prospective se base sur un niveau de réalisation des dépenses d'équipement très importants (70% des enveloppes votées par opérations l'année n, 10% en n+1) ; l'objectif est de permettre la réalisation du programme d'investissement tout en maîtrisant le niveau de la dette autour de 75 millions d'euros à horizon 2021/2022.

La croissance des recettes de fonctionnement est établie à partir d'une dynamique réaliste des bases fiscales, fondée sur l'évolution prévisionnelle du territoire (de l'ordre de 400 nouveaux logements par an sur la période). Pour ce qui est des dotations, il est anticipé un maintien du niveau des concours financiers de l'Etat aux collectivités à partir de 2018. Le contexte actuel est marqué par les incertitudes en matière de structure des concours financiers, aussi cette prospective est-elle à appréhender avec prudence et précaution au vu des limites actuelles de l'exercice. En effet, la réforme fiscale annoncée pour l'année 2020 devrait changer radicalement la structure du financement des collectivités ; en attendant, il est posé un maintien de la structure des financements actuels, dans la continuité des changements opérés dans le cadre de la loi de finances pour 2018.

L'obligation qui pèse sur l'évolution des dépenses de fonctionnement, tout en devant absorber les coûts supplémentaires liés aux équipements nouveaux (groupe scolaire Beauverie, groupe scolaire du sud puis groupe scolaire Cartailhac, Médiathèque / maison de quartier et équipement sportif du Village), suppose un plan d'économies d'envergure. Ceci se traduira par une stabilisation globale des dépenses d'intervention à 1% d'augmentation (charges à caractère général, avec les fluides et les différentes prestations, subventions) à périmètre constant, et une maîtrise des dépenses de personnel. En parallèle, il s'agit de dégager **2 millions d'euros d'économies** sur ces dépenses existantes sur 3 ans, entre 2018 et 2020. Les années 2021 et 2022 ne demanderont pas, dans l'état actuel de la structure de financement des collectivités, de plan d'économies complémentaires. Par contre, il s'agira toujours de maîtriser la croissance des dépenses de fonctionnement, pour assurer la solvabilité financière de la collectivité.

Pour absorber financièrement ces dépenses nouvelles et respecter le cadrage financier posé par la prospective financière, le cadrage financier sur les dépenses de fonctionnement est le suivant :

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Dépenses de fonctionnement "existantes"** | **71 151** | **72 648** | **73 514** | **74 513** | **75 767** | **76 973** |
| 011- Charges de fonctionnement courantes | 13 511 | 13 646 | 13 783 | 13 920 | 14 060 | 14 200 |
| *Evolution* | *1,82%* | *1,00%* | *1,00%* | *1,00%* | *1,00%* | *1,00%* |
| 012- Charges de personnel | 47 136 | 48 079 | 48 848 | 49 630 | 50 622 | 51 635 |
| *Evolution* | *6,74%* | *2,00%* | *1,60%* | *1,60%* | *2,00%* | *2,00%* |
| 65- Autres charges de gestion courante | 9 052 | 9 143 | 9 234 | 9 326 | 9 420 | 9 514 |
| Evolution | -1,17% | 1,00% | 1,00% | 1,00% | 1,00% | 1,00% |
| 66- Charges d'intérêt | 1 305 | 1 635 | 1 504 | 1 491 | 1 520 | 1 478 |
| 67- Charges exceptionnelles | 147 | 146 | 146 | 146 | 146 | 146 |
| **Charges de fonctionnement nouvelles** | **0** | **105** | **860** | **1 676** | **2 097** | **2 355** |
| GS Beauverie définitif | | 105 | 430 | 436 | 443 | 450 |
| GS du sud (transitoire puis définitif) | | | 230 | 690 | 699 | 709 |
| Police municipale à 30 postes | | | 200 | 400 | 405 | 410 |
| GS Cartailhac | | | | | | 230 |
| Equipement sportif du Village | | | | 70 | 71 | 71 |
| Maison de quartier / Médiathèque | | | | 80 | 480 | 485 |
| **Plan d'économie (en cumulé)** | | **577** | **1 168** | **1 940** | **2 274** | **2 286** |
| **TOTAL** | **71 152** | **72 176** | **73 206** | **74 250** | **75 591** | **77 041** |
| *% évolution* | *2,36%* | *1,44%* | *1,43%* | *1,43%* | *1,81%* | *1,92%* |

L'année 2018 a déjà intégré plusieurs modifications structurelles qui limitent la croissance des dépenses de fonctionnement et permettent d'atteindre l'objectif de limitation de la croissance des dépenses de fonctionnement :

- des efforts très importants sur la masse salariale, avec d'un côté un volet structurel de suppression de certains postes suite à réorganisation de services ou priorisation de missions de service public (23 postes concernés), et de l'autre une attention particulière portée sur les éléments variables (remplaçants, vacataires). Parallèlement, les conditions des remplacements sont étudiées de façon plus précise, avec un travail sur l'organisation des équipes. On peut estimer cet effort sur la masse salariale de l'ordre de 400.000 euros sur l'année 2018 ;

- la mise en place de marchés transversaux (fournitures administratives avec liste pilote, fournitures scolaires) et la centralisation de certaines dépenses (consommables informatiques, abonnements) ont permis de diminuer les dépenses courantes d'un montant de l'ordre de 100.000 euros en année pleine ;

- la modernisation du parc automobile (achat de véhicules électriques, mise en place d'un pool au niveau du centre-ville) : l'effet sur 2018 (baisse de la consommation de carburant, du coût des assurances, des réparations) est de l'ordre de 80.000 euros, après une baisse de plus de 240.000 euros en début de mandat, au moment des ventes de nombreux véhicules ;

- les travaux d'économie d'énergie (huisseries, chaudières) permettent une économie tendancielle de 50.000 euros sur les fluides, à niveau de consommation équivalent.

Il faut souligner le fait que cette prospective demeure un outil évolutif et modélisant des tendances ; les chiffres sont à actualiser et à affiner au fur et à mesure des réalisations constatées au moment du compte administratif, et des modifications dans la structure du financement des collectivités.

## 2-3 : La dette de la ville.

Au 31 décembre 2017, le capital restant dû de la dette du budget de la ville atteint le montant de 66.292.166,25 euros, contre 58.002.450 euros au 31 décembre 2016, soit un endettement sur l'exercice de l'ordre de 8,3 millions d'euros.

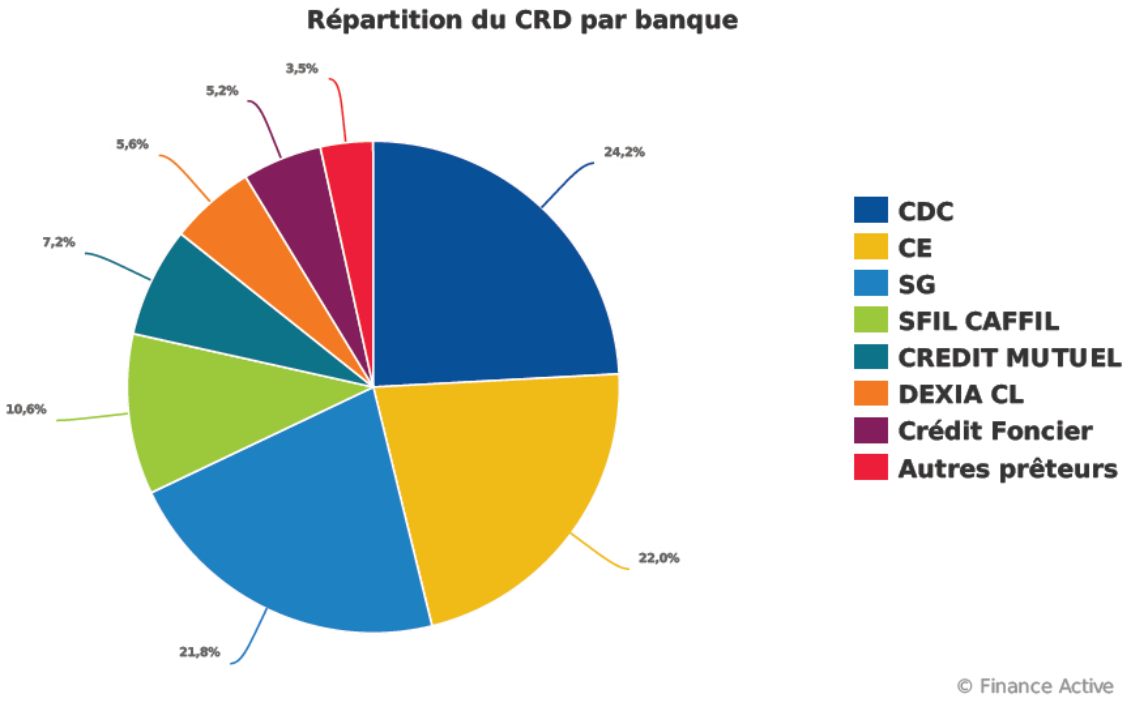
Les caractéristiques de la dette de la ville sont les suivantes :

| Capital restant dû (CRD) | Taux moyen (Ex, Annuel) | Durée de vie moyenne | Nombre de lignes |
|---|---|---|---|
| 66 292 166 € | 2,26 % | 7 ans et 1 mois | 63 |

La dette de la ville est composée de 63 emprunts répartis auprès de 8 établissements prêteurs. Les principales caractéristiques de la dette sont les suivantes :

- une répartition du capital restant dû (CRD) par banques marquée par la prééminence de la Caisse des dépôts et consignations (24,2%), la Caisse d'Epargne (22% de l'encours) et la Société générale (21,8%). La tendance est au rééquilibrage depuis deux ans, avec une plus grande variété de prêteurs ;

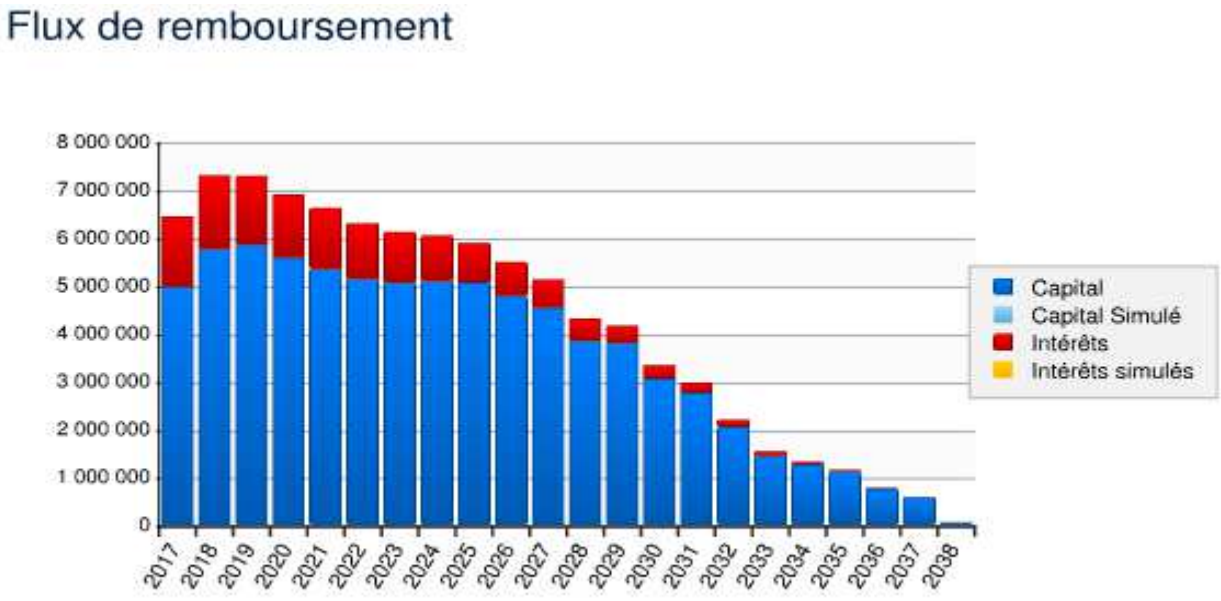
- une répartition fixe / variable dans les taux d'intérêt marquée par la prééminence des taux fixes, qui représentent 63,9% de l'encours. La part de taux variable est elle divisée entre une proportion adossée au livret A (22,5%), et une partie variable selon des index classiques (13,6%) ;
- l'absence d'emprunts toxiques, qui assure une sécurisation financière de l'encours pour la ville : les taux d'intérêts à venir sont connus et sujets à des variations très réduites.




-

Le taux moyen de 2,26% au 31 décembre 2017 est bas (2,43% au 31 décembre 2016), du fait du niveau historiquement faible des index de taux variables (EONIA et Euribor). Dans ce contexte, la ville a entamé une stratégie de renégociation d'emprunts en vue de davantage sécuriser la structure de financement de la ville, et assurer la lisibilité de la dette sur les années à venir.

Par ailleurs, la structure prévisionnelle des annuités (remboursement du capital et des intérêts) est la suivante :



## 2-4 : Les grands projets de la ville.

L'exécutif a fait le choix de l'éducation comme grande priorité du mandat, mais les grands projets touchent différents domaines de politique publique. Le développement qui suit va s'attarder sur les grandes priorités du mandat, les projets correspondant et leurs montants. Ceux-ci se placent dans une perspective plus globale d'aménagement durable du territoire ; ainsi, la première partie du mandat a été consacrée à la révision des projets urbains, pour faire correspondre l'aménagement en équipements et espaces publics avec le développement. Par ces développements d'équipements, il s'agit pour la ville de rendre le territoire plus équilibré et agréable à vivre pour ses habitants. La ville est désormais entrée dans une phase de réalisation des équipements publics, conformément à la PPI.

### 1- L'éducation et la petite enfance

Les impératifs de réalisations d'équipements concernent l'équipement intégré René Beauverie (opération de 18,4 millions d'euros), et le groupe scolaire du sud. Pour ce second équipement (12 millions d'euros de dépenses d'équipement qui s'ajoutent aux deux millions d'euros de l'acquisition du terrain), la rentrée de septembre 2019 donnera lieu à l'installation du groupe scolaire transitoire Odette Cartailhac (récupération de l'équipement ex- Beauverie transitoire).

Ces opérations impliquent un important volume de travaux sur la période 2018-2020. L'étalement des dépenses sera à réactualiser tout au long de la période, mais correspond à l'état d'avancement des projets. En 2018, il faut également relever la finalisation du plan numérique (1,2 million d'euros au total).

Sur ce mandat, la municipalité fait le choix de ne pas négliger l'entretien courant de ses équipements d'enfance et de petite enfance. Ainsi, près de 7 millions d'euros (sur la période 2014-2020), en plus des travaux d'accessibilité, seront investis dans l'amélioration qualitative des conditions d'utilisation (climatisation dans les crèches, travaux de sécurisation, etc…). Par ailleurs, la priorité portée sur l'éducation passe également par le maintien d'une ATSEM par classe lors des créations de classes et créations d'équipements.

En 2019 comme en 2018, le dédoublement des CE1 impliquera des travaux et des acquisitions de mobilier supplémentaires par rapport aux prévisions (l'ensemble des groupes scolaires sont en REP+). Ces dépenses sont chiffrées à 420.000 euros HT au total (350.000 euros de travaux, principalement de cloisonnement, 70.000 euros de mobilier). En 2018, un accent particulier a été porté sur les groupes scolaires King (travaux d'accessibilité) et Makarenko (changement de l'ensemble des huisseries et des volets roulants). En matière de petite enfance, des interventions seront nécessaires sur les EAJE Grange aux lutins et Aux couleurs du monde, notamment en matière d'accessibilité. Au total, le budget d'investissement de l'année 2019 devrait être marqué par plus de 15 millions d'euros sur les équipements éducatifs et de petite enfance.

### 2- Sports et culture

En matière de sports et culture, l'année 2018 a donné lieu à plusieurs travaux sur le site Rousseau (piste d'athlétisme), le stade Jomard (douches, vestiaires), les locaux du 5C, ainsi que sur le site du pôle culturel du Bourg (reprise de l'intérieur et travaux de sécurisation des escaliers, rampe d'accès). En 2019, l'intérieur du plateau Rousseau sera réaménagé, et plusieurs sites donneront lieu à des réfections importantes (studio de danse, pôle culturel). Sur les équipements sportifs, l'accent sera porté en 2019 sur le recensement des besoins

afin de construire une politique cohérente de réhabilitation et de construction de nouveaux équipements. En parallèle, l'étude de programmation pour l'équipement sportif du Village sera lancée.

A partir de début 2019, l'opération de construction de la médiathèque / maison de quartier (16,5 millions d'euros au total) sera lancée en terme de chantier. Il s'agira d'une des opérations de réaménagement et de construction les plus emblématiques sur le site du Mas du Taureau. L'engagement de la municipalité en matière culturelle se traduit également par un budget de fonctionnement de l'ordre de 6 millions d'euros des différentes structures municipales (Conservatoire, centre culturel Charlie Chaplin, bibliothèques, cinéma, évènements sur la ville). En outre, il faut relever le soutien aux associations (sportives, culturelles, d'intérêt général), de l'ordre de 4,8 millions d'euros, en stabilité depuis 2017; ceci contribue au développement culturel et social de la ville.

### 3- Sécurité et accessibilité

En matière d'investissement, les travaux sur la sécurité de la ville ont été majeurs en 2017 et 2018, avec le déploiement de la vidéoprotection (1 million d'euros au total) et l'aménagement des nouveaux locaux de la police municipale. Cette priorité portée sur la sécurité se traduira également par des travaux d'accessibilité sur l'ensemble du bâti communal, avec une première phase de travaux qui a débuté en 2016. Sur les différents bâtiments, ces travaux visent également la sécurisation des accès et des flux des personnes sur les différents sites, à commencer par les groupes scolaires.

# 3- Les budgets annexes

## 3-1 : Le planétarium.

Le budget annexe du planétarium a été créé au 1er janvier 2015 et se compose uniquement d'une section de fonctionnement. Après une première année de bonne identification des dépenses de fonctionnement, l'année 2016 a permis de mettre en œuvre plusieurs leviers d'économies sur les dépenses de gestion du service. Cet exercice s'est poursuivi en 2017 ; ainsi, le volume des dépenses est passé de 1.378.490,77 euros en 2016 à 1.346.134,74 euros en 2017. La répartition de ces dépenses de fonctionnement est la suivante :

- 59,7% sont des frais de personnel ;
- 40,3 % sont des dépenses afférentes au fonctionnement du service (locations d'exposition, nettoyage des locaux, dépenses de fluides et de maintenance, communication).

En parallèle de ces dépenses, relativement équivalentes au niveau prévu au budget, les recettes atteignent le montant de 1.346.851,56 euros. La subvention d'équilibre du budget du budget principal de la ville a été versée à hauteur de 799.288,99 euros en 2017 (contre 815.000 euros prévus au budget), au regard du niveau de consommation des dépenses.

L'investissement sur l'équipement reste directement assuré par le budget principal de la ville. La conduite du dialogue compétitif sur l'année 2016 et début 2017 a donné lieu à une opération de renouvellement du simulateur du planétarium cet été (montant total de l'opération : 1,3 million d'euros), conjointement à l'aménagement du jardin astronomique. Ceci a permis de développer les activités du planétarium et son attractivité auprès des visiteurs.

En 2019, l'objectif est de maîtriser le niveau de financement par la ville de l'équipement, en développant les partenariats et l'attractivité de celui-ci.

## 3-2 : La maison des fêtes et des familles.

Le budget de la maison des fêtes et des familles, équipement repris en décembre 2015, est uniquement composé d'une section de fonctionnement.

Les dépenses réelles de la section de fonctionnement (121.065,60 euros) ont été réalisées à hauteur de 69,2% du budget primitif (175.000 euros), et s'élèvent à un niveau moindre qu'en 2016 (132.481,55 euros), principalement du fait des charges de personnel. Les dépenses de l'exercice 2017 se répartissent de la façon suivante :

- 42,9% sont des prestations extérieures de nettoyage, de réparation et de gardiennage ;
- 27,1% sont des frais de personnel (valorisation de personnels payés sur le budget principal de la ville) ;
- 12,8% sont des frais d'énergie et de fluides;
- 8,2% sont des frais de maintenance.

Pour le reste, il s'agit de dépenses afférentes au fonctionnement du service (assurance, taxe foncière, fournitures).

On peut relever que le montant de la subvention de la ville en 2017 a été nul. En effet, le niveau des encaissements a permis de couvrir les dépenses sur l'équipement. Un travail spécifique sur la vocation et la

visibilité de l'équipement est actuellement conduit, en vue de moderniser la gestion des réservations et des tarifs et de préciser les conditions d'utilisation du lieu. Ceci en vue d'une application en 2019.

Les dépenses d'investissement demeurent directement assumées par le budget principal de la ville. Après les nombreux travaux sur la CTA et le renouvellement du mobilier, ainsi que la réfection de plusieurs espaces, un travail sera à envisager sur l'entrée de l'équipement.

## 3-3 : La télésurveillance

Le budget de la télésurveillance est uniquement composé d'une section de fonctionnement. Les dépenses réelles de la section de fonctionnement (22.487,59 euros en 2017) correspondent à la valorisation de personnel de la ville et d'autres charges mineures de fonctionnement, qui contribuent directement au bon fonctionnement du service.

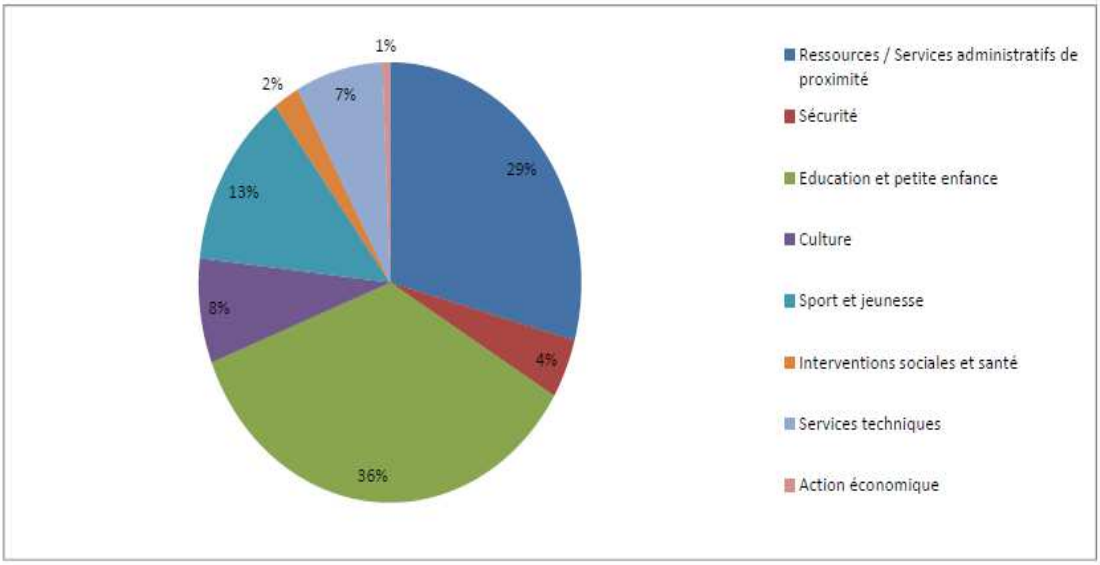
En parallèle de ces dépenses, les recettes atteignent 22.486,20 euros. Celles-ci correspondent aux recettes tirées des contrats d'abonnement de particuliers (commerçants notamment) au centre de supervision urbain (CSU).

Pour 2019, un travail sur les contrats et leur valorisation devra être conduit, afin également d'amortir les frais liés au déploiement de la vidéoprotection et au système de déport d'images (partage des données avec la police nationale).

# 4- Structure et évolution des dépenses de personnel et des effectifs.

## 4-1 : Exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

Avec plus de 47 millions d'euros de dépenses sur l'exercice 2017, il s'agit du premier poste de dépenses de la ville. La répartition de ces dépenses par secteurs de politiques publiques est la suivante :




**Répartition des dépenses de personnel 2017**

**Evolution des dépenses et des effectifs**

L'évolution prévisionnelle de la masse salariale du budget de la ville peut être synthétisée de la façon suivante :

| Principaux postes de dépense | CA 2017 | BP + BS 2018 | BP 2019 | BP 2020 |
|---|---|---|---|---|
| Autres* | 241 983 | 223 253 | 226 602 | 230 001 |
| Insertion | 1 188 312 | 566 105 | 574 597 | 583 216 |
| Intermittents | 96 702 | 89 167 | 90 505 | 91 862 |
| Permanents | 37 874 010 | 39 496 982 | 40 089 437 | 40 690 778 |
| Remplaçants | 2 010 366 | 2 226 325 | 2 259 720 | 2 293 616 |
| Solidarité Service | 356 563 | 387 407 | 393 218 | 399 116 |
| Titres restaurant | 992 910 | 1 261 040 | 1 279 956 | 1 299 155 |
| Vacataires | 4 385 648 | 3 583 959 | 3 637 718 | 3 692 284 |
| **TOTAL** | **47 146 494** | **47 834 238** | **48 551 752** | **49 280 028** |

L'année 2018 a donné lieu à un travail de fond sur la cartographie des postes et la maîtrise de la masse salariale. L'ensemble des demandes de recrutements et de remplacements font l'objet d'un examen

approfondi. Le suivi mensuel des dépenses de masse salariale permet d'être tout à fait confiant quant à la tenue des objectifs financiers de maîtrise de la masse salariale en 2018.

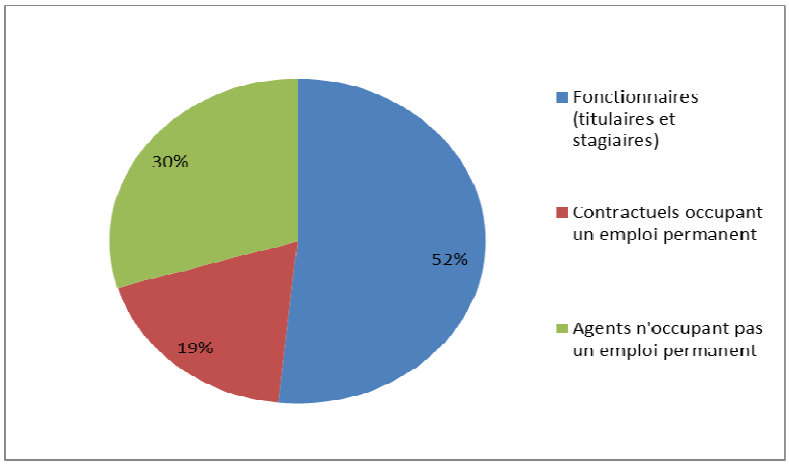
En parallèle, il faut souligner la poursuite du travail de déprécarisation des postes, avec plus de 30 postes de vacataires transformés en emplois permanents dans le domaine de l'éducation. En effet, ces agents étaient auparavant sujets à des arrêtés successifs de nomination, d'une durée très courte (généralement un mois), sans certitude sur la pérennité de leur engagement au sein de la ville ; pourtant, ces agents effectuaient en rythme annuel un volume d'heures équivalent à celui d'un emploi permanent. L'annualisation du temps de travail par contrat permet à la fois de sécuriser l'agent, et d'assurer une répartition du temps de travail conforme aux besoins du service. Cette décision de 2017 a eu impact direct sur les dépenses de l'année 2018 : une forte baisse du nombre et des dépenses de vacataires, et une croissance des dépenses sur les emplois permanents. Par conséquent, ceci a eu un impact sur le volume des tickets restaurant. La fin du dispositif des emplois d'avenir s'est traduite par la fin de leur financement.

A partir des données des deux derniers bilans sociaux (données arrêtés au 31 décembre des années 2015 et 2017) et suite à la délibération du 28 juin 2018, l'évolution des effectifs est la suivante :

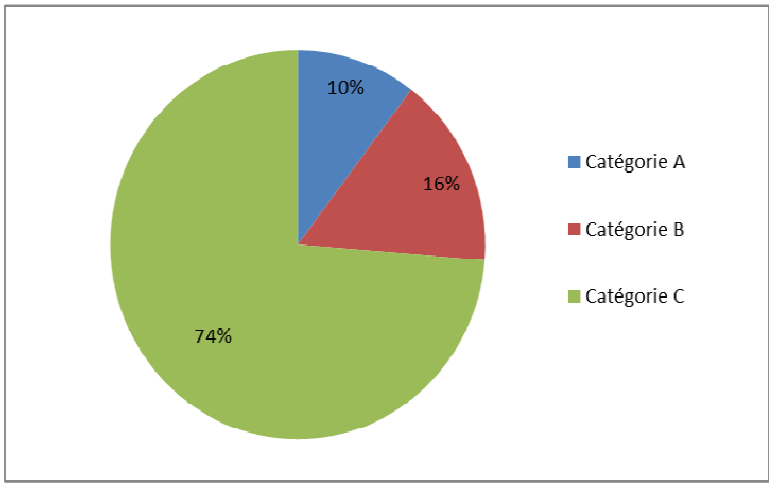
| | **2015** | | | **2017** | | | **Projection 31/12/2018** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Filières** | **Effectifs titulaires** | **Effectifs non titulaires** | **TOTAL** | **Effectifs titulaires** | **Effectifs non titulaires** | **TOTAL** | **TOTAL** |
| Administrative | 197 | 18 | 215 | 197 | 50 | 247 | 242 |
| Technique | 329 | 78 | 407 | 323 | 76 | 399 | 386 |
| Culturelle | 49 | 11 | 60 | 46 | 16 | 62 | 58 |
| Sportive | 12 | 1 | 13 | 11 | 4 | 15 | 13 |
| Sociale | 135 | 65 | 200 | 136 | 50 | 186 | 195 |
| Médico-sociale | 38 | 11 | 49 | 39 | 24 | 63 | 46 |
| Police municipale | 12 | 0 | 12 | 15 | 0 | 15 | 17 |
| Animation | 34 | 12 | 46 | 35 | 71 | 106 | 85 |
| **Total** | **806** | **196** | **1002** | **802** | **291** | **1093** | **1042** |
| **Nombre total d'ETP** | **783,15** | **195** | **978,15** | **748,61** | **243,07** | **991,68** | |

A ces effectifs il faut ajouter le personnel non titulaire sur emploi non permanent, dont l'effectif rémunéré au 31 décembre 2017 correspond à 460 salariés.

**Répartition des effectifs globaux au 31 décembre 2017**




En termes de catégories des postes, la proportion des effectifs a peu évolué ces dernières années. La grande majorité des postes sont des emplois de catégorie C :




Il faut relever le fait que la ville emploie 70 travailleurs reconnus comme handicapés sur emplois permanents. Ceci constitue une proportion de 6,84%, soit un niveau supérieur aux exigences réglementaires.

**Evolution des absences**

| | 2015 | 2017 | Ecarts |
|---|---|---|---|
| Maladie ordinaire | 21 698 | 25 755 | 4 057 |
| Accidents du travail et maladies professionnelles | 5 715 | 4 673 | - 1 042 |
| Longue maladie, disponibilité d'office, grave maladie, maladie longue durée | 5 172 | 5 886 | 714 |
| Maternité, paternité, adoption, accueil de l'enfant | 3 287 | 3 353 | 66 |
| **TOTAL** | **35 872** | **39 667** | **3 795** |

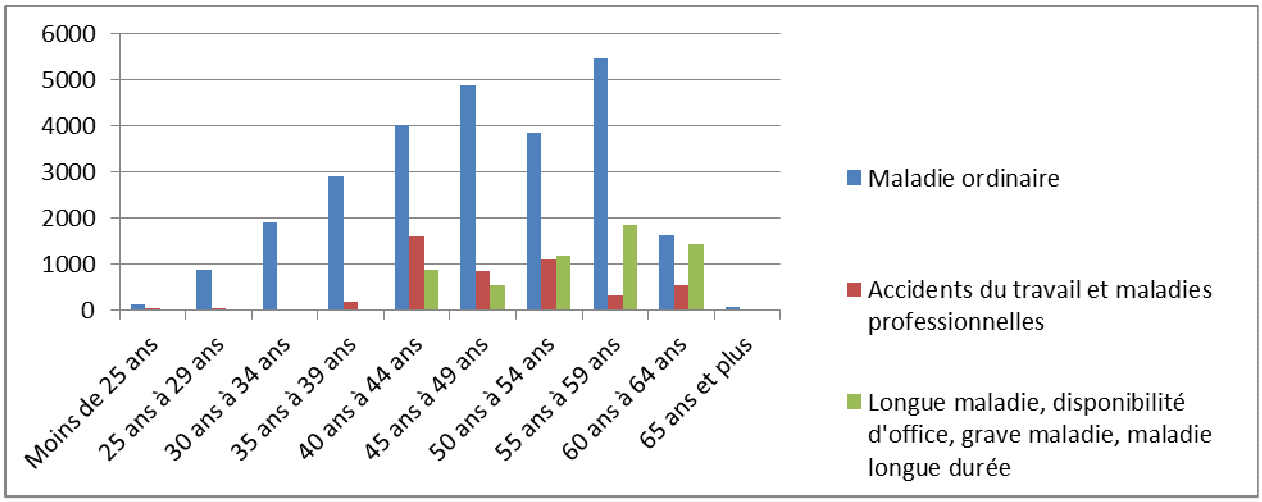
| | 2015 | 2017 |
|---|---|---|
| Taux d'absentéisme pour maladie ordinaire | 5,9% | 6,5% |
| Taux d'absentéisme médical | 8,9% | 9,1% |

**Coût de l'absentéisme :**

| | 2016 | 2017 | Prévisions 2018 |
|---|---|---|---|
| Remplaçants | 1 838 454 | 2 010 366 | 2 226 325 |

Ces données appellent une action fine de la collectivité, en vue de limiter l'absentéisme par une prévention des risques et une action ciblée envers les personnels les plus concernés.

**Répartition des jours d'absence par tranche d'âges et motifs d'absence (hors maternité, paternité, adoption, accueil de l'enfant, autorisations spéciales d'absence)**




**Avantages en nature**

- **Logements de fonction :**

Actuellement, la collectivité attribue 27 logements par nécessité absolue de service, pour les gardiens des écoles et de certains sites.

- **Véhicules de fonction et de service :**

Seul le directeur général des services bénéficie d'un véhicule de fonction, conformément au statut. Deux cadres de la direction de la prévention et de la sécurité (DPSSU), dont la disponibilité peut être requise immédiatement, disposent d'un véhicule de service avec remisage à domicile. Pour le reste, il a été mis fin à l'attribution de véhicules aux agents en dehors du temps de travail et hors situation d'astreinte (véhicules de fonctions, véhicules avec remisage à domicile).

- **Chèques déjeuner :**

Ils sont attribués à tous les personnels excepté les agents recrutés pour occuper un emploi occasionnel ou saisonnier. En application de la loi n° 2014-788 du 10 juillet 2014, le bénéfice des titres restaurants est étendu aux étudiants stagiaires indemnisés, dans les mêmes conditions que pour les agents de la ville.
Leur valeur faciale est de 6 euros; la prise en charge de l'employeur correspond à 50% de leur coût soit 3 euros.
L'attribution du chèque déjeuner est conditionné à la présence de l'agent à hauteur de 3h30 par jour.
Cette mesure représente un coût pour la collectivité :

| Année | Dépenses (en euros TTC) | Coût net pour la ville |
|---|---|---|
| 2015 | 1 102 938 | 551 469 |
| 2016 | 1 044 828 | 522 414 |
| 2017 | 992 910 | 496 455 |

- **Participation à la mutuelle santé et prévoyance:**

| | Santé | Prévoyance |
|---|---|---|
| Nombre total de bénéficiaires | 433 | 643 |
| Montant total des participations (en €) | 93 180 | 36 300 |
| Ratio du montant par bénéficiaire | 215,2 | 56,5 |

- **Action sociale de la collectivité :**

La participation de la ville au comité des actions sociales et culturelles (CASC), en charge de l'action sociale à destination du personnel communal, est stable depuis 2015 avec une participation de 550.932 euros, à laquelle s'ajoutent les moyens mis à disposition (personnel, bureau). Ceci représente un montant de plus de 600 euros par agent permanent.

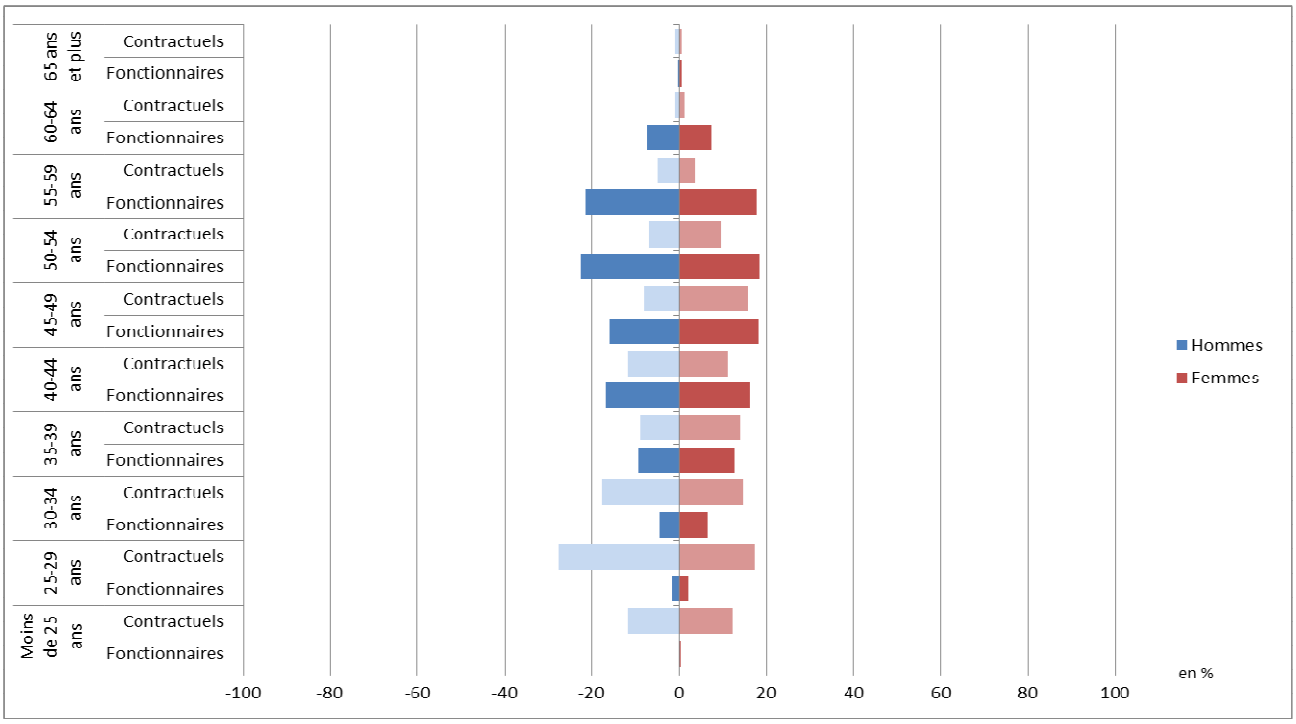
**Le temps de travail**

Le temps de travail au sein de la collectivité est de 35 heures.
79 agents travaillent à temps partiel dont 90 % de femmes.

## 4-2 : Bilan en termes d'égalité femme-homme.

Sur les 1.093 agents permanents que compte la ville au 31 décembre 2017, 703 (64%) sont des femmes et 390 (36%) des hommes. Cette proportion s'est équilibrée par rapport à 2015 : la répartition était de 35% d'hommes et 65 % de femmes.

**Pyramide des âges selon le statut en 2017 - Agents sur emploi permanent**




La répartition femmes-hommes par filières est assez marquée par le genre ; la filière technique demeure majoritairement masculine (malgré un rééquilibrage depuis 2014), alors que les filières administrative, sociale et médico-sociale sont très largement composées d'agents femmes :

| Filière | Total agents | Nombre d'hommes | % du total | Nombre de femmes | % du total |
|---|---|---|---|---|---|
| Administrative | 247 | 44 | 17,8% | 203 | 82,2% |
| Technique | 399 | 239 | 59,9% | 160 | 40,1% |
| Culturelle | 62 | 26 | 41,9% | 36 | 58,1% |
| Sportive | 15 | 10 | 66,7% | 5 | 33,3% |
| Sociale | 186 | 2 | 1,1% | 184 | 98,9% |
| Médico-sociale | 63 | 5 | 7,9% | 58 | 92,1% |
| Police municipale | 15 | 11 | 73,3% | 4 | 26,7% |
| Animation | 106 | 53 | 50,0% | 53 | 50,0% |
| **TOTAL** | **1093** | **390** | **35,7%** | **703** | **64,3%** |

Le plan de formation de la collectivité vise à inciter aux mobilités entre filières, tant pour les hommes que les femmes.

Au niveau de la direction générale, la parité est respectée, avec trois femmes et trois hommes. Au niveau du comité de direction (direction générale et équipe de direction), le nombre de femmes est de 12 sur 22 membres, soit 55%.

Par ailleurs, dans le cadre de la semaine de l'égalité et plus particulièrement de la journée internationale des droits des femmes du 8 mars, la ville développe plusieurs actions culturelles et associatives de sensibilisation sur la question de l'égalité femme – homme, tant à l'attention des agents municipaux que des habitants.

## 4-3 : La politique de formation des agents.

La ville a engagé une politique de formation très active, qui s'est déclinée de la façon suivante en 2017 :

| ***Jours de formation*** | |
|---|---|
| Nombre **total** de jours de formation (tous agents) | **3 533** |

| | |
|---|---|
| Nombre **total** de jours de formation (agents occupant un emploi permanent) | 2 646,0 |
| Nombre total de jours de formation (cat. A) | 186,0 |
| Nombre total de jours de formation (cat. B) | 454,0 |
| Nombre total de jours de formation (cat. C, dont PACTE) | 1 794,0 |

| | |
|---|---|
| Nombre **total** de jours de formation (agents n'occupant pas un emploi permanent) | 887,0 |

| | |
|---|---|
| Nombre **moyen** de jours de formation par **agent *** occupant un emploi permanent | 2,4 |
| Nombre moyen de jours de formation (cat. A) | 1,6 |
| Nombre moyen de jours de formation (cat. B) | 2,6 |
| Nombre moyen de jours de formation (cat. C, dont PACTE) | 2,2 |

** ayant suivi ou non une formation*

| ***Type de formation - Agents occupant un emploi permanent*** | |
|---|---|
| Nombre **total** de jours de formation | **2 646,0** |

| | |
|---|---|
| Préparation aux concours d'accès à la FPT et aux examens professionnels | 12% |
| Formation prévues par les statuts particuliers (formation d'intégration, formations de professionnalisation) | 42% |
| Formation de perfectionnement | 39% |
| Formation personnelle (hors congés de formation) | 0% |
| Autres formations (agents non classables) | 8% |

Le budget consacré à la formation (formations collectives et individuelles, sélections professionnelles, accompagnement) était de 179 000 euros en 2017 et de 230.000 euros en 2018. Il est prévu de reconduire ce montant en 2019.

Cette politique en matière de ressources humaines est appelée à être développée dans les années à venir, de façon à assurer des conditions de travail de qualité, qui répondent au besoin de la collectivité dans la conduite

des politiques publiques. L'accent est notamment porté sur les formations à la prévention des risques professionnels et au management. En effet, la qualité du management, à tous les niveaux de la hiérarchie, contribue directement à la qualité de vie au travail des agents. En 2018, la collectivité a développé un dispositif ambitieux sur 3 ans permettant aux cadres d'acquérir une culture commune du management en suivant un parcours adapté aux besoins des encadrants.

## 4-4 : Perspectives d'évolution.

Les priorités municipales que sont les politiques éducatives et de proximité (sécurité notamment) vont donner lieu à des recrutements.

Comme précisé dans les éléments de stratégie financière, la priorité donnée à la sécurité et la mise en service des nouveaux équipements va donner lieu à des créations de poste :

- au niveau de la police municipale, le passage de l'objectif de 20 à 30 postes rapidement entraîne un niveau de dépenses supplémentaires de 200.000 euros en 2019, et de 200.000 euros supplémentaires en 2020. L'estimation de 40.000 euros par poste intègre les éléments de masse salariale, d'équipement et de fonctionnement du service ;

- pour l'équipement intégré Beauverie, le montant supplémentaire de 105.000 euros en 2018 et de 460.000 euros en 2019 intègre les frais de maintenance et de personnel. Ces derniers représentent près de 250.000 euros et donc 8 nouveaux postes ;

- pour un montant supplémentaire de 230.000 euros en 2019 (et 690.000 euros estimés en « année pleine » à partir de 2020) dans le nouvel équipement scolaire du sud de la ville. Ceci correspond à un volume de création de postes autour de 10, à affiner.

Parmi ses dépenses à caractère récurrent devant donner lieu à une réflexion sur la conduite des politiques publiques, la ville doit questionner ses ressources humaines, au-delà de l'aspect budgétaire précisé ci-dessus. En effet, il s'agit d'avoir une réflexion de fond sur le contenu des missions des agents, leurs conditions de travail et l'évolution de leurs missions.