



CONSEIL MUNICIPAL

MERCREDI 12 DECEMBRE 2018 – 20 HEURES

DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE

Etaient présents :

MM. Nicolas FLOCH, Bruno CORILLION, Jean-Marc CUEFF, Hervé JEZEQUEL, Jean-Louis KICHENIN, Yoann MAUXION, François MOAL, Olivier PERON, Bernard PERRAUT, Stéphane QUIVIGER, Kévin RIEFOLO, Pascal ROUE, Laurent SEITE, Bernard SIMON,
Mmes Katiba ABIVEN, Françoise CADIOU, Anne DANIELOU, Corinne LE BIHAN, Christine LE GARZIC, Françoise LE MAREC, Christine MOAL, Odile MULNER-LORILLON, Bernadette PETRY, Joëlle TOUS-MADEC.

Procurations :

Stéphane CLOAREC, Anne-Marie ABJEAN-UGUEN, Morgane COZ, Annaïck LE GALL, Nathalie QUEMENER,

Mandataires :

Monsieur le Maire, mandataire de M. Stéphane CLOAREC
Mme Bernadette PETRY, mandataire de Mme Anne-Marie ABJEAN-UGUEN
Mme Joëlle TOUS-MADEC, mandataire de Mme Morgane COZ
Mme Françoise CADIOU, mandataire de Mme Annaïck LE GALL
M. Jean-Marc CUEFF, mandataire de Mme Nathalie QUEMENER

Absents :

Date de la convocation : 05 décembre 2018

Secrétaire de séance : M. Jean-Louis KICHENIN

La séance est ouverte à 20 heures.

DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE PREALABLE AU VOTE DES BUDGETS PRIMITIFS 2019

(Rapporteur : M. le Maire)

Depuis la loi « Administration Territoriale de la République » (ATR) du 6 février 1992, la tenue d'un débat d'orientation budgétaire (DOB) s'impose aux communes et plus généralement aux collectivités dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget primitif. Première étape du cycle budgétaire annuel des collectivités locales, le DOB est un document essentiel qui permet de rendre compte de la gestion de la commune.

L'article 107 de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation de la République, dite loi « NOTRe », publiée au journal officiel du 8 août 2015 a voulu accentuer l'information des conseillers municipaux et a modifié l'article L.2313-1 CGCT pour instituer de nouvelles obligations relatives à la présentation et à l'élaboration des budgets locaux. Il est ainsi spécifié, à l'article L.2312-1 du code général des collectivités territoriales :

« Le budget de la commune est proposé par le Maire et voté par le conseil municipal.

Dans les communes de 3.500 habitants et plus, le Maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et, la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L.2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique. »

L'article 13 de la loi de programmation des finances publiques (LPPF) de 2018, prévoit que chaque collectivité ou EPCI présente ses objectifs concernant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement ainsi que l'évolution de son besoin de financement annuel. Le champ de cette obligation porte sur les budgets principaux et les budgets annexes. Elle concerne les communes de plus de 3.500 habitants, les EPCI qui comprennent au moins une commune de plus de 3.500 habitants, les départements et les régions.

Le Rapport d'Orientations Budgétaires, support du Débat d'Orientation Budgétaire, est joint en **annexe 1** et l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement figure en **annexe 2**.

Monsieur le Maire souhaite la bienvenue à tous les membres présents et à la nouvelle journaliste du Télégramme, Madame Sophie HALLEGOT.

I – L'analyse financière

A. Le budget Principal – Section de fonctionnement :

La commune qui avait depuis 2014 réussi à baisser ses dépenses de fonctionnement suite à des réorganisations de service, a vu ces dernières repartir à la hausse, mais tout en restant inférieures à celles de 2014 (-6%).

Cette hausse s'explique par des choix de dépenses supplémentaires, comme le remboursement partiel par anticipation du déficit attendu du budget Lotissement de Kervarqueu (+70.000€) et le versement d'une subvention d'équilibre au budget Cantine et Garderie (+165.000€) suite à l'affectation des dépenses de personnel sur ce budget annexe mais surtout par des dépenses non prévisibles.

Ces dépenses non prévues sont :

- Des honoraires d'avocat suite à des dossiers de recours ou de poursuites judiciaires lancés à l'encontre de la commune (+34.650€) ;
- Une régularisation des factures d'énergie de 2017 (+50.600€) ;
- Des dépenses de fourniture de voirie plus importantes, des contrats de maintenance supplémentaires et la hausse de certains tarifs chez les fournisseurs de petit équipement.

Les dépenses de personnel poursuivent leur baisse depuis 2014 (-11%), du fait de la mutualisation principalement, mais également du non remplacement systématique des agents partant à la retraite. L'année 2018 a vu la mutualisation des services tels que la commande publique et le contrôle de voirie.

Les recettes de fonctionnement se maintiennent à leur niveau de 2017, mais toujours en dessous de celui de 2014 (-4%), la baisse des dotations n'est que partiellement compensée par les autres recettes. La nouveauté de cette année 2018, porte sur des remboursements de dépenses de personnel entre budget principal et budgets annexes. Les dépenses étant réalisées sur le budget principal, ces dernières sont ensuite affectées à leurs budgets annexes respectifs afin d'en faire apparaître la dépense réelle.

La hausse des dépenses et la baisse de recettes viennent diminuer le résultat de l'exercice par rapport à 2017, mais il reste supérieur à celui de 2014 (+11%). Ce dernier devrait comme tous les ans être reversé à l'investissement pour favoriser l'autofinancement et limiter le recours à l'emprunt.

B. Les budgets annexes – Section de fonctionnement :

Le budget du Port de Pempoul :

Le budget du Port de Pempoul a connu des changements sur l'année 2018 :

- De nouveau une partie des dépenses de personnel (63%) de l'agent en charge de ce service est affecté au budget,
- Un nouveau service a été intégré, l'aire de camping-car.

Ces changements expliquent la forte hausse des dépenses de fonctionnement entre 2014 et 2018 (+41%). Les autres dépenses sont restées stables, voire en baisse pour les intérêts de l'emprunt, ce dernier arrivant prochainement à son terme.

Les recettes sont elles aussi en hausse et plus largement, du fait de l'arrivée de nouvelles recettes, les entrées de camping-car et de la borne à eau, mais surtout de l'amortissement des subventions d'équipement versées par le budget principal sur les deux dernières années.

Malgré cette situation, le résultat de l'année est déficitaire (-9.000€)

Le budget Eau :

Dans le budget de l'eau les dépenses de fonctionnement sont relativement stables (+2% entre 2014 et 2018) et surtout en adéquation avec l'évolution des recettes, les années où les dépenses sont les plus importantes concordent avec celles où les recettes ont également été les plus importantes.

La hausse du prix d'achat d'eau est compensée par la baisse des intérêts des emprunts qui arrivent à leur terme. Par contre, la baisse des recettes de surtaxe n'est, elle, pas compensée par la hausse des recettes de fermage.

Malgré tout, le budget génère un excédent de fonctionnement de plus de 140.000€ qui devrait être reversé dans son intégralité à la section d'investissement.

Discussion :

Monsieur Hervé JEZEQUEL indique qu'un abonné domestique consommant 120m³ d'eau payera 2,44 € le m³ d'eau.

Monsieur Bernard PERRAUT demande s'il existe une variation de prix du m³ dès lors qu'un ménage consomme 80 m³ ?

Monsieur Hervé JEZEQUEL répond que le prix au m³ est identique quelle que soit la consommation.

Le budget Assainissement :

Le budget d'assainissement a lui connu une forte baisse entre 2014 et 2018 (-18%). La hausse des écritures d'amortissement des travaux des années antérieures est totalement absorbée par la baisse des frais de traitement des boues suite à la renégociation des prix avec le syndicat et également la baisse des intérêts des emprunts qui arrivent prochainement à terme.

Les recettes sont elles aussi en hausse par rapport à 2017, même si elles restent légèrement inférieures à leur niveau de 2014 (-1%). En effet, les surtaxes sont en hausse par rapport à 2017 tout comme les recettes de fermage.

Aussi, le budget d'assainissement devrait dégager un excédent de fonctionnement équivalent à celui de l'eau de 140.000€ qui devrait, lui aussi, être intégralement reversé à la section d'investissement pour augmenter l'autofinancement.

Discussion :

Monsieur Hervé JEZEQUEL informe qu'un abonné domestique consommant 120 m³ d'eau usée payera 307,43 € soit 2,56 € le m³.

Monsieur Jean-Louis KICHENIN demande à quoi correspondent les 17 € payé par an au Haut-Léon Communauté pour le SPANC.

Monsieur Dominique AZOU précise que cette somme correspond au contrôle des installations par le SPANC qui doit s'effectuer tous les dix ans. Il ajoute que ces recettes permettent de financer les deux postes des agents qui contrôlent les systèmes d'assainissement.

Monsieur le maire ajoute que ce sujet sera soumis à un arbitrage sur le maintien ou sur une évolution de cette pratique.

Arrivée de M. Bernard SIMON à 20h30

Le budget Cantine et Garderie :

La nouveauté de ce budget pour 2018 concerne les dépenses de personnel des agents intervenant dans les cantines des différentes écoles de la commune (4 cantines). Ces dernières sont dorénavant remboursées au budget principal. Aussi, les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 112% entre 2014 et 2018 alors que la tendance jusqu'à cette année était plutôt à la baisse.

Ces dépenses de personnel représentent 245.000€ pour un budget qui génère dans les 280.000€. Or, à ces dépenses de personnel viennent s'ajouter l'achat des repas et goûters, les fournitures pédagogiques pour proposer des activités manuelles aux enfants sur les temps de garderie, les contrats de maintenance, les équipements de travail des agents.

Toutes ces dépenses ramènent le coût du repas à 7,03€ quand le prix moyen facturé aux familles est de 3,53€. Le budget devrait alors être déficitaire d'environ 271.000€. Mais grâce à l'excédent cumulé généré jusque-là (106.000€) et à la subvention d'équilibre qui va être versée par le budget principal (165.000€), le compte administratif sera présenté à l'équilibre.

La situation cumulée des budgets (hors budget Lotissement de Kervarqueu) :

La situation globale de la commune hors budget Lotissement de Kervarqueu entre 2014 et 2018, montre des dépenses de fonctionnement en plus forte baisse (-3%) par rapport aux recettes (-1%). Dans les dépenses de fonctionnement, il en ressort que les dépenses de personnel ont baissé de -3%. Aussi, l'excédent global de 2018 devrait être de 1.400.000€ soit 12% de plus qu'en 2014 mais malgré tout une baisse de 25% par rapport à 2017.

La Capacité d'AutoFinancement (CAF) :

Budget Principal :

La CAF brute se maintient au-delà des 1.600.000€ malgré des recettes en baisse démontrant ainsi l'effort financier réalisé sur les dépenses de fonctionnement.

La CAF nette a quant à elle diminué en raison de la souscription d'un emprunt de 3.000.000€ au cours de l'année 2018 afin de financer notamment les travaux de la Cathédrale, de l'Avenue des Carmes, de la rue du Pont Neuf et diverses rues de la commune. Mais elle reste supérieure à celle dégagée en 2014 de 20%.

Budget Eau :

La CAF brute a légèrement diminué depuis 2017 en raison de la baisse des recettes de surtaxe (-9%), mais le non recours à de nouveaux emprunts permet de maintenir une CAF nette au-delà des 200.000€.

Budget Assainissement :

La CAF brute est en hausse (+37%) du fait des surtaxes qui sur ce budget sont en augmentation, ce qui se ressent sur la CAF nette. Cette CAF nette est en hausse (+43%) grâce également au non recours à de nouveaux emprunts.

L'état de la dette :

La commune a sur son budget principal 20 emprunts en cours de remboursement, dont 5 d'entre eux arrivent à échéance en 2027, puis s'en suivent 2 par an les années suivantes. Depuis 2011, tous les emprunts souscrits sont réalisés à taux fixe et pour une durée de 15 ans.

Le pic entre 2018 et 2019 s'explique par le nouvel emprunt de 3.000.000€ souscrit cette année et dont les premières échéances commencent en 2019.

Au 31/12/2018, le capital restant dû par la collectivité est 12.766.221€. Ce montant ramené à l'habitant est supérieur à la moyenne de la strate mais la commune dépense en investissement de manière plus importante que les autres communes de cette même strate. D'après les données de 2017, la commune a réalisé 415€ par habitant de dépenses en investissement quand la moyenne de la strate n'en réalise que 299€ par habitant.

La capacité de désendettement de la commune est de 7,9 années, quand le seuil de vigilance se situe à 10 ans et que le seuil critique se trouve entre 11 et 12 ans.

La commune a un besoin de financement qui fluctue selon les années, mais grâce à l'emprunt réalisé cette année, elle se retrouve en capacité d'investissement, ce qui se ressent sur les projets d'investissement qui sont en cours d'élaboration.

II – L’analyse fiscale

La Taxe d’Habitation :

La TH est due par toutes les personnes qui ont la libre disposition d’un logement en état d’être habité (donc meublé) le 1^{er} janvier de l’année d’imposition. Elle concerne non seulement les occupants (propriétaires, locataires, occupants à titre gratuit) mais aussi ceux qui ont la possibilité d’occuper le logement au titre de résidence secondaire).

Cette taxe est fonction de la valeur locative du logement occupé à laquelle s’applique le taux voté par l’assemblée délibérante compétente.

Suite à l’augmentation opérée en 2017, les recettes de TH sont en hausse (+37.546€ entre 2017 et 2018). Il n’est pas envisagé de venir modifier le taux de TH pour l’année 2019 (14,61%), ni la politique d’abattement appliquée sur la commune.

La Taxe Foncière sur les propriétés Bâties :

La taxe sur le bâti est due pour les propriétaires et usufruitiers des immeubles bâtis. Elle est fonction de la valeur locative cadastrale à laquelle un abattement de 50% est appliqué pour obtenir le revenu net cadastral. C’est ensuite sur ce revenu net cadastral que le taux d’imposition est appliqué.

Cette taxe avait vu son taux augmenté également en 2017 pour arriver à 19,69 % entre 2017 et 2018, les recettes supplémentaires sont de 35.574€.

La Taxe Foncière sur les propriétés Non Bâties :

La taxe sur le non bâti est due sur les propriétés non bâties d’après leur valeur locative cadastrale diminuée d’un abattement de 20%.

Cette taxe a eu une légèrement augmentation en 2017 pour atteindre le taux de 47,61%, et entre 2017 et 2018, les recettes ont diminué de 408€.

Au total de ces trois taxes, les recettes de fiscalité directe ont augmenté de 72.712€, elles représentent 89% des recettes fiscales.

Les autres recettes sont :

- Les allocations compensatrices qui sont les allocations qui permettent à l’Etat de prendre en charge la diminution de recettes fiscales subies par les collectivités territoriales du fait de l’application d’exonérations, d’allègements de bases décidées par le législateur.
Il faut noter cependant que ces allocations pour la TH ne sont pas calculées sur le taux en vigueur dans la collectivité mais sur le taux de 1991, aussi la compensation n’est pas totale et surtout elle n’est perçue qu’en année N+1.
Pour les autres taxes, elles servent de variable d’ajustement ainsi sur leur base sont appliqués le taux de référence mais également un coefficient de minoration.
- La taxe additionnelle sur les taux de mutation qui elle est fonction de l’évolution du nombre de transaction immobilière et des prix de l’immobilier.

III – La Dotation Globale de Fonctionnement

Depuis 2013, la commune a vu sa DGF diminuer d’année en année, pour atteindre un montant cumulé estimé en 2019 de 2.000.000€ et cela même si les pertes sont de moins en moins importantes d’une année sur l’autre.

Ces restrictions budgétaires ont été en partie compensées par une gestion rigoureuse du budget de fonctionnement afin d’assurer une enveloppe d’investissement importante (7.200.000€ d’investissement entre 2016 et 2018 hors Cathédrale).

IV – L'évolution de l'attribution de compensation

L'attribution de compensation est un mécanisme créé par la loi n°92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Il a pour objet de garantir la neutralité budgétaire des transferts de ressources opérés lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale opte pour le régime de la fiscalité professionnelle unique et lors de chaque transfert de compétence entre l'EPCI et ses communes membres.

A travers l'attribution de compensation, l'EPCI a vocation à reverser à la commune le montant des produits de fiscalité professionnelle perçus par cette dernière, l'année précédant celle de la première application du régime de la FPU, en tenant compte du montant des transferts de charges opérés entre l'EPCI et la commune, calculé par la CLETC.

Entre 2014, le montant d'attribution de compensation perçu par la commune est de 867.883€, celui-ci a depuis été diminué d'année en année, en raison de la mutualisation des services, du transfert de charges de l'école de musique, des zones d'activité en voirie et espaces verts, des offices de tourisme, du PLUi-h et enfin du contrôle de voirie, pour arriver à un montant provisoire au 31/12/2018 de 637.773€, soit un montant par habitant de 93,30€.

La commune de Saint Pol de Léon est exemplaire pour la mutualisation de ses services surtout au niveau du territoire communautaire mais aussi au niveau départemental voire régionale pour cette strate de population.

Ainsi, avec l'ensemble des transferts réalisés, cela a permis par le mécanisme fiscal de majorer la DGF communautaire qui bénéficie à l'ensemble des communes membres.

Il est à noter que la démarche vertueuse de la commune est fortement préconisée et plébiscitée par les Chambres Régionales des Comptes dans le cadre d'une gestion budgétaire rigoureuse.

V – Les dépenses d'investissement

A. Le budget Principal :

Les dépenses d'opération d'investissement représentent en 2018, le montant de 3.625.695€, réparti de la manière suivante :

- 2.335.166€ de dépenses de voirie et de réseaux
- 572.527€ de dépenses sur les édifices religieux
- 222.350€ de dépenses d'équipements sportifs
- 145.894€ de dépenses à destination des bâtiments communaux
- 133.668€ de dépenses d'équipement des services techniques
- 66.697€ de dépenses d'équipements culturels
- 46.877€ de dépenses à caractère administratif
- 43.436€ de dépenses à destination des écoles
- 35.260€ de dépenses d'informatique
- 21.132€ de dépenses à destination du bord de mer
- 2.688€ de dépenses à destination de la jeunesse

Les autres dépenses concernent les travaux en régie, qui comprennent les achats de matériaux et le temps des agents pour un montant total de 47.000€, le remboursement en capital des emprunts souscrits et le versement des subventions d'équipement à destination du budget du port mais également à destination des commerces de la Ville.

En 2019, les prévisions permettent déjà de réaliser au moins 2.000.000€ de dépenses nouvelles d'investissement :

- 1.177.800€ de dépenses de voirie et de réseaux
- 380.000€ de dépenses sur les édifices religieux
- 93.000€ de dépenses d'équipements sportifs
- 120.500€ de dépenses à destination des bâtiments communaux
- 75.200€ de dépenses d'équipement des services techniques
- 73.424€ de dépenses d'équipements culturels
- 16.660€ de dépenses à caractère administratif
- 50.700€ de dépenses à destination des écoles
- 37.500€ de dépenses d'informatique
- 2.500€ de dépenses à destination de la jeunesse

B. Les budgets Annexes :

Le budget Eau :

En 2018, le budget de l'eau a réalisé 56.988€ de dépenses d'opération d'investissement décomposées de la manière suivante :

- 2.726 pour solder le programme 2016
- 13.758€ pur finaliser le programme 2017
- 40.504€ pour lancer le programme 2018

Les travaux réalisés ont concerné l'impasse Saint Anselme, la rue Corre du rond-point à la rue de Batz, l'avenue et la rue des Carmes, le rond-point de Kergompez et le centre Leclerc, la route de Plouéan et la rue Prat Cuic.

Pour 2019, une enveloppe de 381.700€ serait nécessaire pour finir le programme 2017 et 2018 et débiter le programme 2019.

Le Budget Assainissement :

En 2018, le budget d'assainissement a réalisé 55.074€ de dépenses d'opération d'investissement décomposées de la manière suivante :

- 47.234€ pur finaliser le programme 2017
- 7.840€ pour lancer le programme 2018

Les travaux réalisés ont concerné la rue de Minimes, des Carmes, de Kerglaz Corre et l'avenue des Carmes.

Pour 2019, une enveloppe de 503.000€ serait nécessaire pour finir le programme 2017 et 2018 et débiter le programme 2019.

Le Budget Cantine et Garderie :

En 2018, le budget Cantine et Garderie a réalisé 4.791€ de dépenses d'opération d'investissement pour l'achat d'un logiciel de dépôts des factures à destination des familles et ainsi arrêter la mise sous plis et l'affranchissement, et des équipements techniques tels qu'une centrale vapeur, un lave verres, des aspirateurs, un four, un lave-linge, un programmateur de four et enfin, une cafetière isotherme.

Les investissements 2019 porteraient sur du renouvellement des équipements vieillissant et surtout l'acquisition d'un nouveau logiciel de facturation qui engloberait un espace famille pour la réservation, le dépôt des factures, les échanges d'information et le prépaiement des activités.

Après avoir débattu, le Conseil Municipal prend acte des orientations budgétaires préalables au vote des budgets primitifs 2019.

Le Rapport d'Orientations Budgétaires ainsi que les documents explicatifs seront annexés à la présente délibération et transmis à la Préfecture du Finistère

Le Débat étant terminé, Monsieur le Maire clôture la séance à 20h45.

A Saint-Pol-de-Léon, le 12 décembre 2018

**Le Maire,
Nicolas FLOCH**

Le Secrétaire de séance,
M. Jean-Louis KICHENIN

Les Conseillers Municipaux,