

MAIRIE DE METZ

CONSEIL MUNICIPAL DE LA VILLE DE METZ

REGISTRE DES DELIBERATIONS

Séance du 28 novembre 2019

DCM N° 19-11-28-2

Objet : Débat d'Orientation Budgétaire 2020.

Rapporteur: M. HEULLUY

Le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) est une étape réglementaire annuelle et obligatoire, qui se tient dans les deux mois précédant le vote du Budget Primitif. Le DOB lance le processus budgétaire pour 2020, en permettant aux élus d'être informés et de débattre sur les orientations proposées.

Conformément à l'article L 2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), introduit par la loi NOTRE du 7 août 2015, le DOB s'appuie sur un rapport d'orientation budgétaire dont les principaux éléments ont été précisés par décret du 24 juin 2016 (article D 2312-3 du CGCT).

Suite à la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, qui instaure le principe de la contractualisation avec l'Etat de la trajectoire financière de la collectivité, il est également demandé à la collectivité de présenter à l'occasion du DOB ses objectifs concernant, d'une part l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, et d'autre part l'évolution du besoin de financement annuel calculé comme les emprunts minorés des remboursements de dette.

Le rapport d'orientation budgétaire joint à la présente délibération rappelle le contexte économique et budgétaire de l'élaboration du Budget Primitif 2020, propose une analyse de la situation financière de la collectivité et précise les grandes orientations du BP 2020.

En conséquence, la délibération suivante est soumise à l'approbation du Conseil Municipal.

LE CONSEIL MUNICIPAL

La Commission des Finances et des Ressources entendue,

VU le Code Général des Collectivités Locales en ses articles L 2312-1 et D 2312-3,

VU la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à

2022, et notamment son article 13,

APRÈS EN AVOIR DÉLIBÉRÉ

PREND ACTE de la tenue du Débat d'Orientation Budgétaire pour 2020, conformément à l'article L. 2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales.

APPROUVE en conséquence la présente délibération.

Vu et présenté pour enrôlement,

Signé :

Le Maire de Metz,
Conseiller Départemental de la Moselle
Dominique GROS

Service à l'origine de la DCM : Prospective et pilotage budgétaires
Commissions :
Référence nomenclature «ACTES» : 7.1 Decisions budgetaires

Séance ouverte à 15h00 sous la Présidence de M. Dominique GROS Maire de Metz ,
Nombre de membres élus au Conseil Municipal : 55 dont 55 sont encore en fonction à la date de la délibération.
Membres assistant à la séance : 36 Absents : 19 Dont excusés : 12

Décision : ADOPTÉE À L'UNANIMITÉ

RAPPORT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE

2020



Principaux sigles et abréviations

AC	Attribution de Compensation
ACI	Attribution de Compensation d'Investissement
ANCF	Adaptation au Nouveau Contexte Financier
BP	Budget Primitif
BTV	Budget Total Voté
CA	Compte Administratif
DGF	Dotation Globale de Fonctionnement
DRF	Dépenses Réelles de Fonctionnement
DRI	Dépenses Réelles d'Investissement
DSC	Dotation de Solidarité Communautaire
DSP	Délégation de Service Public
FCTVA	Fonds de Compensation de la Taxe sur la Valeur Ajoutée
LFI	Loi de Finances Initiale
MM	Metz Métropole
PLF	Projet de Loi de Finances
PPI	Plan Pluriannuel d'Investissement
RAR	Reste à Réaliser
RODP	Redevance d'Occupation du Domaine Public
RRF	Recettes Réelles de Fonctionnement
RRI	Recettes Réelles d'Investissement

1. Le contexte d'élaboration du budget 2020

1.1. Le contexte économique

Au niveau national

L'environnement économique international est actuellement fragilisé et des tensions géopolitiques se sont installées depuis le début d'année : les échanges commerciaux entre la Chine et les Etats-Unis se sont raidis depuis la décision de ces derniers d'augmenter les taxes sur les biens importés de Chine, et le contexte du Brexit a instauré un climat d'incertitude tant au niveau européen que mondial. Pour ces raisons, le taux de croissance mondial a été revu à la baisse par le FMI par rapport aux estimations, il devrait s'établir à + 3,2 % en 2019 et est actuellement prévu à + 3,5 % pour 2020. Il en est de même au niveau européen, puisque le taux de croissance de la zone euro devrait être de + 1,2 % sur l'année, soit une diminution en comparaison des + 1,9 % constatés en 2018. Après une hausse de 0,4 % au 1er trimestre 2019, il devrait se situer entre + 0,2 % et + 0,3 % sur les trois prochains. Ces chiffres sont comparables au taux national, où la croissance devrait augmenter moins vite qu'en 2018. En effet, elle est estimée à + 1,3 % sur l'année 2019, avec une hausse d'environ 0,3 % par trimestre (pour rappel, elle était de 1,7 % en 2018). Pour autant, le pouvoir d'achat est estimé en hausse avec une prévision à + 2,3 % sur 2019, conséquence des mesures annoncées en fin d'année 2018 pour palier au mouvement des "gilets jaunes", ainsi que des exonérations d'impôts et notamment la réduction de la taxe d'habitation et d'une inflation contenue.

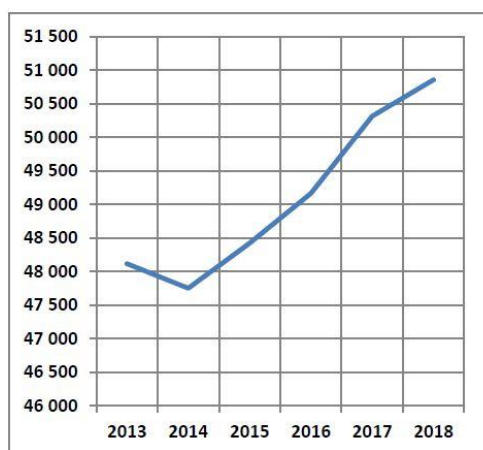
En ce qui concerne le taux de chômage, il poursuit sa baisse pour se situer à 8,3 %, contre 8,8 % à fin 2018, de même que celui de la zone euro qui devrait être de 7,5 % d'ici la fin de l'année. Le dynamisme des créations d'emplois explique en partie cette évolution, leur nombre devant s'élever à plus de 250 000 en 2019 contre 182 000 en 2018.

En conséquence, la prévision du déficit public de la France pour 2019 est estimée à 3,1 % du PIB, et devrait à nouveau diminuer sur la période 2020-2022 pour finalement passer en-dessous du seuil de 3 % fixé par l'Union Européenne (2,1 % en 2020 et 1,3 % en 2022). De même, le niveau de dette publique devrait diminuer pour s'établir à 98,9 % du PIB en 2019, puis 97 % en 2022. Cependant, au vu de la conjoncture, ces prévisions ont été revues à la hausse ces derniers mois puisqu'il était initialement prévu que ce taux soit de 96,8 % à fin 2022.

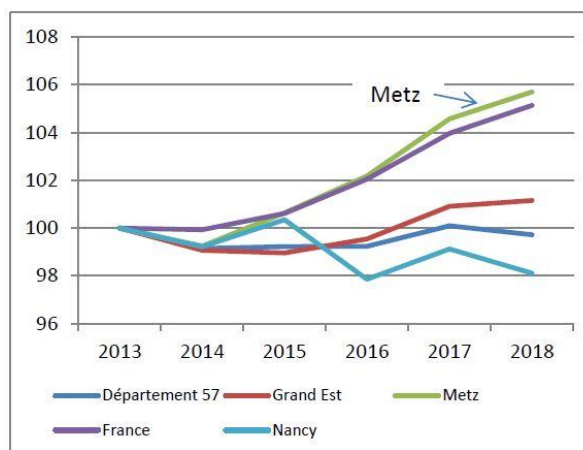
Au niveau local

Au niveau local, le taux de chômage de la région Grand Est se calque sur la tendance nationale puisqu'on observe une baisse au 1^{er} trimestre 2019 de -0,1 point, pour s'établir à 8,2 %, soit un taux inférieur à celui constaté au niveau national. Structurellement, les départements qui observent le taux le plus faible sont toujours le Bas-Rhin (7,2 %) et la Haute-Marne (7,5 %), quand ceux qui comptent les taux les plus élevés restent l'Aube (11 %) et les Ardennes (10,1 %). Cependant, ces derniers ont tous fait l'objet d'une diminution depuis le 4^e trimestre 2018. Celui de la Moselle s'élève à 8,4 %.

Une nette reprise de l'emploi marchand est à signaler à Metz à partir de 2014. Après la crise de 2008 qui a frappé durement la région Grand Est ainsi que le fort impact des restructurations militaires, la ville de Metz recrée de 2013 à 2018 2 744 nouveaux emplois dans le secteur marchand (+ 5,7 %). En comparaison avec d'autres structures territoriales, la ville de Metz crée davantage d'emplois sur cette même période.

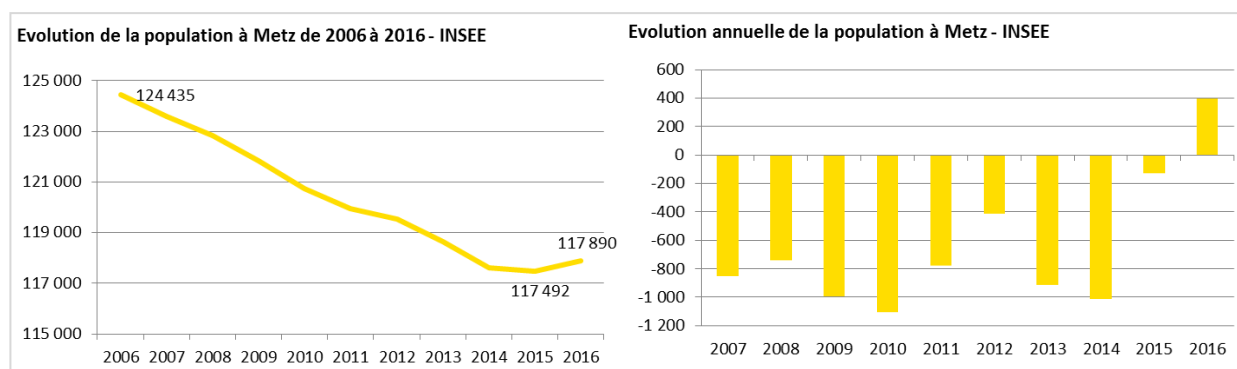


Evolution des emplois marchands à la ville de Metz (données ACOSS)



Evolution des emplois marchands dans différentes structures territoriales (données ACOSS)

Concernant la population, après une baisse du nombre d'habitants à Metz initiée en 2006, une reprise démographique est à noter à partir de 2015. Les actions engagées pour améliorer l'attractivité de la ville et de la Métropole ont commencé à avoir des effets positifs sur la démographie à partir de 2014. Les données détaillées fournies par l'INSEE montrent notamment une croissance positive de la population chez les moins de 20 ans sur la période 2011-2016 avec une progression de 527 habitants sur ces 5 années. L'amélioration des créations d'emploi à Metz devraient affirmer l'amélioration des indicateurs démographiques.



1.2. Le contexte budgétaire national

Comme l'an passé, l'élaboration du budget 2020 de la collectivité s'inscrit dans le cadre de la contractualisation de sa trajectoire financière avec l'Etat, dispositif prévu par la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 (LPFP 2018-2022) et décliné localement dans le contrat approuvé par le Conseil Municipal du 31 mai 2018.

Au-delà de cet encadrement pluriannuel, le Budget Primitif 2020 doit également prendre en compte les habituelles dispositions du projet loi de finances pour 2020 en matière d'évolution des concours financier de l'Etat aux collectivités.

La réforme de la taxe d'habitation, qui prend une place importante dans le projet de Loi de Finances pour 2020, entrera en application en 2021 et n'aura donc qu'un impact marginal sur l'exercice à venir.

1.2.1. 2020, un cadre législatif stable avant la réforme de la taxe d'habitation

Le gouvernement s'est fixé pour objectif d'explicitier dès le projet de Loi de Finances pour 2020 la réforme de la taxe d'habitation prévue pour 2021, de manière à ne pas laisser de place à l'incertitude sur les moyens d'action dont disposeront les futurs Maires à l'issue des élections municipales de mars prochain.

Cela est fait dans l'article 5 du PLF, actuellement en cours d'examen à l'Assemblée Nationale. Il y est confirmé la suppression totale de la taxe d'habitation sur les résidences principales en 2023¹. Par ailleurs, à compter de 2021 le dégrèvement issu de la LFI 2018 sera transformé en exonération, ce qui signifie que l'Etat n'aura plus à reverser les sommes aux collectivités bénéficiaires (communes, EPCI et départements). En compensation, de nouvelles ressources leur seront allouées : le foncier bâti départemental "descendra" aux communes, tandis que les EPCI et les départements se verront allouer une quote-part du produit de la TVA.

Pour la Ville de Metz, en 2018, le produit de la taxe d'habitation s'est élevé à 26,642 M€, tandis que le produit perçu par le département au titre de la taxe sur le foncier bâti auprès des Messins s'est élevé à 23,557 M€. La ville est donc a priori sous-compensée. Pour neutraliser cet effet (qui est constaté en sens inverse par d'autres collectivités sur-compensées), un "coefficient de correction" (CoCo) sera mis en œuvre, et s'appliquera chaque année au produit de foncier bâti que les communes vont percevoir. Ainsi, pour la Ville de Metz, il n'y aura pas de nécessité d'augmenter le taux de la taxe sur le foncier bâti pour retrouver le niveau du produit de taxe d'habitation perdu, et de la même manière, les communes a priori "surcompensées" ne le seront finalement pas, le coefficient de correction venant minimiser le produit redescendu du foncier bâti départemental².

Comparativement aux mécanismes de Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources (FNGIR) et de Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle (DCRTP) mis en place lors de la réforme de la taxe professionnelle, ce système de coefficient correcteur est plus favorable, car il limite fortement les effets "pervers" de levier ou de massue vécus par de nombreuses collectivités en fonction de la dynamique de la ressource³. La formule de calcul du coefficient correcteur s'attache à suivre uniquement l'évolution des bases d'imposition, qu'elle soit d'origine physique (constructions neuves) ou légales (revalorisations), et n'a pas d'effet multiplicateur sur les évolutions de taux qui pourront être votées par la municipalité.

Le projet de loi de finances pour 2020 prévoit également dans son article 52 le calendrier de la réforme des valeurs locatives cadastrales des impôts dits "ménages". Ainsi, il est prévu qu'au premier semestre de l'année 2023, les propriétaires bailleurs de locaux d'habitation déclareront à l'administration les loyers pratiqués, afin de permettre aux services fiscaux d'évaluer au mieux les valeurs réelles du marché locatif et de mettre à jour les critères de classement des biens. Par suite, et avant le 1^{er} septembre 2024, le gouvernement rédigera un rapport pour présenter sa réforme aux contribuables et aux collectivités territoriales. En 2025, des commissions locales décideront des nouveaux secteurs et tarifs qui serviront de base aux nouvelles valeurs locatives. Les nouvelles valeurs d'imposition entreraient alors en vigueur en 2026.

¹ Les contribuables dits « 20% », qui n'ont pas bénéficié du dégrèvement instauré en 2018, verront leur contribution exonérée à hauteur de 30% en 2021, 65% en 2022 et 100 % en 2023.

² NB : les communes concernées par une sur-compensation d'un montant compris entre 0 et 10 000 € auront un coefficient de correction égal à 1 et conserveront donc le gain. Cette disposition bénéficiera quasi exclusivement à des petites communes en secteur plutôt rural.

³ Les compensations figeaient le produit d'une année de référence, les collectivités qui étaient dans une dynamique de progression de la ressource étaient pénalisées tandis que celles qui étaient dans une dynamique de perte de ressource voyaient leurs recettes maintenues "artificiellement".

Le dernier élément de contexte, qui n'a pas d'impact direct sur l'exercice 2020 mais qui fait l'objet de discussions fortes entre le gouvernement et les associations d'élus, est la 2^{nde} génération des contrats financiers dits de Cahors, à mettre en place à compter de 2021, puisque la première génération couvre les exercices 2018, 2019 et 2020.

Dans son discours de clôture de la conférence de France Urbaine le 18/09/2019, Jacqueline Gourault déclarait que *"la contractualisation, [...] après une année complète de mise en œuvre, est un succès, tant pour les collectivités concernées que pour l'ensemble des collectivités territoriales. [...] La prochaine étape est celle de la pérennisation du dispositif dans la prochaine loi de programmation des finances publiques. Le dernier comité de suivi en juillet a permis de préparer cette étape, nous en reparlerons bientôt"*. De leur côté, les associations sont beaucoup plus mitigées, l'Association des Maires de France demandant même la suppression du dispositif, car *"il fragilise les services publics et l'investissement"*⁴. Les points en débat sont par exemple : les budgets annexes doivent-ils être intégrés au périmètre des dépenses contraintes ? Ne vaudrait-il pas mieux raisonner en évolution de charge nette plutôt que de regarder strictement la progression des dépenses ? Les % de progression fixés dans les premiers contrats doivent-ils être revus ? Quelle sera l'année de référence des nouveaux contrats ? Les possibilités de retraitement pour tenir compte notamment des dépenses exceptionnelles seront-elles élargies ?

Il est actuellement impossible de dire ce que contiendra la 2^{nde} génération des contrats, mais il est très probable que la contrainte restera importante sur la capacité d'évolution des budgets des années à venir.

1.2.2. Les principales mesures du PLF 2020 impactant les collectivités territoriales

En comparaison des années précédentes, le Projet de Loi de Finances comporte relativement peu de mesures nouvelles impactant les finances communales. Il s'agit pour l'essentiel de dispositions désormais classiques de détermination et de répartition de l'enveloppe de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) qui impliquent des évolutions sur les variables d'ajustement.

La DGF et ses principales composantes pour la Ville (Dotation forfaitaire, DSU, DCRTP)

L'enveloppe globale de la DGF voit son montant maintenu à son niveau de 2019, soit 26,802 Md€⁵. La répartition de la DGF entre les différentes dotations qui la composent évolue toutefois légèrement.

En particulier, il est prévu une progression des dotations de péréquation (Dotation de Solidarité Urbaine (DSU) et Dotation de Solidarité Rurale (DSR)) selon un rythme identique à celui de 2018 et 2019, à savoir + 90 M€ chacune. Compte tenu de la réforme de la DSU instaurée par la loi de finances initiale pour 2017 (cf. ROB 2017) modifiant la répartition de l'enveloppe entre communes éligibles, **l'augmentation de l'enveloppe de DSU se traduira pour la ville de Metz par une hausse d'environ 300 k€⁶.**

Le PLF fait également état d'un besoin de financement de 122 M€ (contre 159 M€ l'an passé), afin de financer notamment la compensation des exonérations relatives à la fiscalité locale, le réabondement du Fonds d'Aide au Relogement d'Urgence (FARU), la dotation élu local, le dynamisme du prélèvement sur recettes Corse et la dotation "titres sécurisés".

Ces différentes réallocations au sein de la DGF sont financées par des écètements de la dotation forfaitaire des communes, et par la minoration des variables d'ajustement. En 2020, les variables d'ajustement affectées seront la Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle

⁴ Source : Observatoire des contrats Etat – collectivités sur l'encadrement de l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, Bilan au 5 juillet 2019, AMF

⁵ Exception faite de quelques ajustements mineurs pour 148 M€ (0,54 %), comprenant notamment la recentralisation du RSA à la Réunion, représentant à elle seule 147 M€.

⁶ Estimation de montant 2020 à 7,357 M€, tandis que la DSU notifiée en 2019 s'élevait à 6,885 M€. Toutefois, la prévision au BP 2019 était de 7,0 M€, soit 114 k€ de plus que la notification. L'inscription au BP 2020 sera donc prudente par rapport à l'estimation, à 7,3 M€, soit une progression de 300 k€ par rapport au BP 2019.

(DCRTP), la compensation pour perte de versement transport (VT) et les dotations dites "carrées" des départements et des régions.

Le budget de la Ville devrait n'être que peu impacté par ces dispositifs. Concernant les prélèvements sur les variables d'ajustement, elle n'est concernée que par la baisse de la DCRTP, or il s'agit d'une recette secondaire (70 k€) et la diminution de l'enveloppe nationale pour le bloc communal reste limitée (- 10 M€ soit - 4,1 %). Quant à l'écrêtement de la dotation forfaitaire de la Ville au titre de la péréquation, il est évalué à - 70 k€, en baisse par rapport à celui constaté en 2019 (- 168 k€). **La prévision de dotation forfaitaire pour la Ville peut être maintenue en 2020 à son niveau inscrit au BP 2019 soit 17,5 M€.**

Le FPIC

Concernant le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), le PLF 2020 ne revient pas sur son mécanisme, et la stabilisation des évolutions de périmètre et de statut des intercommunalités font que le niveau de contribution 2020 ne devrait pas évoluer par rapport à 2019. Toutefois, le budget 2019 ayant surestimé le niveau de la contribution, **il est prévu de rebaser la dépense au titre du FPIC de - 60 k€, pour le porter à 458 k€ contre 518 k€ inscrits en 2019**⁷.

Les bases fiscales

Concernant les bases fiscales, Le PLF 2020 envisageait initialement de faire disparaître la revalorisation automatique⁸ des bases d'imposition de taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP). L'objectif du gouvernement était de geler les montants d'impôts collectés en 2019 afin de faciliter la détermination des compensations à verser par l'Etat au bloc communal suite à la suppression de la taxe d'habitation.

Cette mesure a fait grand bruit lors de son annonce, et a notamment été contestée par le Comité des Finances Locales, puisqu'elle aurait conduit à une perte estimée à 250 M€ pour le bloc communal. En première lecture à l'Assemblée Nationale, les députés sont revenus sur cette mesure en proposant d'indexer les bases de THRP sur l'indice des prix à la consommation (soit + 0,9 %, en se référant au dernier connu : septembre 2019). Les élus locaux sont globalement satisfaits de ce revirement de position du gouvernement, mais la déconnexion ainsi introduite entre la progression des bases de THRP et les bases des autres taxes⁹ risque de poser des problèmes à l'avenir.

Les effets cumulés de cette hausse des bases par l'inflation et d'une hausse attendue des bases physiques de foncier bâti compte tenu de la progression constatée ces dernières années, permettent d'envisager une **hausse du produit fiscal de la Ville de 910 k€** en 2020 par rapport au produit prévisionnel 2019 notifié par l'administration fiscale en mars dernier.

Le soutien à l'investissement

Dans la continuité des années précédentes, le PLF 2020 traduit la volonté du gouvernement de pérenniser le **soutien à l'investissement** des collectivités. En particulier, la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), voit son montant (570 k€) maintenu au niveau de 2018.

⁷ La contribution de la Ville au FPIC en 2019 était prévu à l'identique du montant versé en 2018 (518 k€), mais la contribution a finalement été moindre (458 k€). La prévision 2020 sera ajustée sur le montant 2019.

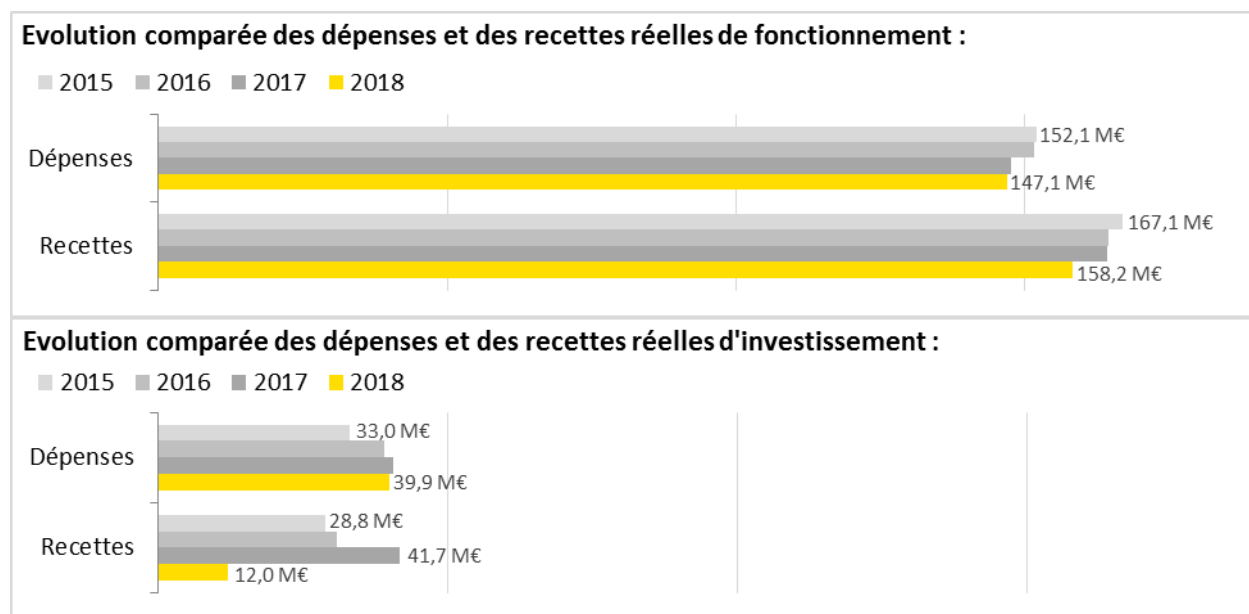
⁸ La loi de finances initiale pour 2017 a introduit un mécanisme de revalorisation automatique de ces bases selon la variation de l'indice des prix à la consommation entre le mois de novembre n-1 et le mois de novembre n. Auparavant, une revalorisation était également appliquée, mais sans lien automatique avec l'inflation : le taux était fixé dans la loi de finances, et faisait régulièrement l'objet de débats.

⁹ Les bases de taxes d'habitation sur les locaux vacants et sur les résidences secondaires et les bases de taxes foncières restent indexées à l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH), comme cela avait été introduit par le PLF 2017.

2. Analyse de la situation financière et budgétaire de la Ville de Metz

La section de fonctionnement a été marquée ces dernières années par des baisses successives à la fois de dépenses et de recettes. Cela s'explique d'une part par la baisse des dotations de 2014 à 2017, face à laquelle la Ville a mis en place en réponse un plan d'Adaptation au Nouveau Contexte Financier (ANCF), qui a consisté à réduire significativement les dépenses et à optimiser les recettes, et d'autre part par les transferts de compétences et les mutualisations avec Metz Métropole.

Concernant la section d'investissement, ces dernières années sont caractérisées par une progression marquée des dépenses, liée à la réalisation du PPI approuvé au début de l'actuel mandat. L'apparente variabilité des recettes s'explique par le tirage anticipé d'emprunts en 2017 pour bénéficier de taux historiquement bas¹⁰, par le fait que la recette de FCTVA qui devait être perçue en 2018 a été perçue sur 2019, et par l'effet du transfert de 3,5 M€ de produit des amendes de police à Metz Métropole du fait du transfert de la compétences voirie.



2.1. Un niveau d'épargne toujours élevé et conforme aux objectifs

Les grands équilibres de la collectivité s'étudient selon trois soldes successifs : l'épargne de gestion, l'épargne brute et l'épargne nette.

Il faut garder à l'esprit pour analyser l'évolution récente de ces soldes que l'exercice 2018 a été marqué par deux éléments de nature technique qui ont fortement impacté le niveau de réalisation des dépenses, à savoir d'une part, les difficultés rencontrées en fin d'exercice 2017 dans le cadre de la dématérialisation de la chaîne comptable, qui ont induit un décalage de mandatement de factures 2017 sur l'exercice 2018 (les réalisations de l'exercice 2018 ont donc été majorées là où les dépenses de l'exercice 2017 avaient été minorées), et d'autre part, la remise à plat de la politique de rattachement des charges à l'exercice, qui a eu pour effet d'impacter l'exercice 2018 de 13 mois de dépenses pour certains postes récurrents. Ces augmentations de dépenses ont toutefois été compensées par la poursuite du plan d'Adaptation au Nouveau Contexte Financier (ANCF), qui a permis au final de dégager en 3 ans 11,3 M€ de marges de manœuvre via des économies sur les dépenses et l'obtention de nouveaux cofinancements, et par le fait que les dotations de l'Etat ont été en progression en 2018 pour la première fois depuis 2008.

¹⁰ 17,7 M€ d'emprunts nouveaux tirés en 2017 contre 3,2 M€ tirés en 2018.

L'épargne de gestion

L'épargne de gestion correspond à la différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement hors intérêts de la dette.

en M€	2014	2015	2016	2017	2018
Produits de fonctionnement courant	152,1	153,2	150,4	150,4	142,3
- Charges de fonctionnement courant	149,3	150,8	150,4	146,2	140,8
= EXCEDENT BRUT COURANT (EBC)	2,8	2,4	0,0	4,2	1,4
+ Solde exceptionnel large	10,2	13,2	12,3	13,8	11,9
= Produits exceptionnels larges ¹¹	10,6	13,5	12,6	14,0	13,2
- Charges exceptionnelles larges ¹¹	0,4	0,3	0,2	0,1	1,3
= EPARGNE DE GESTION (EG)	13,0	15,6	12,3	18,1	13,3

L'épargne brute

L'épargne brute se définit comme la différence entre les recettes réelles et les dépenses réelles de fonctionnement (A) ; elle équivaut à l'épargne de gestion diminuée des intérêts de la dette (B). Elle constitue le solde de gestion le plus important :

- Elle sert de référence à la définition de l'équilibre budgétaire puisqu'elle doit a minima couvrir le remboursement du capital de la dette,
- Elle permet de mesurer la capacité de désendettement d'une collectivité.

En 2018, L'épargne brute se situe à un niveau conforme aux objectifs stratégiques¹², même si elle a fortement chuté par rapport à 2017. Il faut corréliser ce niveau bas au pic constaté en 2017, il s'agit en effet de la traduction des deux aléas conjoncturels décrits ci-avant (décalage de factures 2017 sur 2018 et remise à plat de la politique de rattachements).

A	en M€	2014	2015	2016	2017	2018
Produits de fct.		162,7	166,7	162,9	164,4	155,4
- Charges de fct.		150,4	152,1	151,6	147,6	143,3
= EPARGNE BRUTE (EB)		12,2	14,6	11,3	16,7	12,1
B	en M€	2014	2015	2016	2017	2018
EPARGNE DE GESTION		13,0	15,6	12,3	18,1	13,3
- Intérêts		0,8	1,0	1,0	1,3	1,2
= EPARGNE BRUTE (EB)		12,2	14,6	11,3	16,7	12,1

L'épargne nette

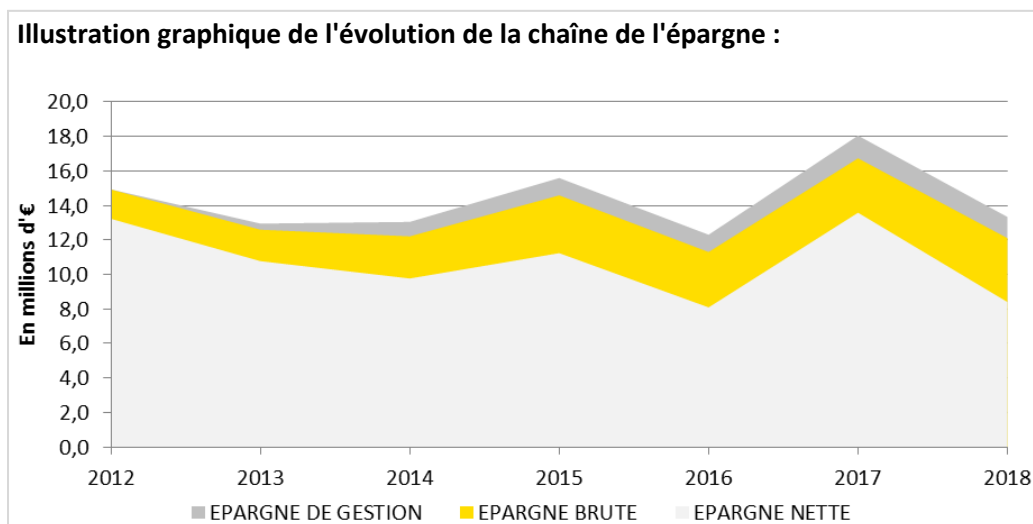
Dernier solde de gestion, l'épargne nette correspond à l'épargne brute diminuée du remboursement du capital de la dette : elle représente l'épargne que la collectivité peut consacrer au financement des nouvelles dépenses d'investissement.

La forte progression du niveau de remboursement du capital des emprunts explique la baisse du niveau d'épargne nette.

en M€	2014	2015	2016	2017	2018
EPARGNE BRUTE	12,2	14,6	11,3	16,7	12,1
- Capital	2,4	3,3	3,2	3,2	3,7
EPARGNE NETTE	9,8	11,2	8,1	13,6	8,4

¹¹ Y compris financiers hors intérêts (produits et charges) et provisions réelles (dotations et reprises).

¹² Objectifs fixés en 2015 avec la mise en place du Programme Pluriannuel d'Investissement (PPI). L'objectif d'épargne brute avait été fixé à 12,5 M€. L'épargne brute 2018 retraitée des éléments exceptionnels de l'exercice est bien supérieure au niveau stratégique (cf rapport de présentation du CA 2018).

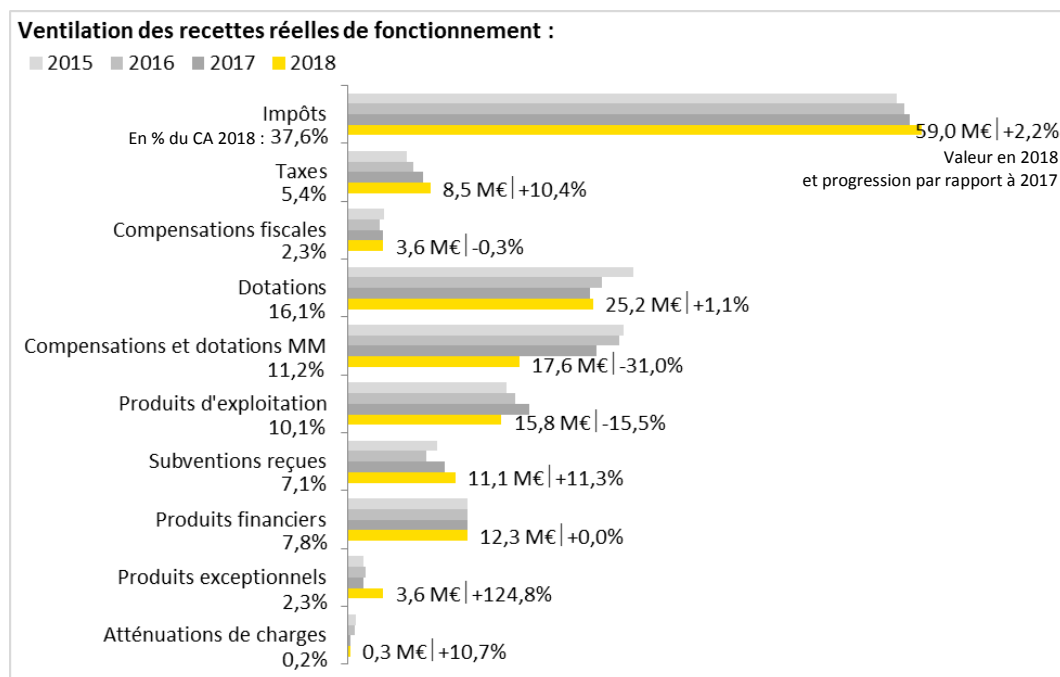


Au-delà de l'effet "vague" constaté sur chaque épargne, qui s'explique essentiellement par les aléas conjoncturels évoqués auparavant, le second élément marquant de ce graphique est l'écart croissant entre l'épargne brute et l'épargne nette (partie jaune), en raison de l'augmentation du remboursement du capital de la dette.

2.2. Evolution comparée des produits et des charges de fonctionnement

2.2.1. L'évolution des produits

Le graphique ci-dessous illustre la part de chaque grande catégorie de ressource dans le budget de la collectivité, ainsi que l'évolution du niveau de ces ressources sur la période 2015-2018 :



Les évolutions constatées ci-dessus s'expliquent par les éléments suivants :

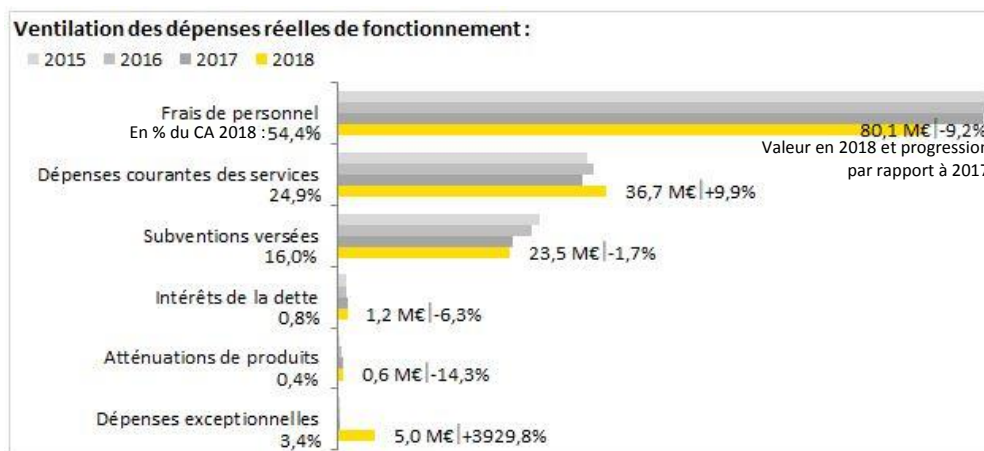
- **Impôts** : la progression est due uniquement à l'augmentation des bases¹³, la Ville n'ayant pas modifié

¹³ Effet cumulé de l'augmentation physique grâce aux constructions nouvelles, et de la revalorisation annuelle décidée par l'Etat en Loi de Finances pour suivre l'inflation.

- les taux d'imposition depuis 2010
- Taxes : la progression s'explique en grande majorité par la forte dynamique de la taxe additionnelle aux droits de mutation
- Dotations : la contribution au redressement des finances publiques a généré de fortes baisses jusqu'en 2017. La légère hausse constatée en 2018 provient de la progression de la DSU, tandis que la DGF s'est quasiment maintenue à son niveau de 2017
- Compensations versées par Metz Métropole : les fortes baisses de ces dernières années correspondent aux compensations obligatoires liées aux baisses de charges de la ville dans le cadre des transferts de compétences et des mutualisations
- Produits d'exploitation : la nette hausse observée de 2015 à 2017 s'explique essentiellement par l'augmentation des recettes des parkings en ouvrage, suite à une renégociation des contrats d'exploitation. La forte baisse de 2018 s'explique par le transfert des recettes de la compétence voirie à Metz Métropole (et notamment le stationnement en ouvrage)
- Subventions reçues : la progression s'explique par l'amélioration du financement par la CAF des activités de la petite enfance suite au renouvellement du Contrat Enfance Jeunesse (CEJ), et par l'obtention de co-financements pour les animations culturelles estivales mises en place à partir de 2016.
- Produits financiers : il s'agit des dividendes versées par l'UEM, maintenues au même niveau depuis 2015.
- Produits exceptionnels : il s'agit essentiellement des recettes de cessions¹⁴.

2.2.2. L'évolution des charges

Le graphique ci-dessous illustre la part de chaque grande catégorie de charges dans le budget de la collectivité, ainsi que l'évolution du niveau de ces charges sur la période 2015-2018 :



Les évolutions constatées ci-dessus s'expliquent par les éléments suivants :

- Frais de personnel : les diminutions s'expliquent à la fois par les effets du plan ANCF, et par les transferts de personnels à Metz Métropole dans le cadre des transferts de compétences et des mutualisations. Les autres éléments d'évolution de la masse salariale sont commentés au 3.1. du présent rapport
- Dépenses courantes des services : il faut tout d'abord corriger les variations observées en 2017 et 2018 de l'effet du décalage de factures. Sans cet aléa, les dépenses apparaîtraient stables sur les trois années 2016, 2017 et 2018. Mais cette stabilité n'est elle-même qu'une apparence : car il faut également tenir compte des effets des autres aléas conjoncturels présentés ci-avant, qui masquent certaines baisses de dépenses¹⁵. Par exemple en 2018, la remise à plat de la politique de

¹⁴ Les recettes de cession sont prévues dans le budget en investissement, mais lorsqu'elles se réalisent elles sont d'abord enregistrées en fonctionnement, puis transférées par écritures d'ordre en section d'investissement.

¹⁵ Les impacts de chacun de ces effets sont expliqués clairement dans le rapport de présentation du compte administratif 2018.

rattachement a généré des hausses de dépenses qui ont compensé les baisses liées aux transferts de compétences, et celles réalisées grâce au plan ANCF

- **Subventions versées** : les subventions versées ont diminué de 1,7 %, sous l'effet du plan ANCF
- **Intérêts de la dette** : ils ne représentent qu'une faible partie des dépenses de fonctionnement
- **Dépenses exceptionnelles** : l'année 2018 a été marquée par deux dépenses exceptionnelles significatives : le reversement à Metz Métropole suite au transfert de la compétence d'une partie de l'excédent du budget annexe de l'eau, clôturé en 2017 et dont le résultat a été intégré au budget principal, et une annulation de titre d'un montant très important dans le cadre d'un contentieux

2.3. Les investissements et leur financement

Le niveau des dépenses d'équipement a progressé entre 2015 et 2018. Le maintien de cette progression en 2018 est d'autant plus à souligner que les dépenses liées à la voirie ont été transférées à Metz Métropole (6 M€ / an en moyenne). Cela témoigne de la montée en puissance de la réalisation du PPI 2015-2020, qui s'est notamment concrétisé en 2018 par la livraison du Centre des Congrès et de l'AGORA.

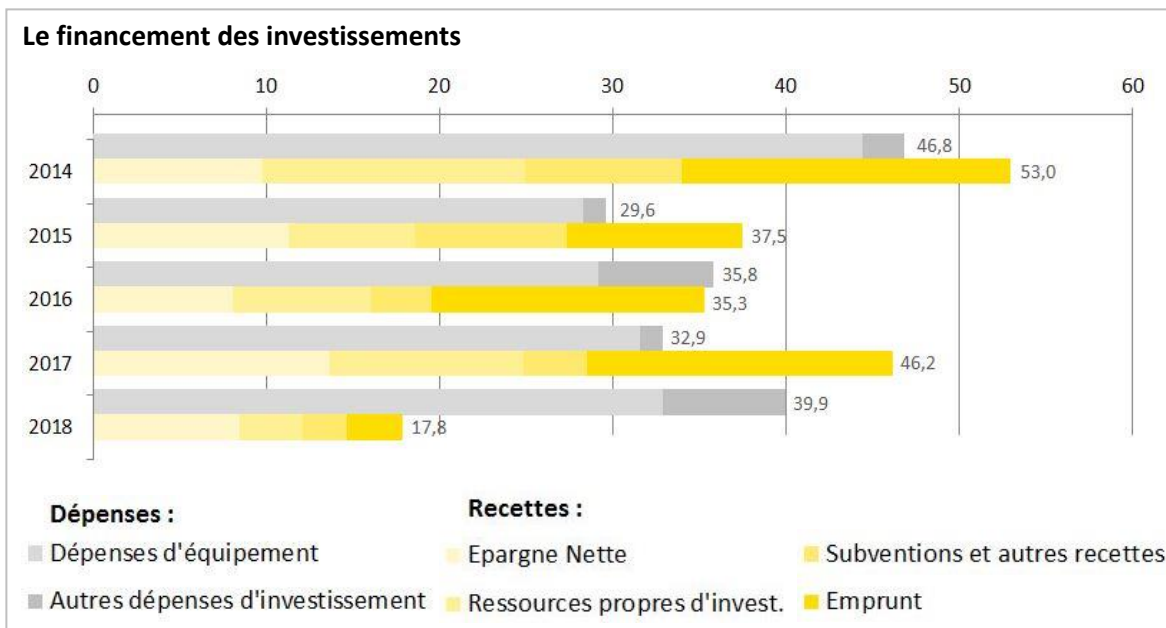
Pour financer ces investissements, la Ville a dû recourir à l'emprunt depuis 2013, en complément de l'épargne nette, des subventions, des fonds affectés, des ressources propres d'investissement (FCTVA, produits de cession) et du fonds de roulement (variation de l'excédent global de clôture). Ainsi sur la période 2014-2018, l'emprunt a contribué au financement des investissements à hauteur de 35,5 %, avec en moyenne 13,1 M€ empruntés chaque année. Le taux moyen de subvention reste faible (6,1 %) sur la période. Il devrait toutefois s'améliorer en 2019 et 2020 en raison de la finalisation des programmes qui vont permettre le déblocage des soldes de subventions, notamment sur des opérations telles que l'AGORA.

L'exercice 2017 s'est clôturé avec un fort excédent, en raison notamment de la sur-mobilisation de l'emprunt pour bénéficier de taux historiquement bas. De plus, la clôture du budget annexe des eaux a eu pour effet d'augmenter l'excédent du budget principal, alimentant ainsi le fonds de roulement. En 2018, le fonds de roulement a donc été fortement mobilisé, ce qui a permis de peu emprunter malgré le niveau élevé des dépenses.

La structure du financement de l'investissement (hors annuité de la dette) et son évolution :

en M€	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL	MOY	%
Dép. d'inv. hors annuité en capital	46,8	29,6	35,8	32,9	39,9	185,1	37,0	100,0%
Dépenses d'équipement	44,4	28,3	29,2	31,6	32,9	166,4	33,3	89,9%
Dépenses directes d'équipement	42,4	23,7	23,5	24,7	27,6	142,0	28,4	76,7%
Dépenses indirectes (FdC et S.E.)	2,0	4,6	5,7	6,9	5,3	24,4	4,9	13,2%
Opérat° pour cpte de tiers (dép)	1,2	0,1	0,6	0,3	0,0	2,2	0,4	1,2%
AC Investissement					2,6	2,6	2,6	1,4%
Autres dépenses d'inv.	1,2	1,3	6,0	1,0	4,4	13,9	2,8	7,5%
Financement des investissements	53,0	37,5	35,3	46,2	17,8	189,7	37,9	102,5% ¹⁶
Epargne nette	9,8	11,2	8,1	13,6	8,4	51,1	10,2	27,6%
Ressources propres d'inv. (RPI)	15,1	7,3	7,9	11,3	3,6	45,3	9,1	24,5%
FCTVA	6,0	5,0	3,5	3,3	0,0	17,8	3,6	9,6%
Produits des cessions	8,6	0,3	1,6	0,0	2,8	13,4	2,7	7,2%
Diverses RPI	0,5	2,0	2,8	7,9	0,8	14,1	2,8	7,6%
Opérat° pour cpte de tiers (rec)	0,7	1,3	0,0	0,0	0,5	2,4	0,5	1,3%
Fonds affectés (amendes...)	3,6	4,3	2,7	3,5	0,0	14,0	2,8	7,6%
Subventions yc DGE / DETR / DSIL	4,8	3,2	0,9	0,2	2,2	11,2	2,2	6,1%
Emprunt	19,0	10,1	15,7	17,7	3,2	65,7	13,1	35,5%
Variation de l'excédent global	6,1	7,8	-0,5	13,3	-22,1	4,7	0,9	2,5%

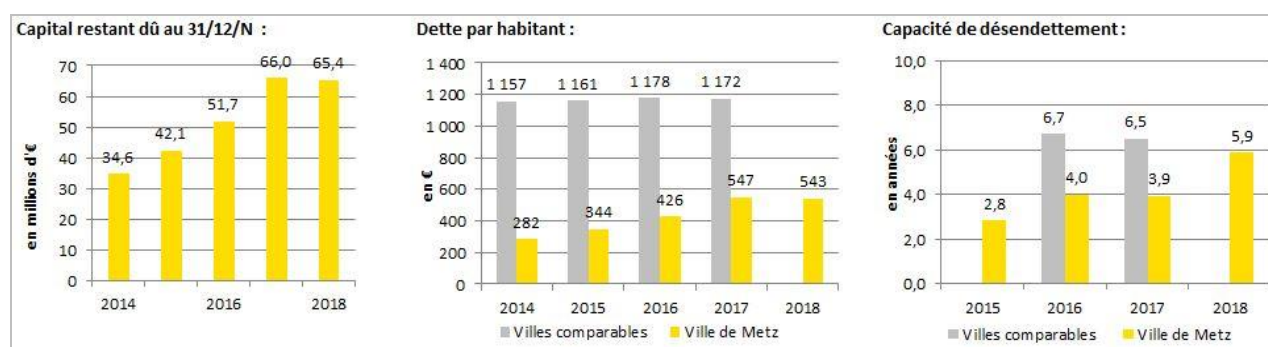
¹⁶ Ces % sont calculés par rapport au niveau des dépenses d'investissement hors annuité de la dette, ce qui explique que le total dépasse les 100 %. Si l'on ajoute aux dépenses le remboursement en capital sur la période (20,3 M€), les ressources de la période ne couvrent pas les dépenses, ce qui signifie que le fonds de roulement a été mobilisé.



2.4. La dette, une charge maîtrisée

2.4.1. L'évolution de l'encours de la dette

Le montant de l'encours de la dette au 31/12/2018 au titre du budget principal s'établit à 65,4 M€, en diminution de - 0,8 % soit - 542 k€ par rapport à 2017. Cela représente une dette par habitant de 543 €, tandis que l'encours moyen des communes comparables¹⁷ s'établit à 1 172 €/habitant¹⁸. La capacité de désendettement¹⁹ de la Ville était de 5,0 années en 2018²⁰, tandis que la moyenne pour les villes comparables¹⁷ s'établit à 6,5 ans¹⁸.



¹⁷ Villes de 100 000 habitants et plus appartenant à une communauté urbaine ou une Métropole.

¹⁸ Source : Rapport *Territoires et Finances* relatif aux principaux ratios financiers des communes et intercommunalités en 2017, co-édité en nov 2018 par l'Association des Maires de France et La Banque Postale.

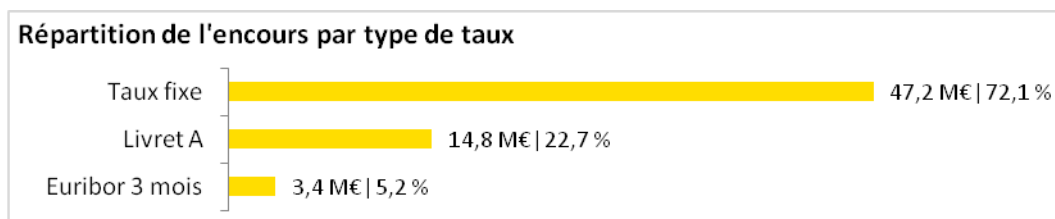
¹⁹ = Encours de la dette / épargne brute. Ce ratio permet de mesurer le nombre d'années nécessaires pour rembourser la dette avec les ressources propres. Il est étudié par les organismes bancaires pour juger de la soutenabilité de la dette des collectivités.

²⁰ Sur la base d'une épargne brute en 2018 corrigée des éléments exceptionnels qui ont affecté les dépenses : décalage de paiement de factures 2017 sur 2018, remise à plat de la politique de rattachement.

2.4.2. Détails sur la structure de la dette (au 31/12/2018)

Nombre d'emprunts et type de taux

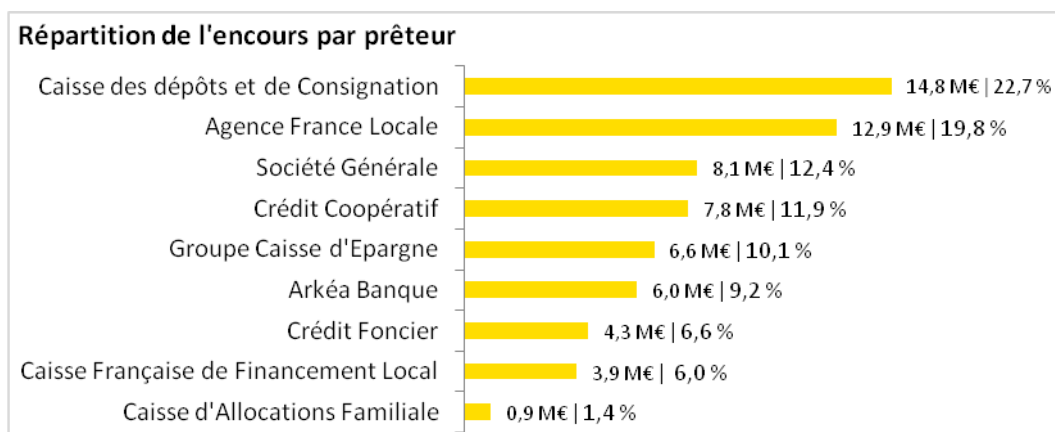
La dette de la Ville est actuellement constituée de 24 emprunts, dont 10 à taux fixes, 10 à taux variables, 4 à taux zéro (prêts CAF). Concernant les emprunts à taux variables, un seul contrat n'est pas indexé sur le livret A mais sur l'Euribor 3 mois. Ce contrat a fait l'objet d'un swap qui fixe son taux. L'encours de la dette est constitué à 72,1 % par des emprunts à taux fixes.



En matière d'amortissement, la Ville a privilégié ces dernières années des profils progressifs permettant de diminuer avec le temps le montant des intérêts versés et ainsi, à encours constant, de diminuer l'impact de la dette sur la section de fonctionnement.

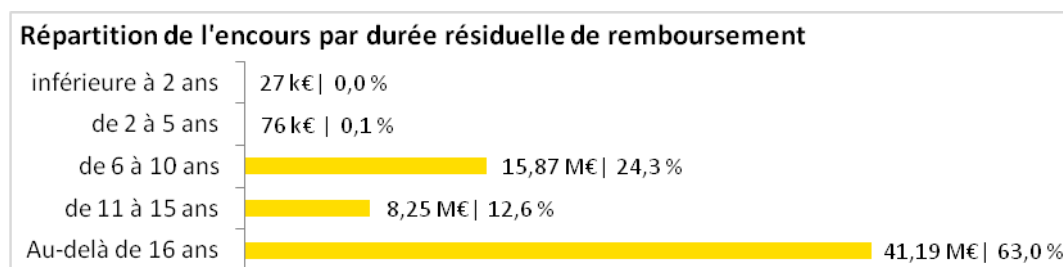
Prêteurs

Depuis quatre ans, les organismes bancaires prêtant à la Ville se sont diversifiés, avec une diminution importante de la proportion d'encours contractés auprès de la Caisse d'Epargne, opérateur historique sur le marché des collectivités. L'encours actuel a été contracté auprès de 10 prêteurs :

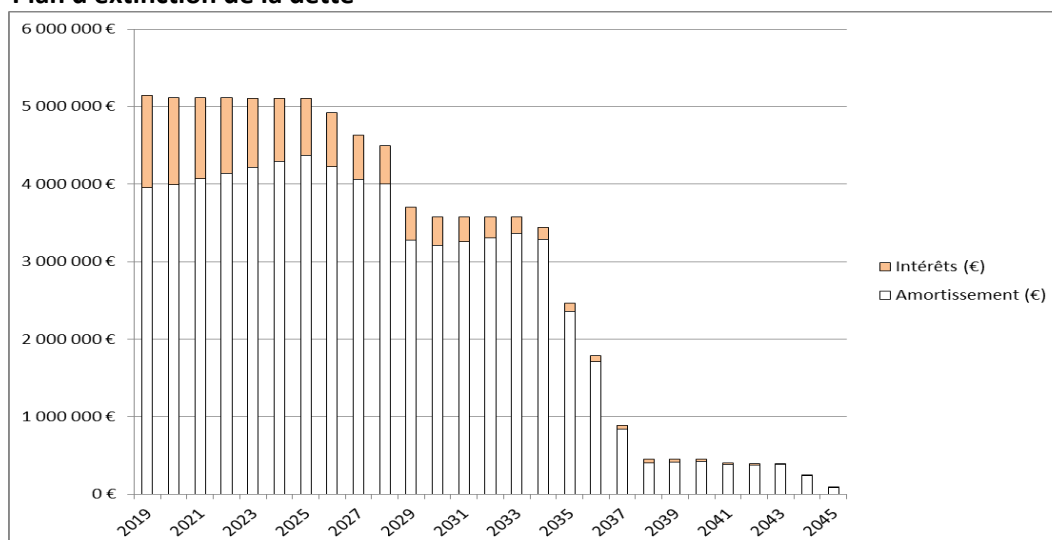


Maturité et profil d'extinction de la dette

L'absence de recours à l'emprunt entre 2008 et 2013, la faiblesse de l'encours au 31/12/2012 et l'allongement des durées de remboursement des emprunts contractés (de 15 à 20 ans) expliquent la jeunesse de la dette de la collectivité : 63 % de l'encours est constitué de prêts dont la durée résiduelle de remboursement est supérieure à 15 ans. La durée résiduelle de la dette de la Ville s'élève à 16,5 ans. L'extinction de la dette au 31 décembre 2018 est fixée à 2045.



Plan d'extinction de la dette



3. Analyse détaillée de l'évolution des dépenses de personnel et de la structure des effectifs

3.1. Détails sur l'évolution globale des dépenses de personnel

Evolution globale de 2015 à 2020

Plusieurs réorganisations ont été effectuées ces dernières années, ce qui a eu pour effet de faire fluctuer fortement le niveau des dépenses :

- 2015 : l'activité "petite enfance" a été transférée du CCAS à la Ville
- 2017 : transferts des personnels dans le cadre de la mutualisation des services informatiques avec Metz Métropole
- 2018 : transferts de compétences à Metz Métropole dans le cadre du passage au statut de métropole, et transferts des personnels dans le cadre de la mutualisation de plusieurs directions
- 2016-2018 : le Plan ANCF s'est traduit par la suppression de 122,5 postes en 3 ans.

Il n'est donc pas possible de tirer une tendance d'évolution sur la base de la lecture des grandes masses des années passées. Les exercices 2019 et 2020 s'inscrivent cependant dans un cadre plus stable.

Evolution des dépenses de personnel de 2015 à 2018, et projection sur 2019 et 2020

	CA 2015 *	CA 2016	CA 2017**	CA 2018 ***	Budget Voté 2019	Projet de BP 2020
Total	88 984 204 €	88 733 674 €	88 213 926 €	80 054 382 €	81 893 915 €	83 219 900 €
V° N/ N-1 en €	+11 862 465 €	- 250 530 €	- 519 748 €	- 8 159 544 €	+1 839 533 €	+1 325 985 €
V° N/ N-1 en %	+ 15,38 %	- 0,28 %	- 0,58 %	-9,25 %	+ 2,30 %	+ 1,62 %

*2015 : transfert de l'activité petite enfance du CCAS au budget principal de la Ville

** 2017 : mutualisation et transfert des personnels de la DCSI à Metz Métropole

*** 2018 : mutualisations et transferts de compétence à Metz Métropole

Les principales mesures impactant les dépenses de personnel en 2019 et 2020

La progression des dépenses de personnel prévue au BP 2019 prenait en compte l'impact de mesures statutaires comme le Glissement Vieillesse Technicité (GVT) (+ 350 k€), le protocole national Parcours Professionnels, Carrières et Rémunérations (PPCR) (+ 280 k€), ou encore une revalorisation mécanique de l'enveloppe RIFSEEP (+ 214 k€). Toujours dans le cadre du PPCR, les assistants socio-

éducatifs et les éducateurs de jeunes enfants sont passés de la catégorie B à la catégorie A. Ils ont donc également bénéficié des montants IFSE relevant des groupes de fonction de la catégorie A. En conséquence, l'impact du PPCR sur le régime indemnitaire a été d'environ 117 k€. Dans le cadre des négociations sociales concernant le CIA, il a été décidé d'impacter l'absentéisme à raison d'1/30ème par jour d'absence sur la moitié du plafond et non plus sur la totalité du plafond. Cette mesure représente un coût estimé à 97 k€. L'absence d'élections en 2018 avait été l'un des éléments expliquant la baisse des charges de personnel cette année-là. En 2019, les élections européennes nécessitaient une charge supplémentaire (+ 75 k€). Enfin, le BP 2019 reflétait le choix de la collectivité de renforcer les moyens dédiés aux politiques publiques définies comme prioritaires à hauteur de + 500 k€, essentiellement dans les secteurs de l'éducation et de la petite enfance.

L'exercice 2020 sera globalement impacté par les mêmes effets : la mise en œuvre du PPCR se poursuit et son coût pour 2020 est estimé à 153 k€, l'impact du GVT est estimé à 396 k€, et les élections municipales à deux tours vont à nouveau nécessiter une charge supplémentaire (+ 75 k€). Le choix fait en 2019 de renforcer les moyens de certaines politiques publiques aura également un impact en 2020, car les postes créés courant 2019 représenteront une charge d'année pleine seulement cette année. Une nouveauté en 2020 sera la mise en œuvre d'un programme de déprécarisation des services, notamment dans les secteurs de l'éducation et de la petite enfance, pour un coût estimé de 215 k€.

Au plan national, la politique salariale dans la fonction publique est marquée depuis 2010 par un gel de la valeur du point (hormis les revalorisations de 2017 et 2018) qui entraîne une forte dévalorisation des rémunérations des nouveaux entrants, les cadres en particulier.

3.2. Détails sur les éléments de rémunération

Traitements indiciaires

En 2019, le salaire brut moyen mensuel s'élève à 2 327 € et le salaire brut médian mensuel est de 1 976 €. L'ensemble des traitements bruts (traitement de base et toutes indemnités) versé sur l'exercice 2018 s'élève à 56 428 680 € et se répartit comme suit :

- 46 018 815 € (81,55 %) pour les agents titulaires et stagiaires
- 9 589 999 € (16,99 %) pour les agents non titulaires contractuels et horaires
- 819 866 € (1,45 %) pour les salariés sous statut de droit privé (Contrats emplois avenir, CDDI, apprentis).

Régime indemnitaire

Le coût total du régime indemnitaire se monte à 5,17 M€ (2017 : 5,67 M€). Par ailleurs, les agents, remplissant les conditions, peuvent prétendre à :

- une allocation sociale correspondant à un traitement de base mensuel, versée en novembre (acompte en mai). Montant annuel brut pour 2018 : 3 351 702 €
- un CIA (complément indemnitaire annuel) ou une prime d'intéressement (enveloppe globale correspondant à 40 % de l'allocation sociale), versés en mars de l'année n+1, et visant à récompenser les agents selon leur mérite, leur efficacité et leur assiduité. Montant annuel au titre de 2018 versé en 2019 : 1 230 775 € (dont pour le CIA : 757 792 €, et pour la prime d'intéressement : 472 983 €).

Avantages en nature

42 agents exerçant essentiellement des fonctions de concierges d'école, gardiens d'équipements sportifs, culturels ou de cimetières bénéficient d'un logement de fonction et perçoivent à ce titre des avantages en nature. 1 agent bénéficie d'un véhicule de fonction.

Bonifications indiciaires

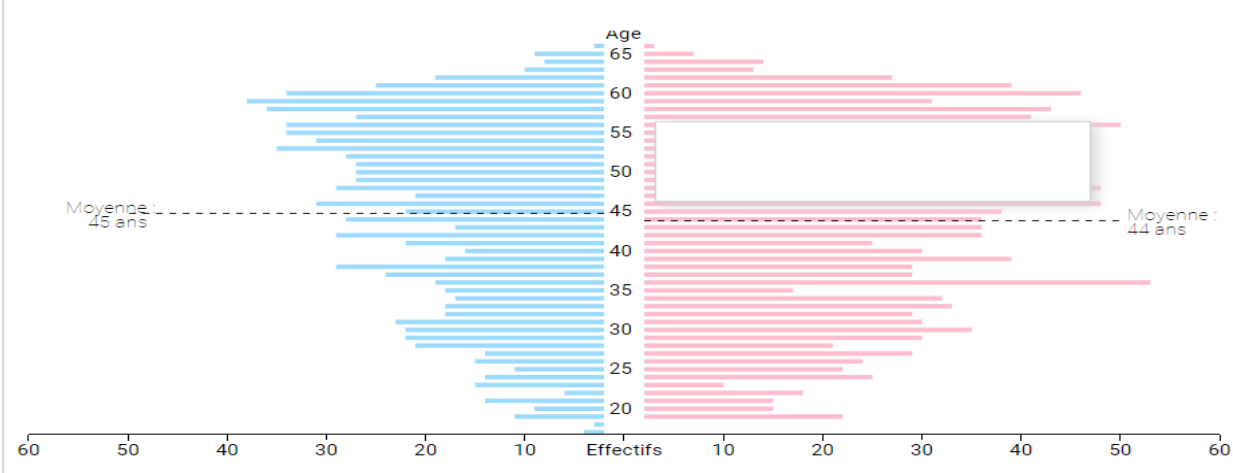
	2014	2015	2016	2017	2018
Montant (€)	529 325 €	563 103 €	597 292 €	594 202 €	486 654 €
% évolution		6,38%	5,72%	-0,52%	-18,10%

Heures supplémentaires

	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre	46 415 H	40 442 H	38 986 H	38 003 H	35 122 H
% évolution		-12,87 %	-3,60 %	-2,52 %	-7,58 %
Montant (€)	888 693 €	810 532 €	798 633 €	807 845 €	764 270 €
% évolution		-8,80 %	-1,47 %	1,15 %	-5,39 %

3.3. Détails sur la structure des effectifs et le temps de travail

Répartition des effectifs par âge et par genre



Agents rémunérés par statut

(au 1er janvier 2019)

Fonctionnaire	1 497	67%
Non-tit de droit public	224	10%
Non-tit de droit privé	45	2%
Personnel horaire	469	21%
TOTAL	2235	100%

Emplois permanents par filière

(projection au 31 décembre 2019)

Technique	835	47%
Administrative	341	19%
Médico-sociale	355	20%
Sécurité (police municipale)	95	5%
Culturelle	87	5%
Sportive	42	2%
Animation	20	1%
TOTAL	1775	100%

Emplois permanents par catégorie

(projection au 31 décembre 2019)

CATEGORIE A	205	12%
CATEGORIE B	224	13%
CATEGORIE C	1 346	76%
TOTAL	1775	100%

Evolution des départs en retraite

	2015	2016	2017	2018	2019
Nombre	50	59	62	44	59
Moyenne d'âge	61,70	61,24	61,88	61,95	61,12

Organisation du temps de travail

La durée hebdomadaire de travail est fixée à 36 heures pour les agents municipaux avec une durée journalière de 8 heures. Le travail des agents est organisé sur un cycle de 2 semaines comprenant une semaine de 4 jours travaillés et une semaine de 5 jours travaillés. La journée non travaillée est fixée pour l'année. Si le fonctionnement du service le permet, il est possible d'organiser le temps de travail sur 4 jours et demi par semaine, soit une demi-journée non travaillée par semaine. Les agents bénéficient de 27 jours de congés et de 2 jours de fractionnement.

4. Les orientations budgétaires de la Ville pour 2020

4.1. Le budget 2020, entre achèvement d'un cycle et préparation de l'avenir

4.1.1. Un budget axé sur l'attractivité du territoire et le développement durable et solidaire

L'économie générale du budget 2020 s'inscrit dans la continuité des exercices précédents, tant au niveau du cadre national et local dans lequel il s'inscrit, que des grandes orientations politiques qu'il traduit. Il s'agit, en effet, du troisième budget intégrant la contrainte de la contractualisation avec l'Etat et les transferts de compétence afférent à l'avènement de la Métropole.

Sur le plan des grands équilibres financiers, le budget 2020 s'inscrit pleinement dans les grandes orientations posées dès le début du mandat :

- La politique de modération fiscale sera maintenue et les efforts de gestion permettent de préserver un niveau d'épargne brute conforme à l'objectif initial.
- Les priorités du mandat seront clairement poursuivies : attractivité du territoire, solidarités et transition écologique. A titre d'illustration, le développement des services périscolaires connaîtra une nouvelle étape avec le fonctionnement en année pleine de deux nouveaux restaurants scolaires et une tarification encore plus sociale. Le soutien aux grands équipements et événements culturels est préservé (Cité Musiacle-Metz, Centre Pompidou, festival Constellations de Metz, 800 ans de la Cathédrale...) ainsi que l'aide et l'accompagnement aux associations culturelles, sportives et jeunesse. Les dispositifs d'éducation artistique et culturelle (résidences d'artistes, entr'act...) sont développés dans l'esprit du label Metz 100% EAC. La politique transversale de la collectivité en matière de développement durable sera renforcée tant en fonctionnement qu'en investissement. Il s'agira de maintenir et développer les actions déjà engagées (notamment en matière de lutte contre le gaspillage dans la restauration scolaire, de réduction de la production de déchets, de conversion de la flotte automobile, ou encore de mobiliser des CEE pour poursuivre les travaux de rénovation énergétique des bâtiments municipaux), et d'initier des actions nouvelles conformément aux engagements pris dans le cadre du plan Ambition Climat 2030 (végétalisation de cours d'écoles, programme "végétalisons Metz", plantation de 2 000 arbres, phase 2 de l'étude SESAME...).
- En investissement, moyennant une recherche active de cofinancement et un recours raisonné à l'emprunt, la programmation 2020 se veut volontariste. Elle reflète, pour le dernier exercice, le soutien aux fonctions métropolitaines du territoire (FC Metz, centre de Congrès) et une ambition forte sur les équipements de proximité (restaurants scolaires et centres sociaux notamment).

4.1.2. Les principales orientations en matière de fonctionnement

Le budget 2020 sera construit dans un cadre stabilisé, et le principal facteur à prendre en compte reste la contractualisation avec l'Etat de la trajectoire financière de la collectivité. En effet, le raisonnement classique d'évaluation de la progression des dépenses et des recettes en charge nette n'est plus suffisant, puisque seules sont prises en compte les dépenses brutes, quelle que soit l'évolution des recettes.

L'évolution des dépenses

Comme en 2019, la Ville se donne pour objectif de respecter strictement et dès le budget primitif la progression autorisée par le contrat, tout en maintenant une capacité à inscrire des crédits nouveaux en budget supplémentaire pour environ 1,7 M€. Ainsi, le plafond de dépenses de fonctionnement à inscrire au BP 2020 s'élève à 144,5 M€, soit une progression de + 1,5 M€ par rapport au BP 2019.

Cette progression limitée permettra essentiellement de faire face à la hausse des dépenses de personnel, évaluée à + 1,2 M€. Cette progression s'explique pour une grande moitié par des facteurs exogènes : Glissement Vieillesse Technicité, accords dits Lebranchu (PPCR) et organisation des

élections. Elle intègre également l'impact en année pleine de l'ouverture des restaurants scolaires Debussy et la Seille en 2019, la mise en place d'un programme de déprécarisation, et enfin la satisfaction de besoins nouveaux limités (espaces verts). Afin de limiter la progression de la masse salariale, trois à quatre départs en retraite pourront ne pas être remplacés.

Au-delà du financement de la progression de la masse salariale, le contrat n'autorise qu'un volume très limité de dépenses nouvelles. Ainsi, après l'intégration de hausses incompressibles telles que les révisions de prix de divers marchés (entretien et nettoyage des équipements sportifs, transports collectifs,...), les marges restantes seront dédiées d'une part à la montée en puissance des dispositifs d'accueil périscolaire, dont la fréquentation continue d'augmenter, et d'autre part au renforcement d'actions de lutte contre le changement climatique et pour l'éco-citoyenneté : "Végétalisons Metz", poursuite et renforcement de l'étude SESAME, aide au CNP les Coquelicots pour l'Espace Educatif Eau et Eco-tourisme (le 4E), ou encore renforcement des moyens alloués à l'ALEC dans le cadre du dispositif "Pacte -15%" pour accélérer et accentuer l'action de lutte contre la précarité énergétique des ménages.

L'évolution des recettes

La fiscalité

Pour la 10^{ème} année consécutive, aucune hausse de taux de la fiscalité directe locale n'est envisagée. Toutefois, le budget 2020 intégrera une hausse du produit de la fiscalité de + 900 k€, compte tenu de la revalorisation de ces bases au titre de l'inflation et de leur progression physique constatée ces dernières années.

Evolution des bases de 2014 à 2019 :						
€	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Actualisation TH et FB par l'inflation (Loi)</i>	Moy. : +1,1%	+0,9%	+1,0%	+0,4%	+1,2%	+2,2%
Base nette TH	151 696 394	157 047 310	160 118 000	160 874 000	162 713 000	166 292 686
Evolution nominale	Moy. : +1,9%	+3,5%	+2,0%	+0,5%	+1,1%	+2,2%
Evolution physique	Moy. : +0,7%	+2,6%	+0,9%	+0,1%	-0,1%	+0,0%
Base nette FB	157 766 163	160 647 324	161 298 000	163 445 000	168 581 000	171 879 006
Evolution nominale	Moy. : +1,7%	+1,8%	+0,4%	+1,3%	+3,1%	+2,0%
Evolution physique	Moy. : +0,6%	+0,9%	-0,6%	+0,9%	+1,9%	-0,2%
Base nette FNB	194 151	192 972	195 000	212 000	211 000	215 642
Evolution nominale	Moy. : +2,1%	-0,6%	+1,1%	+8,7%	-0,5%	+2,2%
Evolution physique	Moy. : +1,0%	-1,5%	+0,1%	+8,3%	-1,7%	+0,0%

Les dotations

Concernant les dotations, il sera proposé de retenir prudemment une prévision de dotation forfaitaire de 17,5 M€ (identique à 2019). Les montants de l'écrêtement pour financer la progression de la péréquation, de la compensation des exonérations de taxe d'habitation (hypothèse de -70 k€), et de la variation liée à l'évolution de la population légale (positive depuis 2019) ne sont en effet pas connus, rendant ainsi inopportun un ajustement de la prévision au produit réellement perçu en 2019 (17,66 M€).

Au vu du projet de Loi de Finances 2020 et sous réserve de l'évolution éventuelle du rang de classement de la Ville par rapport à 2018²¹, le budget 2020 intégrera une prévision relative à la DSU de 7,3 M€, en progression par rapport au montant perçu en 2019 (6,885 M€).

La dotation nationale de péréquation (DNP) étant figée, la prévision en BP 2020 sera identique au montant perçu en 2019 soit 287 k€.

²¹ 284 en 2019, stable depuis 2017.

Décomposition et évolution de la DGF

en k€	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dotation forfaitaire (DF)	26,375	23,227	19,765	17,945	17,778	17,649
<i>dont impact de la CRFP</i>	-1,227	-2,909	-2,991	-1,525	-0,006	0,000
+ Dotation aménagement	5,758	5,489	5,523	6,277	6,727	7,197
dont DSU	5,109	5,155	5,206	5,990	6,462	6,879
dont DNP	0,649	0,334	0,317	0,287	0,265	0,318
= DGF	32,133	28,716	25,288	24,222	24,505	24,846

Evolution nominale	Moy. 2019/14	2015/14	2016/15	2017/16	2018/17	2019/18
Dotation forfaitaire (DF)	- 7,7%	- 11,9%	- 14,9%	- 9,2%	- 0,9%	- 0,7%
Dotation d'aménagement	+ 4,6%	- 4,7%	+ 0,6%	+ 13,7%	+ 7,2%	+ 7,0%
DGF	- 5,0%	- 10,6%	- 11,9%	- 4,2%	+ 1,2%	+ 1,4%
<i>Inflation</i>	<i>0,82%</i>	<i>0,00%</i>	<i>0,20%</i>	<i>1,00%</i>	<i>1,60%</i>	<i>1,30%</i>
Evolution réelle	Moy. 2019/14	2015/14	2016/15	2017/16	2018/17	2019/18
Dotation forfaitaire (DF)	- 8,5%	- 11,9%	- 15,1%	- 10,1%	- 2,5%	- 2,0%
Dotation d'aménagement	+ 3,7%	- 4,7%	+ 0,4%	+ 12,5%	+ 5,5%	+ 5,6%
DGF	- 5,8%	- 10,6%	- 12,1%	- 5,2%	- 0,4%	+ 0,1%

Les dotations intercommunales

L'attribution de compensation (AC) ne devrait pas évoluer puisqu'il n'est pas prévu d'effectuer de nouveaux transferts de charges. Son montant est maintenu à 14,997 M€. Il pourra toutefois évoluer en début d'année pour tenir compte de l'écart entre la facture prévisionnelle et la facture définitive des services mutualisés pour 2019²².

La Dotation de Solidarité Communautaire est ajustée à 3,026 M€ (3,003 M€ dans le BP 2019) pour tenir compte du montant voté par Metz Métropole pour 2019.

Les produits des services

Le budget 2020 enregistrera trois baisses significatives de recettes. Il s'agit de la fin de la perception des loyers du stade Saint Symphorien (- 250 k€), de la fin de la perception d'une subvention de la CAF pour le temps périscolaire du midi (- 328 k€), et de l'impact de la mise en place du tarif à 1 € pour les repas du midi pour les familles à revenus modestes (- 254 k€).

Pour le reste, il est proposé de retenir une actualisation des redevances d'occupation du domaine public pour les terrasses de + 5%, et une actualisation forfaitaire des autres tarifs municipaux de + 1 %²³. Ces effets, cumulés aux autres variations attendues sur les produits des services pour des raisons notamment d'ajustement aux niveaux de fréquentation (crèches, piscines, périscolaire, stationnement sur voirie...) ou au nombre d'assujettis (occupations du domaine public essentiellement), conduisent à proposer au budget 2020 un niveau global de recettes des services de 27,6 M€ soit - 3 % ou - 800 k€ par rapport au niveau de 2019.

L'épargne brute

Ces orientations permettent d'atteindre un niveau d'épargne brute en BP 2020 de 11 M€, dans la moyenne des cinq derniers exercices. La poursuite d'une gestion rigoureuse doit permettre d'éviter l'érosion naturelle de l'épargne brute sous l'effet de la progression de la masse salariale et des intérêts de la dette. En effet, le niveau d'épargne brute dimensionne, via le ratio de capacité de désendettement, le recours à l'emprunt pour financer les investissements.

²² Montant de la facture prévisionnelle 2019 = 8,726 M€.

²³ Actualisation pouvant varier selon les services pour des motifs de cohérence et d'arrondis.

4.1.3. Un programme d'investissement 2020 volontariste

La gestion rigoureuse de la collectivité et le respect de ses objectifs stratégiques en matière d'encours de dette et de capacité de désendettement ont permis de voir le niveau d'investissement progresser chaque année depuis 2015, accompagnant ainsi la réalisation du PPI 2015-2020. Le niveau d'investissement restera élevé en 2020 pour avoisiner 38 M€.

Le programme d'investissement 2020 sera d'abord marqué par des enveloppes importantes dédiées à des actions en faveur de la transition écologique, conformément aux engagements pris en conseil municipal et en particulier au plan Ambition Climat 2030 voté en mai 2019²⁴. Cela se traduira par exemple par la poursuite de la rénovation thermique des bâtiments municipaux (550 k€), la végétalisation de cours de jeux d'écoles (200 k€), la plantation de 2 000 arbres dans le cadre du projet de trame verte et bleue, la transformation du budget participatif en budget éco-citoyen,...

Ensuite, le programme d'investissement 2020 poursuivra l'action de la municipalité en matière d'équipements de proximité, avec l'achèvement de trois opérations : stade de la Grange-aux-Bois (1 M€), restaurant scolaire Jean Morette (1,5 M€), centre social Le Quai (500 k€) ; et le démarrage de nouvelles actions dans le cadre de la seconde génération du programme de renouvellement urbain, notamment le nouveau centre social de Borny (570 k€) et l'école et le restaurant scolaire Maurice Barrès (400 k€).

A côté de ces opérations importantes sur les équipements de proximité, les programmes de gros entretien du patrimoine et de renouvellement du matériel des services verront leurs crédits augmenter, avec par exemple 3 M€ pour la poursuite du réaménagement des locaux de la propriété urbaine rue Dreyfus Dupont, 600 k€ pour le renouvellement du matériel de la propriété urbaine, ou encore 749 k€ pour des améliorations de confort et de sécurité dans les salles de sport.

Le dernier élément qui caractérisera l'exercice 2020 sera le niveau élevé des subventions d'équipement, le plus important depuis 2015, en raison notamment du dernier versement de la contribution au financement du Centre des Congrès (3,6 M€), et du versement d'une seconde partie de la subvention au FC Metz pour la rénovation de la tribune sud du stade Saint Symphorien (2,750 M€).

Sur le budget annexe des zones, 2020 verra l'achèvement des travaux d'espaces publics sur la ZAC Bon Secours (hors bâtiment ancien prévu en 2021), et le démarrage des travaux de construction sur la ZAC Desvallières.

²⁴ Mais également dans le PADD du SCOTAM, PADD de Metz Métropole voté en 2017, ou encore le PDU voté en juillet 2019.

4.2. Les grands équilibres prévisionnels pour 2020

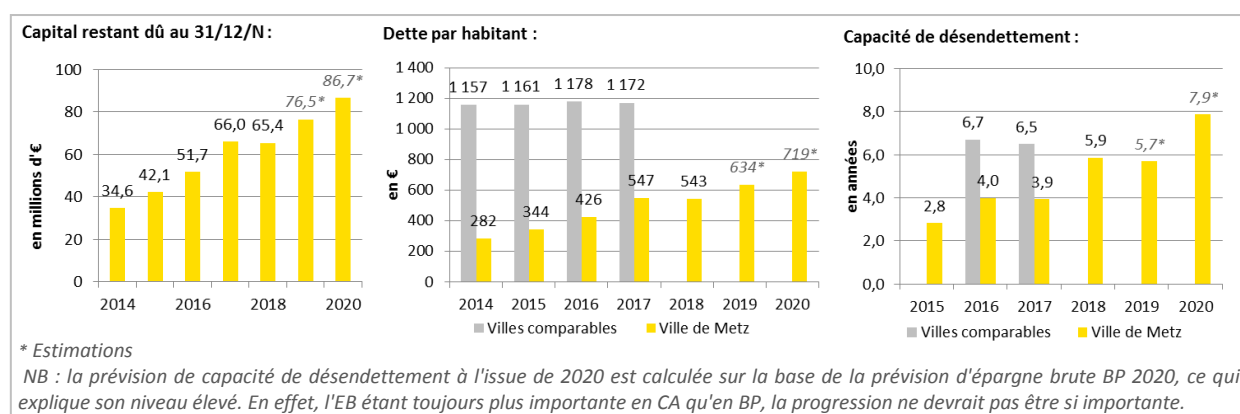
Les grandes masses du BP 2020

Le tableau suivant présente les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes pour 2020, compte tenu des orientations détaillées ci-avant.

	BP 2017	BP 2018	BP 2019	DOB 2020	V° en % 2019/20	V° en € 2019/2020
Fonctionnement						
Dépenses (A)	150 949 261	141 393 849	142 997 860	144 550 000	+ 1,1%	+ 1 552 140
<i>dont chapitre 011</i>	33 983 602	32 108 253	32 137 915	32 550 000	+ 1,3%	+ 412 085
<i>dont chapitre 012</i>	88 490 811	80 474 119	81 925 915	83 100 000	+ 1,5%	+ 1 174 085
<i>dont chapitre 65</i>	26 466 457	26 409 481	26 442 421	26 400 000	- 0,1%	- 42 421
Recettes (B)	160 950 235	153 902 168	154 990 860	155 600 000	+ 0,4%	+ 609 140
Epargne brute (H, =B-A)	10 000 974	12 508 319	11 993 000	11 050 000	- 8,0%	- 943 000
<i>Epargne nette (=H-G)</i>	6 103 183	8 558 319	8 043 000	6 200 000	- 22,8%	- 1 843 000
Investissement						
Dépenses (C)	45 371 199	40 673 109	44 579 520	43 200 000	- 3,1%	- 1 379 520
<i>Dont remb. du capital (G)</i>	3 897 791	3 950 000	3 950 000	4 800 000	+ 22,1%	+ 850 000
recettes hors emprunt (D)	13 020 225	17 294 790	14 086 520	12 450 000	- 11,6%	- 1 636 520
DEPENSES TOTALES (E, =A+C)	196 320 460	182 066 958	187 577 380	187 750 000	+ 0,1%	+ 172 620
RECETTES TOTALES (F, =B+D)	173 970 460	182 066 958	169 077 380	168 050 000	- 0,6%	- 1 027 380
Besoin de financement (F-E)	22 350 000	10 870 000	18 500 000	19 700 000	+ 6,6%	+ 1 200 000

Projection sur l'encours de dette à l'issue de l'exercice 2020 :

L'encours de dette au 31/12/2018 s'élève à 65,4 M€. En 2019, le tirage d'emprunts nouveaux se situera autour de 15 M€, tandis que le remboursement en capital sera d'environ 3,950 M€. Pour 2020, les prévisions amènent à anticiper à nouveau un tirage de 15 M€²⁵, tandis que le remboursement en capital devrait avoisiner 4,8 M€. Ainsi, l'encours prévisionnel à l'issue de l'exercice 2020 devrait s'élever à 86,7 M€, soit un niveau conforme à l'objectif stratégique²⁶.



²⁵ Près de 20 M€ d'emprunts nouveaux devraient être inscrits au BP2020, mais ce montant devrait pouvoir être réduit lors du BS. De plus, le taux d'exécution des dépenses d'investissement, habituellement situé autour de 75%, fait qu'il n'est jamais nécessaire d'emprunter la totalité des crédits inscrits au budget.

²⁶ Lors du lancement du PPI en 2015, l'objectif était un encours maximum de 100 M€ en 2020. Cet objectif avait déjà pu être révisé à 90 M€ lors du BP 2019 suite à l'actualisation du PPI.

5. La trajectoire financière 2020-2026

En section de fonctionnement, les enjeux pour la période 2020-2026 porteront sur le maintien d'un niveau d'épargne suffisant afin de garder une capacité d'autofinancement des investissements, tout en tenant compte des impacts encore difficiles à évaluer à ce jour de la réforme de la taxe d'habitation qui entrera en vigueur en 2021, et de la 2^{ème} génération de contrat avec l'Etat relatifs à la maîtrise de la progression des dépenses.

En section d'investissement, il est prévisible que le niveau global des dépenses à réaliser sur la période 2021-2026 ne pourra pas être aussi élevé que lors du PPI 2015-2020. La fin du financement d'équipement d'intérêt métropolitain facilitera le redimensionnement de la programmation pluriannuelle que rend nécessaire l'évolution naturelle de la capacité de désendettement. En effet, cette dernière, à épargne brute constante, s'amointrit tendanciellement dans un contexte de recours structurel à l'emprunt et de dette jeune, alors même que le volume de cette dernière reste très significativement inférieure à la moyenne de la strate.

La maîtrise de la trajectoire financière de la collectivité conduira à réinterroger, en fonction des orientations politiques du nouveau mandat, l'ensemble des déterminants de l'équilibre budgétaires : économies de fonctionnement, ambition en investissement et pacte financier avec la Métropole. La situation saine de la collectivité à fin 2019 et l'habitude d'une gestion rigoureuse des deniers publics faciliteront la définition des orientations stratégiques du prochain mandat.
