Rapport d'Orientation Budgétaire 2020

Ville de Toulon

SOMMAIRE

1- Le redressement des finances publiques…….....p.3
2- Périmètre des activités municipales : Transferts de compétences et mutualisation …….…p.6
2- 1 Transferts de compétence au 1er janvier 2018
2- 2 Historique de l'allocation de compensation
2- 3 Mutualisations et dématérialisation
3- Formation de l'Epargne de la Ville …….....p.9
3-1 Les recettes de fonctionnement
3-1-1 La fiscalité directe locale
3-1-2 La fiscalité indirecte
3-1-3 Les dotations
3-1-4 Les dotations et la démographie
3-1-5 Les produits des services et du domaine
3-2 Les dépenses de fonctionnement
4- Structure et évolution des dépenses de personnel……..….p.24
4-1 Structure des effectifs
4-2 Dépenses de personnel
4-3 Les heures supplémentaires
4-4 La durée effective du travail
4-5 Evolution des effectifs et des dépenses pour 2019
4-6 Avantages en nature
4-7 La gestion prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel
4-8 Parité dans la structure des effectifs
5- Les dépenses d'investissement …….…p.30
6- Stratégie financière pluriannuelle……...p.31
7- La dette et la stratégie de financement externe…….....p.33
7-1 La gestion de la dette
7-2 La gestion du patrimoine
8- La pluri annualité budgétaire……p.38
9- Les budgets annexes et la Crédit Municipal…….…p.40
9-1 Budget annexe des cimetières
9-2 Budget annexe de la régie de transports
9-3 Le crédit municipal
10- Image comptable: La qualité des comptes communaux et les risques.p.43
10-1 Qualité comptable
10-2 Garanties d'emprunts
Conclusion

Rapport d'Orientation Budgétaire 2020

L'article L 2312-1 du code général des collectivités territoriales, modifié par la loi N° 2015-991 du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la république, dispose :

« Dans les communes de 3 500 habitants et plus, un débat a lieu au conseil municipal sur les orientations générales du budget de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci et dans les conditions fixées par le règlement intérieur… Dans les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport…comporte, en outre, une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs... »

Le décret n°2016-841 du 24 juin 2016 est venu préciser le contenu et les modalités de publication et de transmission du rapport d'orientation budgétaire.

Le rapport ci-après répond donc aux exigences des textes réglementaires et aux prescriptions de notre règlement intérieur.

Il intègre aussi les informations concernant la situation financière du Crédit Municipal pour l'application des prescriptions du Code Monétaire et Financier (article L 514-2).

1- Le redressement des finances publiques.

En juin dernier, la Cour des Comptes a produit son rapport annuel sur les finances des régions, des départements, des EPCI et des communes.

La Cour fait le constat de la bonne santé financière des différentes strates de Collectivités locales et souligne particulièrement la situation du bloc communal, qui a connu sur 2018 une majoration de son niveau d'épargne (+7,3%), lui permettant ainsi d'accroître le niveau de ses investissements (+6,1%).

Les baisses successives opérées jusqu'en 2017 par l'Etat sur la Dotation Globale de Fonctionnement versée aux collectivités locales avaient eu pour effet un ralentissement de la croissance des dépenses de fonctionnement mais avaient principalement entraîné une forte baisse des dépenses d'investissement (- 11% sur la période 2013/2017).

Les marges de manœuvre ainsi dégagées par les collectivités et la stabilisation des dotations de l'Etat sur 2018 ont permis une reprise des investissements, favorisant ainsi directement le développement du tissu économique local.

La Commune de Toulon a toujours dégagé les ressources nécessaires pour préserver sa capacité à investir malgré les baisses de dotations de l'Etat et a donc maintenu un niveau d'investissement élevé sur la période 2014/2018.

Ainsi, la Ville s'est inscrite depuis plusieurs années dans une trajectoire de diminution de ses dépenses de fonctionnement :

En M€	***2015***	***2016***	***2017***	***2018***	***2019 estimé***
Dépenses réelles de fonctionnement	199,6	196,5	189,3	187,6	*165,0*
Evolution	-0,6%	-1,6%	-3,6%	-0,9%	*-12%*

La baisse enregistrée sur 2018 n'est pas liée à un transfert de compétences mais uniquement à des mesures de rationalisation, notamment au niveau des dépenses de personnel.

L'année 2019 sera la 5éme année de baisses successives de nos dépenses de fonctionnement.

La diminution estimée des charges de fonctionnement sur 2019 est conforme à l'évaluation sur les transferts de charges à la Métropole réalisée par la Commission Locale d'Evaluation des Charges Transférées en juin 2018. Les dépenses de fonctionnement transférées ont été estimées à 27 M€ mais environ 3 M€ de dépenses sont encore portées par le budget de la Ville (agents ayant refusé le transfert, charges inhérentes aux bâtiments non encore transférés).

La politique de bonne gestion a eu un effet positif sur la fiscalité des ménages puisque la Ville de Toulon a refusé de recourir au levier fiscal depuis l'année 2001 :

TAUX 2019 Toulon/ Strate villes + de 100mille Hab.	VILLE			VILLE + GROUPEMENT		
	TH	TFB	TFNB	TH	TFB	TFNB
TOULON	19,35%	23,90%	29,97%	29,46%	27,90%	40,10%
TAUX MOYENS DE LA STRATE	21,83%	23,93%	45,38%	31,91%	27,48%	50,88%
Ecart entre Toulon et la strate en points	-2,48	-0,03	-15,41	-2,45	+0,42	-10,78

Le très faible niveau d'endettement de la commune et son niveau d'épargne lui permettent ainsi de conduire une politique ambitieuse d'investissement.

Ainsi, en 2018, nos dépenses d'équipement se sont élevées à 54,8 M€ (en intégrant les dépenses réalisées pour le compte de la Métropole dans le cadre de la convention de gestion), soit un niveau équivalent à 2017 (55,5 M€).

Néanmoins, l'année 2020 est porteuse d'interrogations fortes pour les décideurs locaux.

La suppression de la taxe d'habitation est désormais actée. Mais les recettes de substitution telles qu'elles sont annoncées, pour les communes notamment, ne présentent globalement aucune garantie de stabilité à moyen ou long terme (recette annuelle de 45 M€ pour la Ville).

Pour la Ville le transfert de la part départementale de Taxe foncière ne couvrirait qu'à hauteur de 75% la perte de la recette issue de la taxe d'habitation. Le différentiel serait couvert par une dotation d'Etat dont le dynamisme, voire la pérennité, pourront être remis en cause par le Gouvernement lors de chaque Loi de finances.

Une mesure annoncée dans la version initiale du Projet de Loi de Finances pour 2020 portait déjà atteinte au dynamisme de cette recette pour 2020 puisque dès l'année prochaine les bases de taxe d'habitation n'auraient plus fait l'objet de l'actualisation forfaitaire basée sur l'inflation. **Cette disposition supprimée en Commission parlementaire aurait privé la Ville d'un gain de 0,5 M€.**

De plus, la révision à la baisse des prévisions de croissance au niveau national rend difficile l'atteinte des objectifs imposés par l'Europe. Le contexte économique pourrait remettre en cause l'équilibre de la loi de programmation des finances publiques 2018/2022 et ainsi inciter l'Etat à demander un effort supplémentaire aux collectivités locales.

L'année 2020 sera la dernière année de mise en œuvre du contrat imposé par l'Etat (contrat Cahors) pour le plafonnement de l'évolution des dépenses de fonctionnement à + 1,2%.

Même si ce dispositif, qui fait entorse à la libre administration des collectivités locales, est discutable, son respect ne pose pas de difficultés pour la Ville, celle-ci ne fera donc pas l'objet d'une pénalité financière au titre de ce contrat sur 2019.

Ce mécanisme est en effet doublement contestable puisqu'il ne prend pas en compte les dépenses mises à la charge des collectivités suite à des décisions prises au niveau national (dédoublement de classes dans les écoles, nouvelles normes, rémunération des agents territoriaux,…) et ne prend pas en compte les financements obtenus pour financer de nouvelles actions.

Il est à craindre que pour faire face à ses obligations européennes et dégager des marges de manœuvre, l'Etat sollicite à nouveau les collectivités pour contribuer à diminuer le déficit public. La reconduction d'un mécanisme contractuel contraignant

sur la période 2021/2023 a d'ailleurs été évoquée par le Gouvernement. Il est à craindre que le futur dispositif ne soit encore plus contraignant pour les collectivités.

Selon le Projet de Loi de Finances dans sa version actuelle l'enveloppe allouée par l'Etat aux dotations des collectivités est stable. Par contre toutes les mesures à la hausse (évolution de population, péréquation, ..) sont financées à enveloppe constante donc en prélevant sur les ressources allouées aux autres collectivités.

2- Périmètre des activités municipales : Transferts de compétences et mutualisation :

2-1- Transferts de compétence au 1er janvier 2018.

Pour mémoire, au 1er janvier 2018 la Communauté d'Agglomération Toulon Provence Méditerranée est passée sur le statut de Métropole.

Les principales compétences concernées par les transferts à la Métropole sont les suivantes :

- Création, aménagement et entretien de la voirie
- Parcs et aires de stationnement
- Espaces publics dédiés à tout mode de déplacement urbain
- Habitat, logement, Plan Local d'Urbanisme
- Eau potable
- Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations

La méthode de chiffrage du coût des compétences transférées et la valorisation de ces coûts ont été validées dans le cadre de la Commission Locale d'Evaluation des Charges Transférées du 21 juin 2018 et adoptées par le Conseil Municipal du 27 septembre 2018.

En section de fonctionnement le coût net des charges transférées par la Ville a été évalué à 23,2 M€. Ce montant a été déduit de l'attribution de compensation versée par la Métropole dès 2018.

En section d'investissement, les charges transférées sont évaluées à 9,9 M€. La Ville verse annuellement à la Métropole cette somme au titre d'une attribution de compensation d'investissement.

Evolution de l'attribution de compensation suite aux transferts de compétence de 2018 :

	2017	2018 et suivants
Attribution de compensation de fonctionnement versée par la Métropole	25,9 M€	2,6 M€
Attribution de compensation d'investissement due par la Ville	-	9,9 M€

Une partie importante des compétences de la Ville liées aux concessions d'aménagement ont été transférées à la Métropole Toulon Provence Méditerranée au 01/01/2018 (amélioration du parc immobilier bâti, réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre et réalisation des espaces publics intégrés à la voie publique).

Néanmoins, considérant les caractéristiques du contrat de concession passée par la Ville en 2017 avec la SEM Var Aménagement Développement, il est apparu nécessaire et pertinent aux parties que la Ville en poursuive l'exécution pour son propre compte et pour celui de la Métropole.

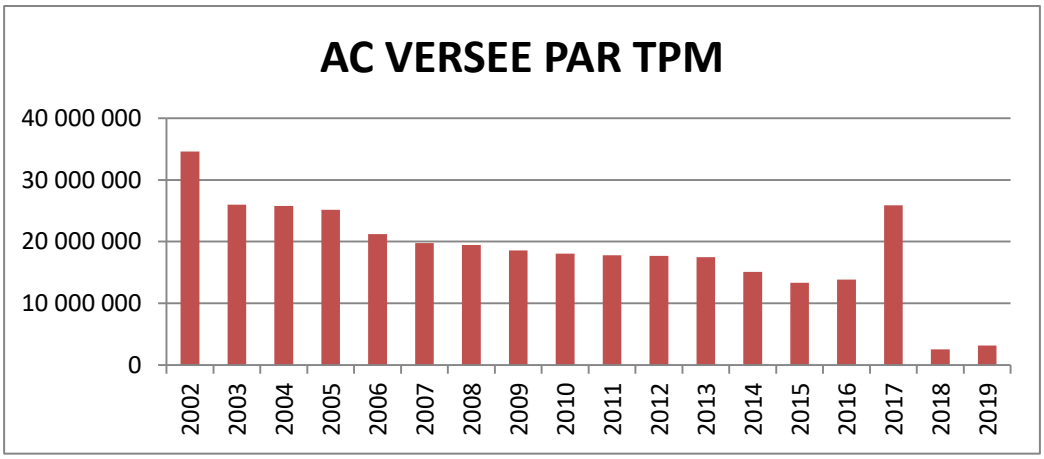
Ainsi, par une convention de gestion signée en mars 2019 la Métropole a confié à la Ville l'exécution pour son compte de la concession d'aménagement passée avec la SEM Var Aménagement Développement. L'ensemble des sommes versées à VAD pour le compte de TPM par la Ville font l'objet d'un remboursement sur l'année de mandatement. Pour la gouvernance de la concession d'aménagement une instance de pilotage associant les deux collectivités et la SEM VAD a été mise en place.

2-2 Historique de l'attribution de compensation.

Le montant de l'attribution de compensation versée par TPM correspond au produit figé de la taxe professionnelle qui était perçue par la Ville en 2001, l'année précédant la création de la communauté d'agglomération.

Les transferts de compétence viennent impacter chaque année le montant de l'attribution perçue.

La progression de l'attribution en 2017 découlait du transfert à la Communauté d'agglomération de la recette de la Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères.



Il est prévu de procéder sur 2019/2020 à une révision de l'attribution de compensation afin de prendre en compte certaines charges ou recettes qui n'auraient pas été intégrées lors de l'évaluation ou comptabilisées par erreur.

2-3- Mutualisations et dématérialisation :

● Le 1er janvier 2014, la Ville de Toulon et la communauté d'agglomération ont signé une convention portant création d'un service commun, regroupant les directions de leur système d'information respectif.

Cette convention prévoit que la participation financière de la Ville est prélevée sur l'attribution de compensation pour les dépenses de fonctionnement et versée sur justificatifs pour les dépenses d'investissement.

Les agents de la Ville qui avaient été mis à disposition de la Métropole ont été transférés à la Métropole au 01/01/2019 de plein droit en application de la loi NOTRE du 07/08/2015.

Ainsi, afin de tenir compte des transferts d'effectifs à la Métropole, les clés de répartition ont été révisées sur 2019. La participation de la Ville aux dépenses communes (dépenses de personnel et dépenses non individualisables) est passée de 66,35% des dépenses à 55%. Ce taux est défini en fonction du nombre de postes informatiques installés et du nombre de sites équipés.

La participation qui représentaient 4,4 M€ pour 2018 en fonctionnement est passée à 4 M€ pour 2019.

● La loi NOTRE a prévu l'obligation pour les collectivités locales de dématérialiser l'ensemble des échanges avec le comptable public au 1er janvier 2019.

Depuis le 1er janvier 2017, les grandes entreprises et les personnes publiques étaient déjà concernées par l'obligation d'adresser leurs factures sous format électronique.

C’est désormais l’ensemble des documents de la chaîne comptable qui est concerné avec la mise en place en 2019 de la signature électronique des bordereaux de mandats et de titres.

La dématérialisation doit permettre de réduire les délais de règlement pour les fournisseurs et d’améliorer la productivité des agents.

Dans une perspective de moderniser le service aux usagers et de développer les services en ligne, la Ville a aussi mis en place sur 2019 un portail Familles permettant le paiement en ligne de certaines prestations ainsi que la dématérialisation des dossiers de demande de subvention des associations.

Le domaine des autorisations d’urbanisme doit aussi faire l’objet dans les années à venir d’un processus de dématérialisation.

3 – Formation de l’épargne de la Ville.

L’épargne brute est un indicateur fondamental dans le domaine des finances publiques locales. Il correspond à l’excédent des recettes réelles de fonctionnement sur les dépenses réelles de fonctionnement et représente ainsi la capacité d’autofinancement de la collectivité. Cet indicateur révèle la capacité de la Ville à rembourser ses emprunts et à investir sans emprunter.

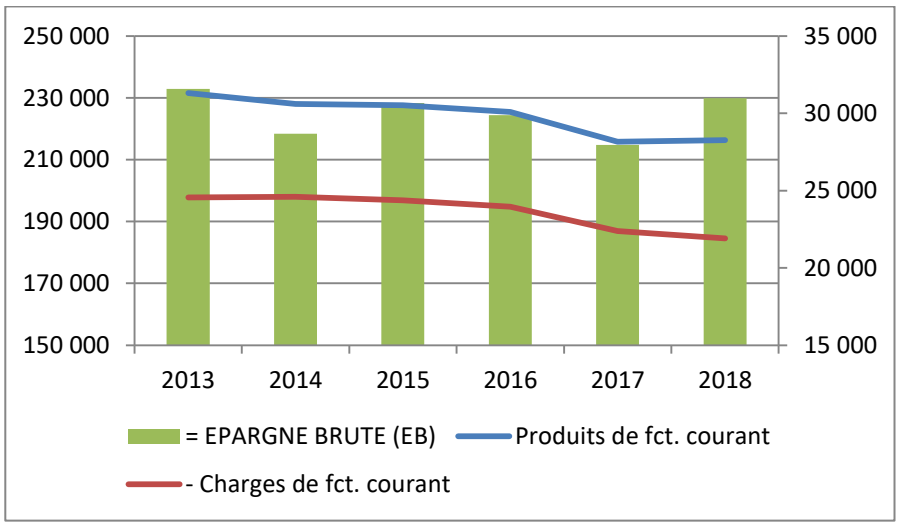
En 2018, l’épargne brute dégagée par la Ville a été portée à hauteur de 30,4 M€, pour un montant de 28 M€ en 2017.

L’amélioration du niveau de l’épargne brute est principalement liée à la baisse de nos dépenses de fonctionnement (-1,7 M€ en 2018) et découle donc des efforts réalisés pour contenir les charges.

Cette épargne nous permet de maintenir notre niveau élevé d’investissement, tout en contribuant au remboursement du capital de la dette communale.

Le solde de l’épargne brute après remboursement du capital des emprunts est qualifié **d’épargne nette**, soit 20,7 Millions d’€ en 2018 et représente la capacité à investir sur des fonds propres.

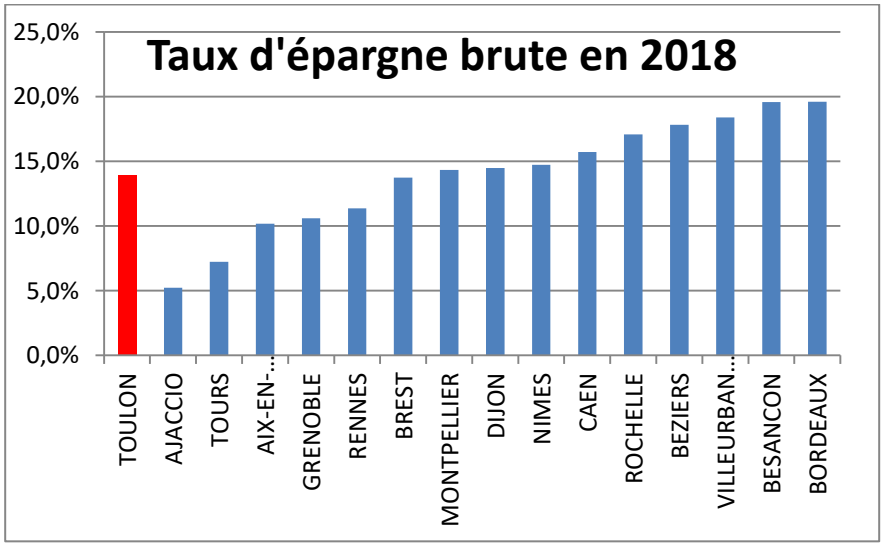
Evolution des recettes réelles de fonctionnement et de l'épargne brute



Sur les années 2014 à 2017, la Ville avait eu à absorber une baisse des dotations d'Etat de 12,3 Millions d'€ alors que dans le même temps l'Etat imposait de nouvelles charges aux collectivités (augmentation du point d'indice, dispositif Parcours Professionnel Carrières et Rémunérations, mise en place des Nouvelles Activités Périscolaires, le dédoublement des classes,…).

Le taux d'épargne brute atteint 14 % des recettes courantes en 2018, contre 12,8% en 2017.

Ce niveau se situe au-dessus de la moyenne des villes de taille comparable qui affichaient un taux d'épargne brute moyen de 13,5 % en 2018.



Source FCL / Comptes de gestion 2018

Afin de respecter le contrat passé avec l'Etat, la Ville doit identifier lors de chaque exercice budgétaire des mesures d'économies et de rationalisation des moyens. Ces mesures permettent de financer les hausses incompressibles de certaines dépenses (inflation, Glissement Vieillesse Technicité) ou d'absorber le coût de nouveaux services au public (médiathèque Chalucet, extension des horaires d'ouverture des médiathèques, ouverture de classes) sans dépasser le seuil d'évolution plafond de 1,2%.

Sur 2018 et 2019, la stabilisation des dotations de l'Etat et la maîtrise des charges de fonctionnement nous permettent de maintenir l'épargne brute à un niveau supérieur à celui de 2017.

Pour le Budget primitif 2020, la Ville s'est ainsi fixé un objectif de 20 M€ d'épargne brute prévisionnelle.

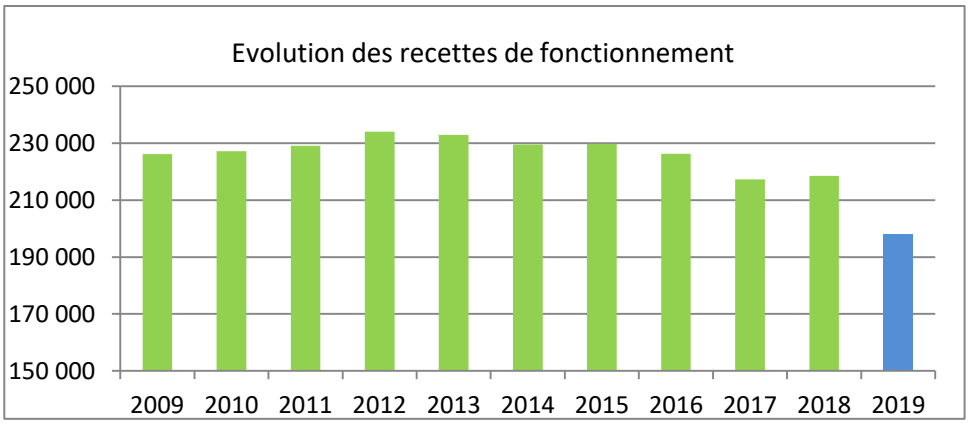
3-1- Les recettes de fonctionnement :

Les **recettes réelles de fonctionnement** se sont élevées à 219,2 Millions d'€ en 2018 contre 217,7 M€ en 2017.

Les recettes ont été en légère progression malgré la forte diminution de l'attribution de compensation versée par la Métropole (-23 M€) et le transfert de certains produits à celle-ci (droits d'occupation du domaine public, redevance de concessionnaires, …).

La mise en place d'une convention de gestion avec la Métropole sur 2018 a induit un mécanisme de remboursement au profit de la Ville qui a eu pour effet de neutraliser la baisse de l'attribution de compensation.

Sur 2019 les recettes de la Ville vont diminuer du fait du transfert effectif des compétences à la Métropole (baisse d'environ 25 M€).



Les stagnations ou les diminutions successives des recettes de la collectivité découlent des baisses des dotations de l'Etat mises en œuvre depuis 2014. En effet, la contribution de la commune au redressement des finances publiques qui s'est traduite par des diminutions successives de la Dotation Globale de Fonctionnement, s'est élevée à – 4,2 Millions d'€ en 2015 et 2016, contre – 1,7 Millions d'€ en 2014.

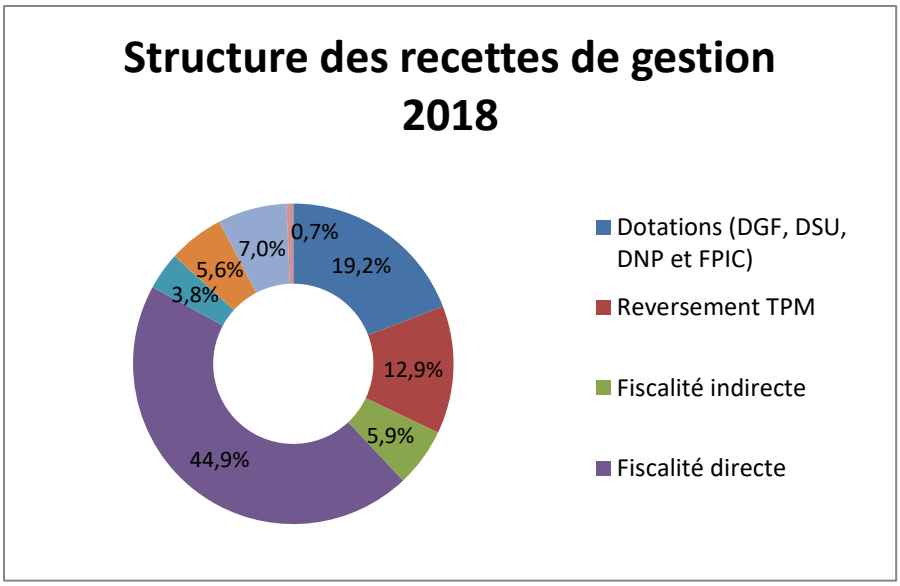
Il est nécessaire de souligner les financements importants reçus du Département qui maintient son concours à notre Ville malgré les contraintes fortes qui pèsent aussi sur ses finances.

L'ensemble des prestations versées par la Caisse d'Allocations Familiales au titre des compétences petite enfance et jeunesse (principalement crèches et accueils de loisirs sans hébergement) représente une recette annuelle d'environ 10 M€. Depuis 2017 certaines prestations de la CAF sont versées en fonction des enfants présents et non plus des enfants inscrits, ce qui renforce la nécessité d'optimiser les taux de remplissage de nos structures.

Pour **2020**, le maintien des dotations de l'Etat au niveau 2018 devrait permettre une légère progression des recettes de la collectivité du fait de l'actualisation et du dynamisme propre des bases de la fiscalité directe (actualisation limitée à la taxe sur le foncier bâti).

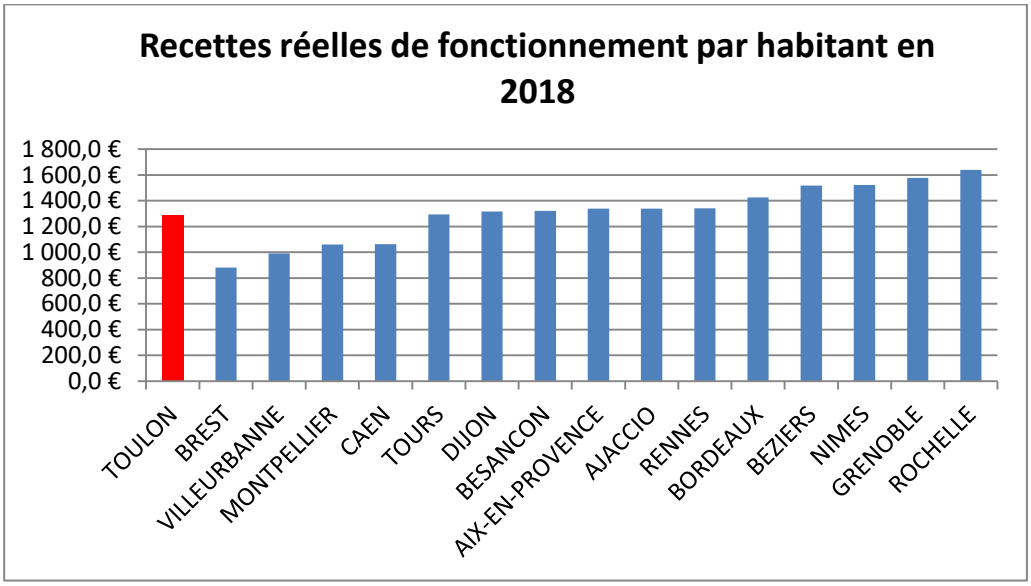
Le produit des taxes directes (foncier bâti, habitation, foncier non bâti) représentait près de 45% de nos recettes de fonctionnement sur 2018.

La réforme de la taxe d'habitation va entraîner pour la Ville de Toulon le versement d'une dotation de compensation puisque la part de la taxe sur le foncier bâti transférée du Département ne couvre qu'à environ 75% la recette perdue. La part des dotations (recette non dynamique) va donc augmenter dans les recettes de la Ville, ce qui va porter atteinte à leur dynamisme.



La progression du produit issu de la fiscalité directe n'est pas liée à une augmentation du taux puisque la Ville de Toulon n'a pas augmenté ses taux de fiscalité locale depuis 2001.

Alors que les recettes réelles de fonctionnement par habitant s'élèvent à 1 473 € en moyenne dans les villes comparables, la Ville de Toulon ne dispose que de 1 286 € par habitant, soit un produit inférieur de 13% à la moyenne.



Source FCL / Comptes de gestion 2018

Cet écart avec la moyenne de la strate est lié au niveau des recettes issues de la fiscalité directe pour lesquelles la Ville a perçu 542 € par habitant contre une moyenne nationale à 650 €.

3-1-1- La fiscalité directe locale.

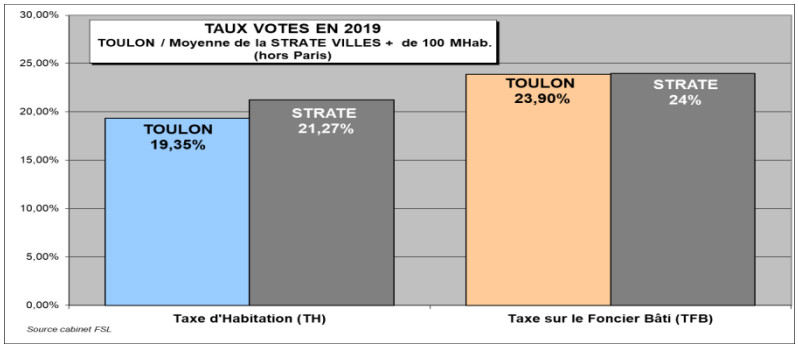
Premier poste de recette de fonctionnement, les produits de fiscalité directe, Taxe d'Habitation, Taxe Foncière sur le Bâti et sur le non bâti, s'élèvent en 2019 à **93.9** Millions d'€.

Ce produit est estimé pour 2020 à **95** Millions d'€ soit une progression de 1,2%.

La taxe d'habitation (majoration résidences secondaires comprise) représente **48%** du total, et la taxe sur le foncier bâti et non bâti **52%**.

<u>Les produits fiscaux prévus en 2020 n'intègrent aucune augmentation des taux de fiscalité, conformément aux engagements du mandat.</u>

Les taux d'imposition de la ville de Toulon se situent en dessous de la moyenne 2019 des grandes villes de sa strate (villes de plus de 100 000 habitants, hors Paris).



Pour mémoire, les taux d'imposition communaux, inchangés **depuis 2001,** sont les suivants :

- Taxe d'habitation : 19,35%
- Taxe foncière sur les propriétés bâties : 23,90%
- Taxe foncière sur les propriétés non bâties : 29,97%

Pour 2020, les taux de la fiscalité locale resteront inchangés, et ce pour la 20ème année consécutive.

Le régime des abattements appliqués pour le calcul de la base nette imposable de la Taxe d'habitation, inchangé depuis 2001, est le suivant :

	Taux appliqués par TOULON	Régime	Taux applicables
Abattement Général à la Base	10%	facultatif	de 0 à 15 par unité
Abattement pour 1 & 2 pers. à charge	20%	obligatoire	de 10 à 20 par unité
Abattement pour 3 pers. à charge et +	25%	obligatoire	de 15 à 25 par unité

L'évolution du produit des contributions directes résulte de la variation de deux éléments: la base et le taux.
La détermination des bases imposables se fait à partir de la valeur locative cadastrale.

La variation globale des valeurs locatives résulte de deux effets distincts :

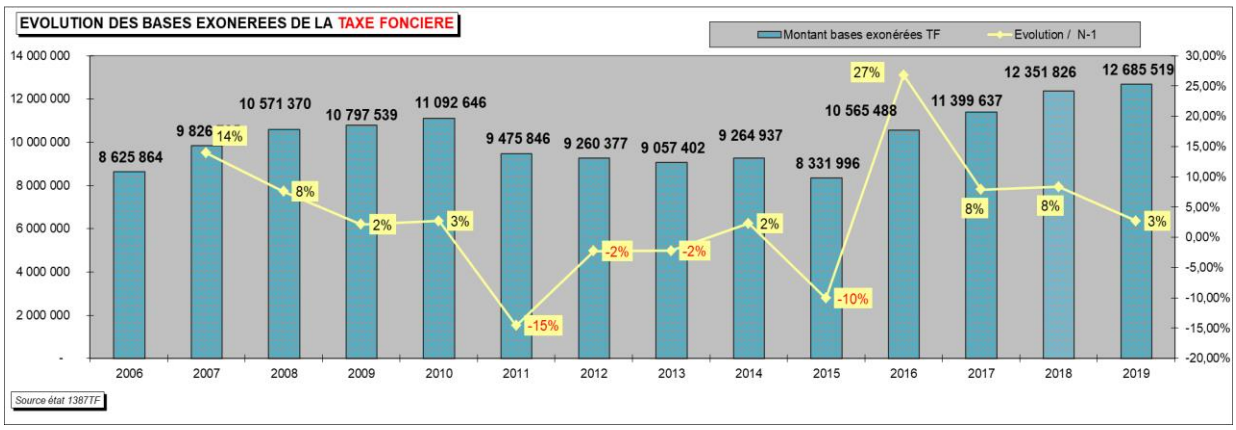
- **La variation nominale** est la revalorisation forfaitaire annuelle des valeurs locatives foncières. Depuis 2018, l'actualisation des bases d'imposition des locaux d'habitation, s'appuie sur l'inflation. En effet, l'article 50 du PLF pour 2017 a instauré une mise à jour automatique des valeurs locatives des locaux, autres que professionnels**,** en fonction du dernier taux d'inflation constaté entre novembre N-2 et novembre N-1.
  Concernant les locaux commerciaux, à compter de 2018, la mise à jour des valeurs locatives s'établit en fonction de l'évolution du marché locatif.

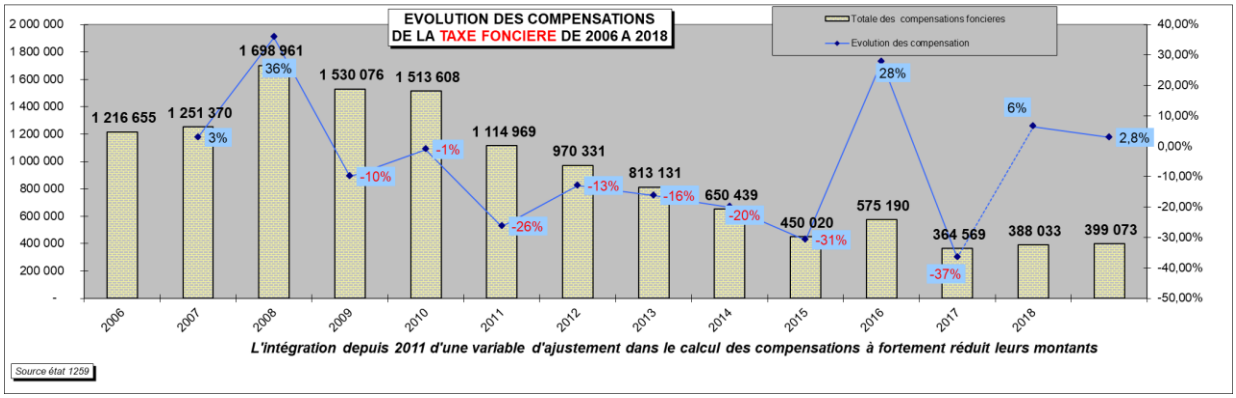
- La **variation physique** de la matière imposable est liée au nombre de locaux assujettis, aux créations de logements, à la réhabilitation ou à des mises à jour foncières (extension, démolition, changement de destination). Il peut s'agir aussi des pertes de valeurs locatives ou **des mesures d'exonération**.

L'évolution physique des bases imposables à la taxe foncière sur le bâti est liée au nombre de locaux d'habitation, commerciaux et professionnels **assujettis, et aux mesures d'exonération.**

Les exonérations de la taxe foncière
Les mesures nationales d'**abattement de 30%** sur les bases d'imposition des bailleurs sociaux étendues aux **quartiers prioritaires**, à compter de 2016 ont fortement augmenté le montant des bases exonérées de la TF, (2 700 000€ de base en 2019) diminuant d'autant les bases imposables. Cette mesure instaurée sur la durée des contrats de ville jusqu'en 2020 n'est compensée que partiellement (40%).

Les bases exonérées, concernées par d'**autres mesures d'exonérations** (personnes de conditions modestes, logements sociaux et Zone Franche Urbaine), sont en augmentation depuis 2016 et intègrent dans le calcul de leur compensation un coefficient de minoration dont l'impact diminue fortement le montant des allocations compensatrices.





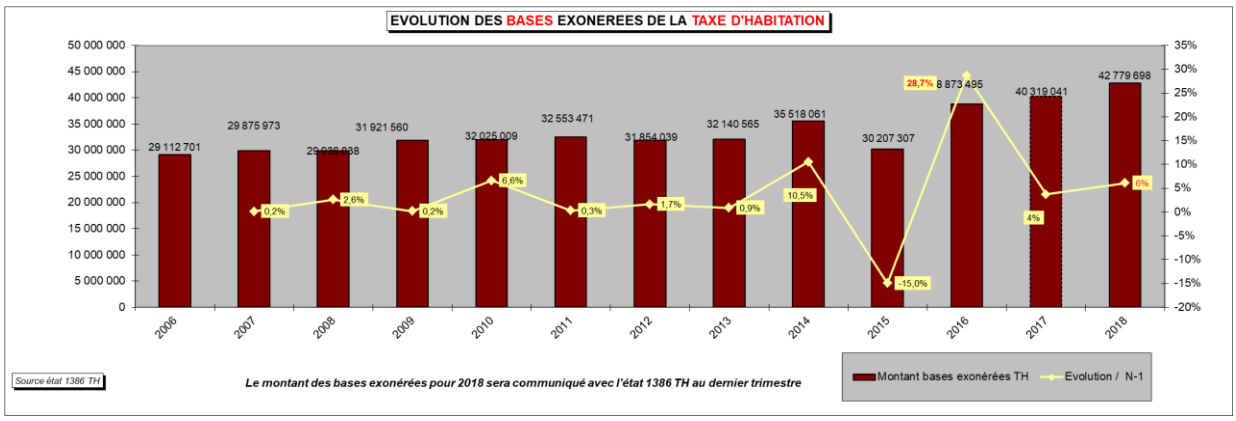
En 2020, l'évolution des bases de la taxe foncière des locaux d'habitation devrait se stabiliser à 1,2**% avec une actualisation des bases estimée à 0,9 %.**

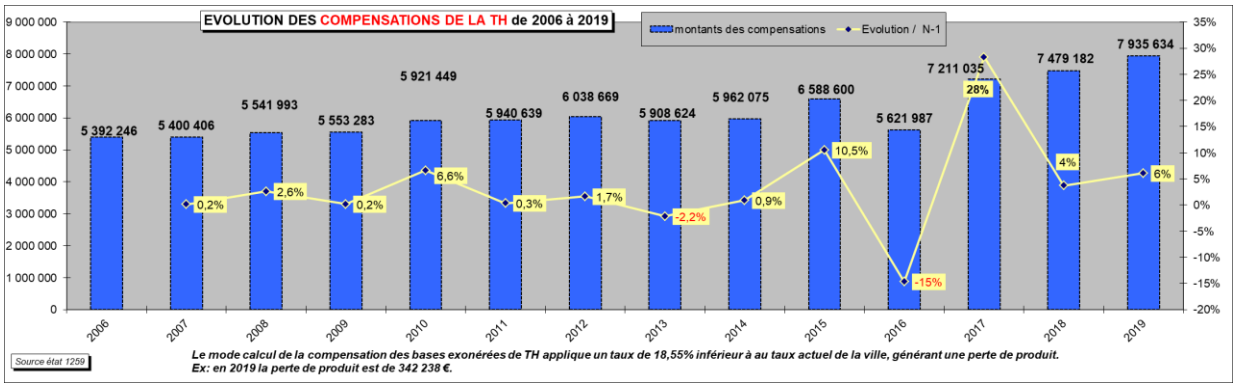
Les exonérations et dégrèvements de la taxe d'habitation

Les mesures d'allègement de la TH prévues par le gouvernement à compter de 2018 pour 80% des contribuables assujettis (moyenne nationale), se traduisent par un dégrèvement de 30% de la cotisation la 1ère année, de 65%en 2019 et de la totalité pour 2020. Ces mesures sont compensées en totalité en année N. par l'Etat.

La future réforme de la fiscalité locale devrait entraîner la **suppression totale de la taxe d'habitation pour les résidences principales pour 2023**. Pour se substituer à cette recette, l**e Projet de Loi de Finances pour 2020** prévoit le **transfert de la part départementale de taxe foncière** aux communes.

Le montant des bases exonérées, après une forte augmentation à partir de 2016 liée à des mesures de prolongation d'exonération adoptées par le gouvernement, devrait rester stable en 2019 et 2020, la perte de produit est compensée en N+1 à 96%.





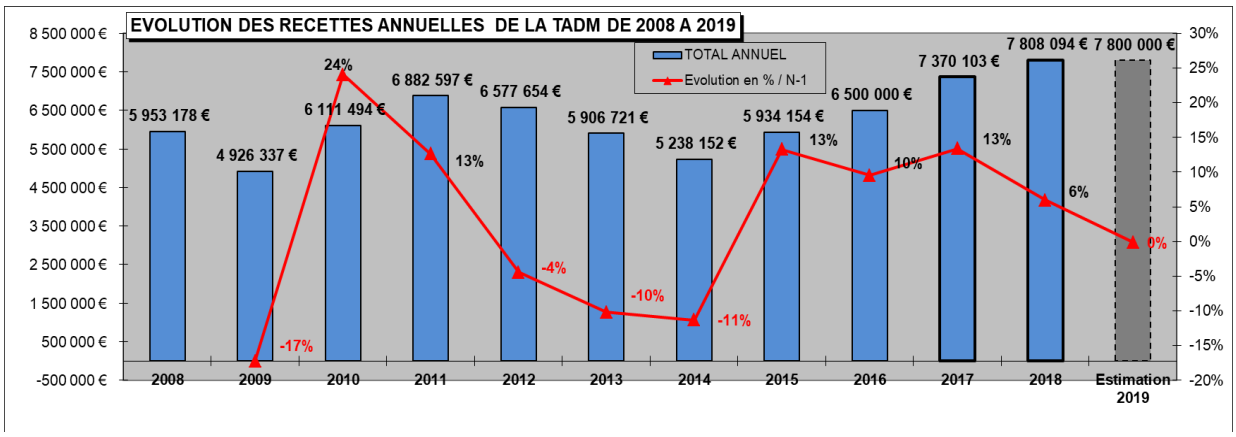
En 2020 près de 500 nouveaux logements devraient contribuer à une évolution à 1.4% des bases imposables de la taxe d'habitation**.**

3-1-2 La fiscalité indirecte :

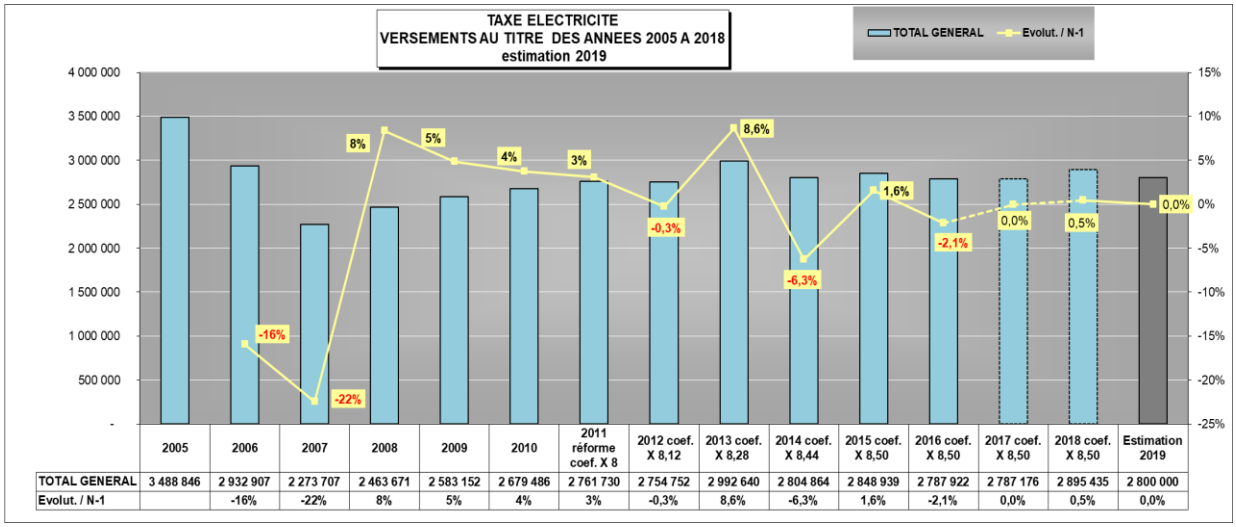
<u>La Taxe Additionnelle aux Droits de Mutation (TADM)</u>

En 2019, le produit annuel est estimé à 7 800 000€. Cette recette est directement liée aux cessions immobilières et dépend de la stabilité du marché de l'immobilier.

Compte tenu de la volatilité de cette recette et par mesure de prudence, l'inscription au Budget primitif 2020 sera de 7 000 000 €.



<u>La taxe sur les consommations finales d'électricité</u> devrait suivre une évolution au mieux conforme à l'inflation. Le montant du produit pour 2019 est estimé à 2 800 000 €, et stable pour 2020.



	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 réforme coef. X 8	2012 coef. X 8,12	2013 coef. X 8,28	2014 coef. X 8,44	2015 coef. X 8,50	2016 coef. X 8,50	2017 coef. X 8,50	2018 coef. X 8,50	Estimation 2019
TOTAL GENERAL	3 488 846	2 932 907	2 273 707	2 463 671	2 583 152	2 679 486	2 761 730	2 754 752	2 992 640	2 804 864	2 848 939	2 787 922	2 787 176	2 895 435	2 800 000
Evolut. / N-1		-16%	-22%	8%	5%	4%	3%	-0,3%	8,6%	-6,3%	1,6%	-2,1%	0,0%	0,5%	0,0%

3-1-3- Les dotations :

Second poste de recettes, les dotations servies au titre de la « Dotation Globale de Fonctionnement » s'élèvent en 2019 à 39 M€ et représentent 20% de nos recettes de fonctionnement.

Comme pour les exercices 2018 et 2019, le projet de loi de finances pour 2020 annonce une stabilisation des dotations aux collectivités, sous réserve qu'elles aient respecté le plafond d'évolution de leurs dépenses de fonctionnement.

La Ville ne fera pas l'objet d'une pénalité financière sur 2020 puisque ses dépenses de fonctionnement ne vont pas excéder le montant plafond prévu par le contrat.

L'État a recours à la définition d'une enveloppe dite normée, dont il se sert pour fixer le volume global des dotations aux collectivités locales, toute progression de dotation se faisant au détriment des autres collectivités.

L'effort demandé à la Ville au titre de la réduction du déficit des finances publiques sur la période 2014/2017, s'était élevé à 12,3 Millions d'€.

	Notifié 2014	Notifié 2015	Notifié 2016	Notifié 2017	Notifié 2018	Notifié 2019
Dotation de base	21 479 197	37 768 704	33 529 890	29 094 436	27 459 551	27 726 454
Dotation superficiaire	13 808					
Complément de garantie	17 055 101					
Anciennes compensations TP	825 405					
Contribution commune Redressement FP	-1 735 864	-4 238 814	-4 262 103	-2 119 915		
Dotation forfaitaire	**37 637 647**	**33 529 890**	**29 094 436**	**26 974 521**	**27 459 551**	**27 726 454**
DSU	5 819 621	5 871 998	5 930 718	6 552 540	6 947 283	7 285 757
DNP	3 685 543	4 138 947	3 933 951	4 159 669	4 253 462	4 081 218
TOTAL DGF	**47 142 811**	**43 540 835**	**38 959 105**	**37 686 730**	**38 660 296**	**39 093 429**
Compensations TH et TF	6 803 691	7 229 638	6 388 043	7 766 363	7 868 430	8 335 921
Compensations TP	994 201	656 841	557 050	173 370	0	0
Total Compensations	**7 797 892**	**7 886 479**	**6 945 093**	**7 939 733**	**7 868 430**	**8 335 921**
DGD	2 460 941	2 004 652	*2 490 700*	*2 460 900*	*2 460 000*	*2 460 000*
Total Enveloppe Normée	**57 401 644**	**53 431 966**	**48 394 898**	**48 087 363**	**48 988 726**	**49 889 350**

3-1-4- Les dotations d'Etat et la démographie :

Le décompte de la population locale telle qu'il est organisé par l'Etat et assuré par les agents recenseurs, intervient dans le calcul de la dotation forfaitaire de la Dotation Globale de fonctionnement

L'INSEE procède maintenant par une méthode statistique, alimentée par un échantillonnage annuel.

Les derniers chiffres du recensement font apparaitre pour 2019 **une nouvelle augmentation de la population municipale de 2 155 habitants** (1 895 en 2018), soit une population totale de 171 643 habitants.

Sur les 3 dernières années la hausse cumulée de la population est de 5 781 habitants.

Cette évolution favorable permet à la Commune de bénéficier d'une dotation forfaitaire en hausse chaque année.

3-1-5 Les produits des services et du domaine :

En 2018, les réalisations se sont élevées à 42,4 M€, soit un montant conforme aux prévisions budgétaires de 41,2 M€.

Après retraitement des remboursements versés par la Métropole dans le cadre des conventions de gestion (26,5 M€) ces produits sont stables par rapport à 2017.

Pour **2019 et 2020** les recettes de ce chapitre devraient se situer sur un montant de 17 M€.

Les principaux produits des services sont constitués par les participations des familles pour la restauration scolaire (4 M€), pour l'accueil en crèches (1,8 M€) ou pour les centres de loisirs (0,85 M€).

Depuis 2018 les recettes tirées du stationnement payant en surface sont enregistrées sur ce chapitre (1,7 M€ prévu pour 2019).

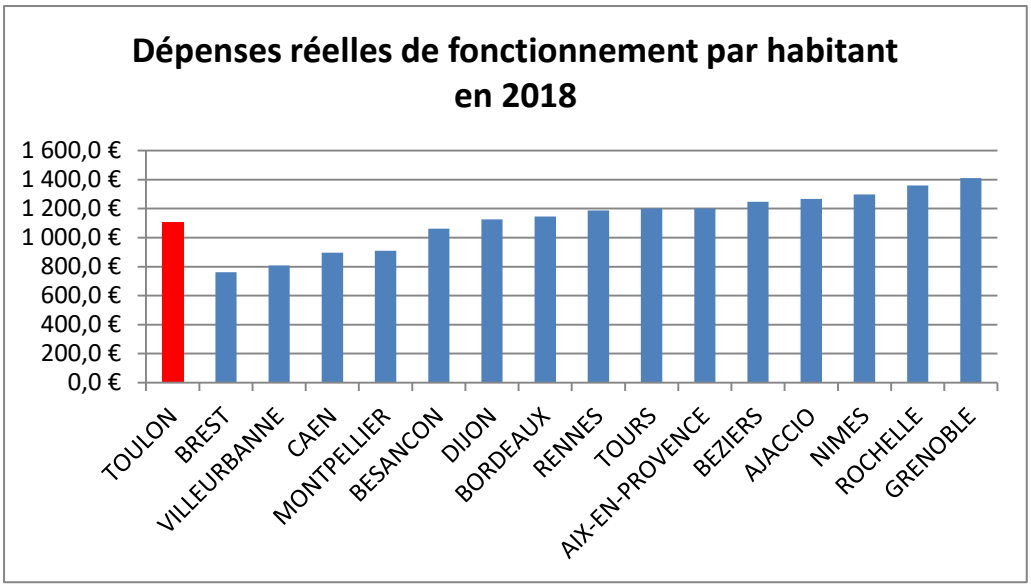
L'occupation du domaine public communal représente une recette de 1,7 M€.

3-2- Les dépenses de fonctionnement :

Les dépenses réelles de fonctionnement se sont élevées en 2018 à 187,6 M€ contre 189,3 Millions d'€ en 2017, soit une baisse de 0,9 %.

Elles représentaient 1 107 € par habitant en 2018, soit un niveau inférieur de 6,8% à la moyenne de la strate (1 189 €).

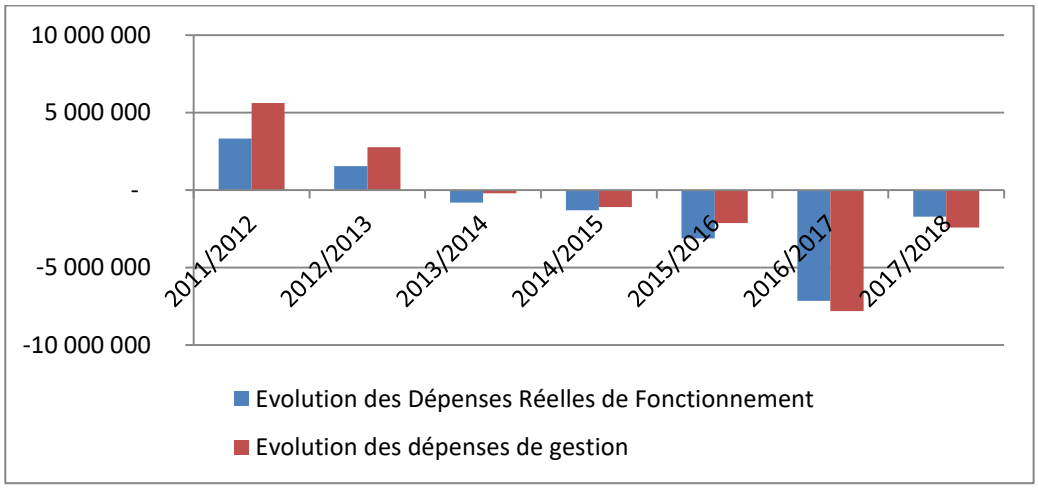
Du fait des transferts de compétence ce ratio a été ramené à 1021 € au Budget primitif 2019.



Source FCL / Comptes de gestion 2018

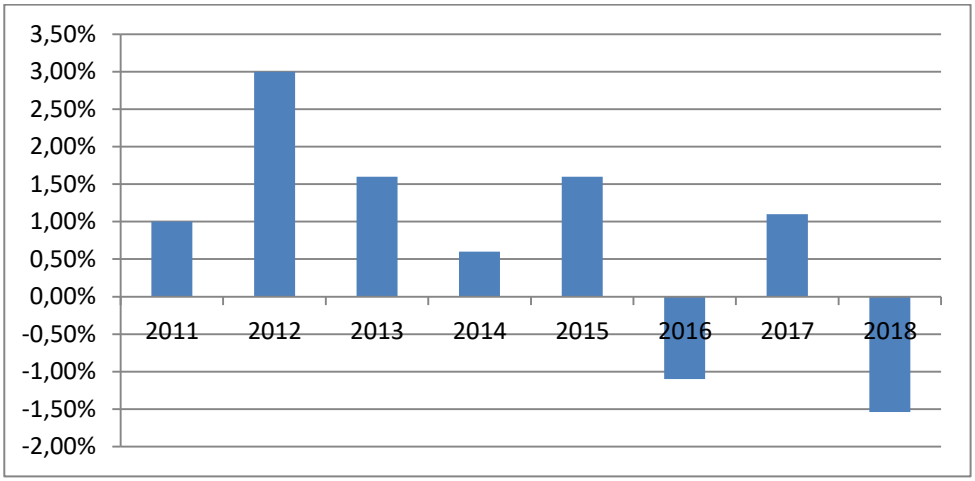
Depuis 2014, l'effet combiné des transferts à la Métropole et des efforts de gestion ont entraîné une baisse continue des dépenses de gestion (achats, masse salariale, subventions) et ont ainsi permis une baisse globale des dépenses de fonctionnement.

Ce résultat est le reflet des efforts de gestion de la Ville pour la maîtrise de ses dépenses de gestion, comme le montre le graphique ci-dessous :



Sur 2018, la baisse la plus marquée est celle impactant les dépenses de personnel qui connaissent une diminution de 1,54% alors que les transferts à la Métropole n'ont eu un impact qu'à partir de 2019.

Variation des dépenses de personnel sur 2011/2018



Malgré les mesures décidées par l'Etat impactant à la hausse la masse salariale des collectivités locales (cotisation retraite, augmentation du point d'indice, PPCR), la progression de la masse salariale pour la Ville a été contenue à un niveau inférieur à 1,6% depuis 2013 avec même une diminution sur 2016 et 2018.

Au budget primitif 2019 les dépenses de personnel représentaient 71,9 % des dépenses de fonctionnement. Les transferts successifs de charge à la Métropole ont proportionnellement plus concerné des charges à caractère général que des charges de personnel ce qui explique la progression de la part des dépenses de personnel sur les dépenses totales. Alors que la Ville réduit ses dépenses de personnel le poids de celles-ci dans le budget progresse.

Le transfert 2018 a concerné 30% des dépenses sur marché public contre 12% des dépenses de personnel.

En neutralisant les transferts de charges successifs à la Métropole le poids des dépenses de personnel sur 2019 est de 65,45%, soit un montant correspondant au niveau 2014.

Hors effet métropole la structure des dépenses de la Ville est donc restée identique.

La Ville s'attache aussi à maîtriser l'évolution de ses dépenses de gestion par la stabilisation de ses charges à caractère général.

Celles-ci devraient s'élever à 28 M€ en 2019 contre 38,7 M€ en 2018, soit une baisse de 10,7 M€ correspondant à l'évaluation des charges transférées.

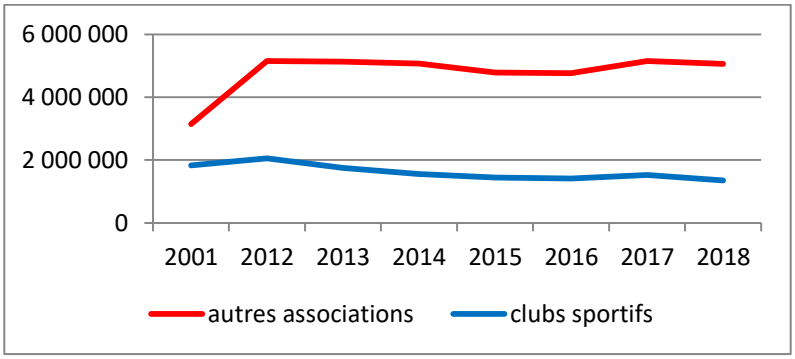
Pour 2020, l'objectif est de maintenir le niveau des charges à caractère général sur un niveau de 28 M€ en absorbant au maximum le surcoût lié au fonctionnement de la médiathèque Chalucet sur une année pleine et en compensant les hausses dues à l'inflation (marché restauration, carburant) par des économies sur d'autres postes.

Pour les **subventions** le choix a été fait de maintenir le montant des aides accordées à nos partenaires et de ne pas leur répercuter les efforts demandés par l'Etat.

Le tableau ci-après illustre la masse des concours financiers et leur répartition dans le domaine des subventions versées.

Subventions versées (en M d'€)	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Chapitre 65	**15,3**	**15**	**15,4**	**15,4**	**15,2**	**15,3**	**15,3**	**15**
Dont CCAS et Caisse des écoles	4,1	4,1	4,1	4,1	4,4	4,6	4,7	4,7
Dont associations	7,2	6,9	6,6	6,6	6,2	6,3	6,7	6,4
Dont contributions obligatoires	1,5	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
Budget annexe transport	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3

Sur 2019 les crédits alloués pour les subventions aux associations ont été de 6,7 M€ et seront reconduits pour 2020.



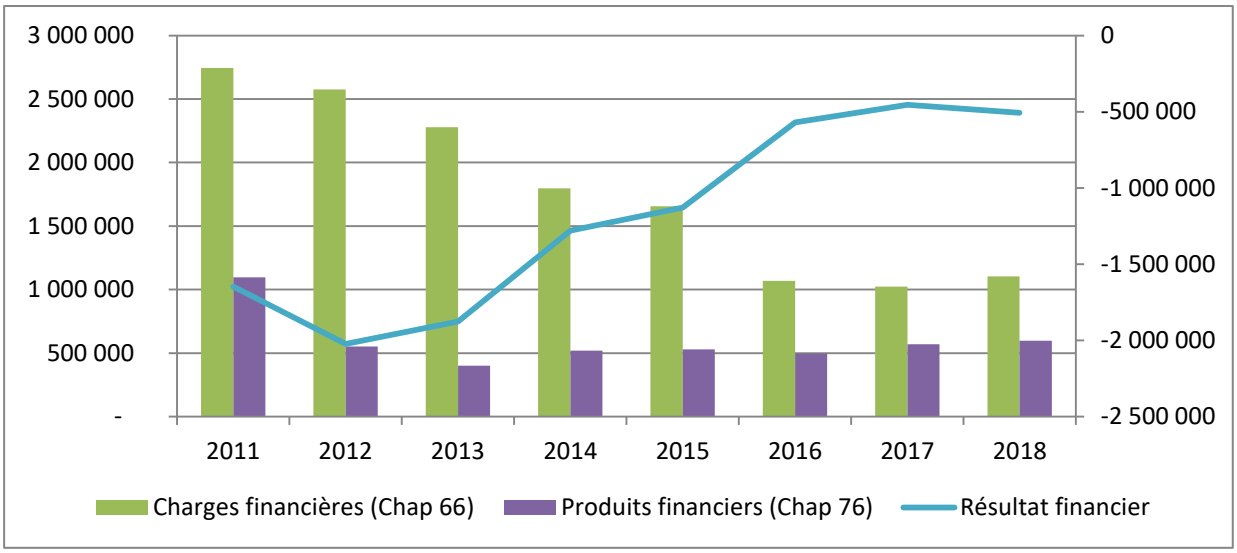
Le Budget 2020 sera construit avec une stabilité des subventions aux associations.

L'objectif est de conserver le partenariat mis en place avec les structures associatives qui assurent une mission essentielle auprès de la population en termes de proximité et de cohésion sociale.

Afin de ne pas être pénalisé au titre du contrat signé avec l'Etat sur le plafonnement des dépenses de fonctionnement, les dépenses de fonctionnement réalisées en 2020 ne devront pas progresser de plus de 2 M€ par rapport au réalisé 2019.

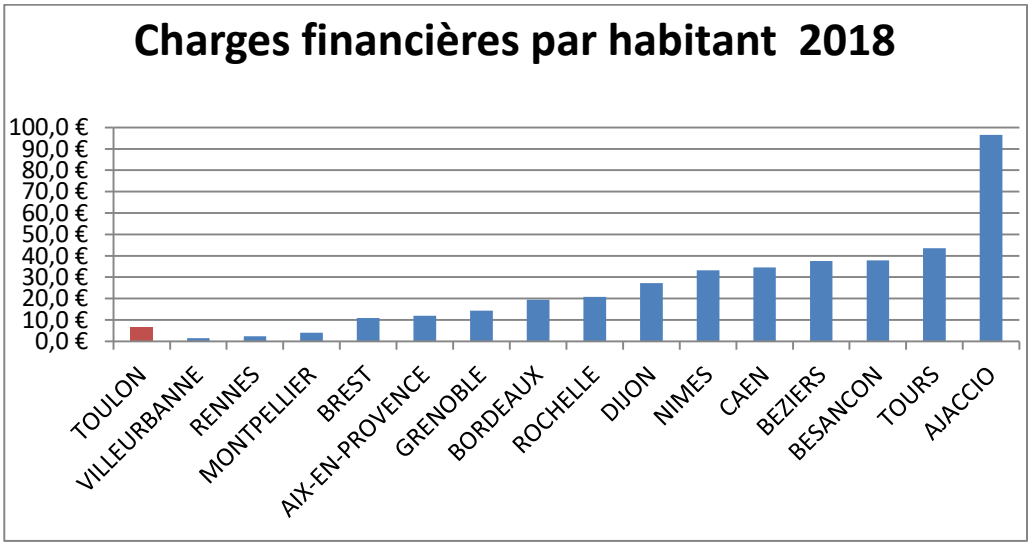
La préparation du budget 2020 doit permettre de financer le fonctionnement de la médiathèque de Chalucet et du Musée des Arts sur une année pleine sans encourir le risque d'une pénalité sur les dotations de l'Etat.

Le **résultat financier** est en amélioration continue depuis 2012 et s'établit à -0,5 Millions d'€ en 2018 (produits financiers – charges financières).



Grâce à la faiblesse des taux les frais financiers sont stables depuis 2016.

Avec 6,5 € par habitant, Toulon figure parmi les villes de même strate démographique affichant les frais financiers les plus bas, avec un niveau 5 fois inférieur à la moyenne des villes comparables (32 € par habitant en moyenne).



Source FCL / Comptes de gestion 2018

4- Structure et évolution des dépenses de personnel.

Premier poste de dépense de la Ville, les charges de personnel se sont élevées à 130,84 millions d'€ en 2018, soit une diminution de 1,54 % par rapport à 2017.

4-1- Structure des effectifs

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des effectifs entre 2013 et 2018.

Statut	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Titulaires	3098	3025	2963	2934	2899	2884
Non titulaires	132	129	114	123	127	136
Total permanents	**3225**	**3154**	**3077**	**3057**	**3026**	**3020**

Au 31.12.2018 et avant transfert à la Métropole, les effectifs de la Ville ont à nouveau diminué.

La collectivité a connu de profonds changements au niveau de son effectif, suite à la création de la Métropole Toulon Provence Méditerranée au 1er janvier 2018 et au transfert des agents concernés **le 1er janvier 2019** (435 agents impactés par le transfert de compétences).

Ci-après, le tableau détaille le personnel pour 2013, 2015, 2017 et 2019 :

Statut	2013	2015	2017	2019*
	Titulaires			
Hommes	1159	1070	1001	682
Femmes	1939	1893	1882	1798
	Non titulaires			
Hommes	34	21	33	28
Femmes	93	93	110	112
Total emplois permanents	3225	3077	3026	2620
		Agents sur emplois non permanents		
Hommes	239	248	215	150
Femmes	924	1234	798	604
Total	**4388**	**4559**	**4039**	**3374**

*au 11/09/2019

Répartition par sexe

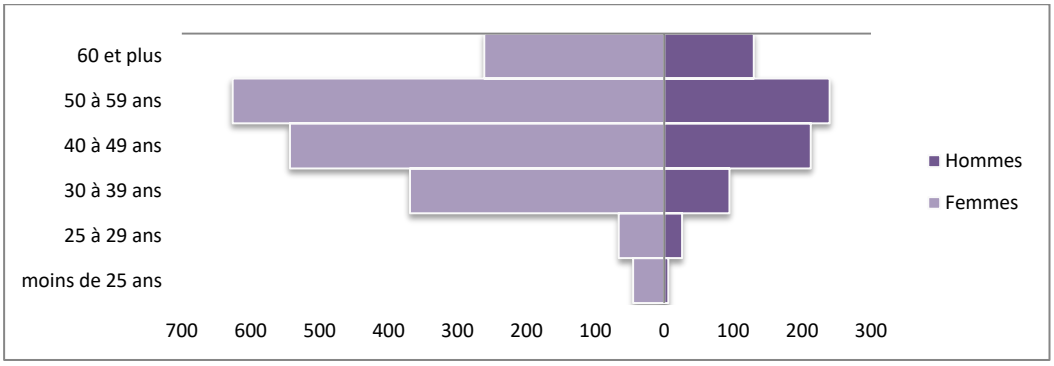
	2019*
Hommes	710
Femmes	1910
Total	**2620**

Le transfert des personnels techniques à la Métropole a accentué la proportion de femmes au sein des effectifs de la collectivité portant à 72.90 % l'effectif féminin contre 65.83 % en 2017. Ce taux est largement supérieur à celui de la moyenne nationale (61% dans la FPT[1]) et s'explique par la gestion de l'entretien et de la cuisine dans les écoles avec du personnel féminin.

*au 11/09/2019

[1] *Source : rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2018*

Pyramide des âges des agents sur emplois permanents*



*au 11/09/2019

En 2019, la tranche d'âge la plus représentée est celle des 50/59 ans suivie par celle des 40/49 ans.

4-2- Dépenses de personnel

Le tableau suivant détaille les évolutions de 2015 à 2018 des dépenses de personnel par article budgétaire :

		2 015	2 016	2 017	2 018
Allocations de chômage versées directeme	*64731*	788 791	1 112 914	1 014 897	993 703
Autre personnel extérieur	*6218*	3 752 647	3 559 735	4 095 454	3 639 373
Autres charges	*6488*	1 179 393	1 159 938	1 157 918	1 137 729
Autres emplois d'insertion	*64168*	25 564	19 596	9 622	
Autres indemnités	*64118*	17 912 449	17 539 966	17 195 185	17 092 641
Cotisations à l'U.R.S.S.A.F.	*6451*	12 982 548	12 928 775	13 169 010	11 926 614
Cotisations au centre national et aux ce	*6336*	697 846	624 139	635 319	629 425
Cotisations aux caisses de retraites	*6453*	20 518 641	20 460 977	20 760 758	20 815 924
Cotisations pour assurance du personnel	*6455*	34 094	34 056	27 816	15 668
Cotisations versées au F.N.A.L.	*6332*	349 420	347 386	353 721	350 547
Médecine du travail, pharmacie	*6475*	439 410	505 480	251 064	281 023
NBI, supplément familial de traitement e	*64112*	3 463 943	3 563 186	3 587 005	3 577 246
Personnel affecté par le GFP de rattache	*6216*	551 781	211 764	222 355	251 696
Rémunération principale	*64111*	61 571 074	60 942 613	62 330 895	62 404 383
Rémunérations	*64131*	6 675 290	6 803 904	6 432 319	6 091 227
Rémunérations des apprentis	*6417*	80 894	88 916	110 783	109 201
Versement au F.N.C. du supplément famili	*6456*	578 183	300 000	300 000	300 000
Versement de transport	*6331*	1 216 785	1 215 296	1 237 070	1 225 405
TOTAL GENERAL		**132 818 753**	**131 418 640**	**132 891 191**	**130 841 805**

La masse salariale 2019 devrait s'élever à 118.5 M€ soit une diminution de 12 M€ par rapport à 2018 principalement liée au transfert des agents à la Métropole.

Les charges de personnel transférées ont été estimées à 15,6 M€ par la CLECT de juin 2018 mais certains agents qui n'étaient pas affectés à 100% sur des compétences transférées ont opté pour un maintien au sein des effectifs de la Ville. Cette prise en charge de masse salariale pour le compte de TPM représente une dépense annuelle de 2,5 M€ et donne lieu à remboursement par celle-ci.

4-3- Les heures supplémentaires

Un effort de rationalisation a été réalisé sur les heures supplémentaires depuis 2013.
Le budget consacré aux heures supplémentaires a diminué de plus de 51% en 6 ans.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Heures supplémentaires	2 457 8 65 €	2 189 017 €	1 920 386 €	1 801 089 €	1 503 217 €	1 193 663 €
Evolution en volume		-268 848 €	-268 631 €	-119 297 €	-297 872 €	-309 554 €
Evolution en %		-10.94 %	-12.27 %	-6.21%	-16.54%	-20.59%

4-4- La durée effective du travail

La majorité des agents sur emplois permanents travaille à temps plein : 11.64 % des agents travaillent à temps partiel. Seuls 0.22 % des agents de la Ville occupent un emploi à temps non complet.

Le temps de travail des agents sur emploi permanents

Durée du travail	2019
Temps plein	**2307**
Temps partiel	**305**
Temps non complet	**8**

4-5- Evolution des effectifs et des dépenses pour 2020

Suite à la création de la Métropole Toulon Provence Méditerranée au 1er janvier 2018 et au transfert des agents concernés le 1er janvier 2019, près de 360 agents ont été transférés de plein droit à la Métropole au 1er janvier 2019 (dont 137 agents avec un

taux de 100% d'activité transférée), entraînant une diminution des effectifs et notamment des personnels masculins issus de la filière technique.

Parallèlement, la mise en service de la médiathèque de Chalucet sur le dernier trimestre 2019, accompagnée d'une ouverture plus large des médiathèques existantes dans le cadre d'un développement de la Lecture Publique, a nécessité le recrutement de près de 28 agents.

Les efforts de maîtrise de la masse salariale se poursuivront néanmoins, dans le cadre d'une démarche participative de dialogue de gestion associant l'ensemble des Directions de la Collectivité. Cette démarche a permis l'émergence de pistes d'économie et de rationalisation des missions et de l'organisation.

La masse salariale 2020 devrait se situer sur un niveau de 121 M€.

Pour 2020, les évolutions de la masse salariale seront liées :

- Au Glissement Vieillesse Technicité dont l'incidence est estimée à 1 M€ (1% du traitement indiciaire et des charges associées)
- Aux normes réglementaires avec la poursuite des effets du PPCR, soit +330 000 € ;
- A l'application du décret du 5 mars 2019 relatif au reclassement 100 000€
- Au paiement des heures effectuées dans le cadre des élections municipales + 80 000 €
- Aux coûts en année pleine des ouvertures de la Médiathèque Chalucet et du Musée d'Art de Toulon (coût estimé à 1 M€) ;

Ces augmentations seront en partie absorbées par des mesures de gestion renforcées en 2020 : baisse du budget affecté aux heures supplémentaires, arbitrages sur les renouvellements de postes, réorganisation des services, propositions de nouveaux cycles de travail, etc.

L'objectif est par conséquent de stabiliser les effectifs de la Ville sur 2020.

Dans ce contexte, la collectivité, se fixe comme objectif de maitrise de sa masse salariale une évolution annuelle plafonnée à 1%.

4-6- Avantages en nature : logements, véhicules, nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC)

La délibération n°350/S du 15 décembre 2017 portant sur l'attribution d'avantages en nature à la Ville de Toulon a actualisé les données, afin de tenir compte des évolutions nominatives, conformément à la réglementation.

Un nouveau règlement intérieur d'utilisation des véhicules a été institué ainsi qu'une redevance d'utilisation des véhicules pour les agents disposant d'une autorisation de remisage à domicile.

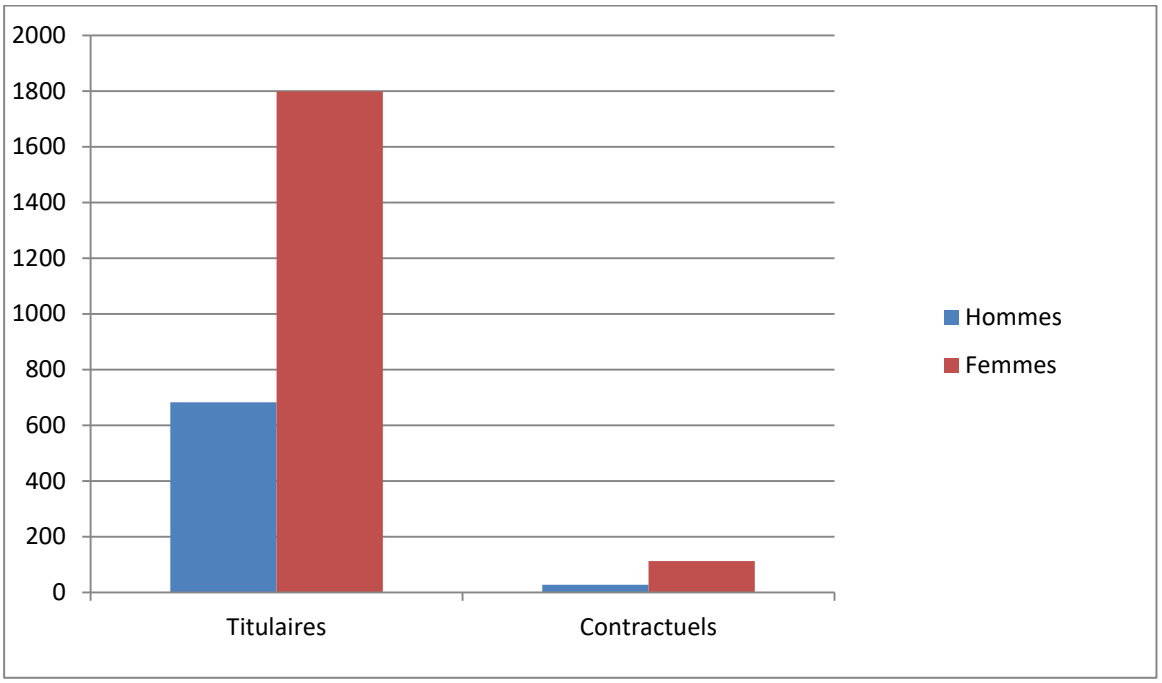
4-7- La gestion prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel

La Collectivité s'est engagée depuis plusieurs années dans une démarche de gestion prévisionnelle des ressources humaines avec un objectif de maîtrise des effectifs.
C'est ainsi que plusieurs mesures ont été mises en œuvre :

- Création d'un répertoire des fiches de poste
- Mise en place d'une cartographie des métiers
- Recensement des diplômes
- Elaboration d'un plan de formation annuel
- Mise en place d'une procédure d'arbitrage des mouvements de personnel
- Affectation de postes réservés aux agents en situation de reclassement.

4-8- Parité dans la structure des effectifs

- Effectif selon le sexe et le statut en 2019 – Agents sur emploi permanent



- Répartition par sexe des emplois fonctionnels en 2019

Emplois fonctionnels	Hommes	Femmes
Directeur général des services		1
Directeur général adjoint des services	3	1
Directeur général des services techniques	0	1
Total	3	3

5 – Les dépenses d'investissement

La section d'investissement regroupe les dépenses d'équipements (études, achats, travaux, constructions, subventions d'investissement versées) et celles qualifiées de financières (remboursement de la dette).

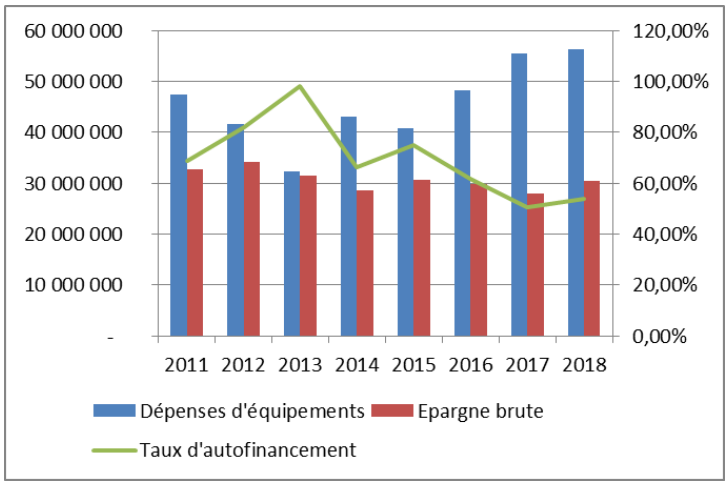
Les dépenses d'équipement réalisées en 2018 s'élèvent à 54,8 M€ dont 12 M€ réalisées pour le compte de la Métropole dans le cadre des conventions de gestion.

Sur la période 2014 à 2018 les dépenses d'équipement réalisées par la Ville s'élèvent à **251 M€,** soit 50 M€ par an en moyenne.

Au compte administratif 2018, les dépenses d'équipement propres à la Ville s'élèvent à 218 € par habitant contre une moyenne nationale de 213 €, soit un écart de +2,3%.

Toulon pilote ses opérations pluriannuelles d'investissement en autorisations de programme et crédits de paiement, ce qui élève sa capacité d'engagement d'opération d'investissement à hauteur de ses autorisations de programme votées, soit 212 M€.

En 2018, l'épargne brute a couvert 54 % des investissements de l'exercice et le taux d'autofinancement ressort à 61 % en moyenne sur la période 2014-2018.



Le niveau d'autofinancement et le niveau des subventions d'investissement reçues (7,5 M€) ont permis de limiter le montant de l'emprunt mobilisé sur 2018 à 15 M€ (contre 20 en 2017).

L'attribution de compensation d'investissement de 9,9 M€ due à la Métropole pour 2018 n'a pu être versée qu'en 2019. Sur cet exercice il y a aura donc 2 versements.

En neutralisant ce double versement, les dépenses d'équipement sur 2019 sont estimées à 55 M€ et ce montant devrait être reconduit pour 2020.

L'exercice 2020 verra la poursuite de la réhabilitation du Musée d'Art et la création d'un guichet familles et d'une nouvelle crèche (Eco quartier Font pré) sans oublier les travaux sur le patrimoine communal, crèches, écoles et équipements sportifs.

6- Stratégie financière pluriannuelle :

Les repères utilisés pour la stratégie financière de la Ville restent identiques : la capacité de désendettement et l'effort d'épargne.

La solvabilité est mesurée par la capacité de désendettement, indicateur exprimé en années qui rapporte l'encours de la dette détenue par la collectivité considérée à l'épargne brute – celle-ci constituant sa principale source de remboursement.

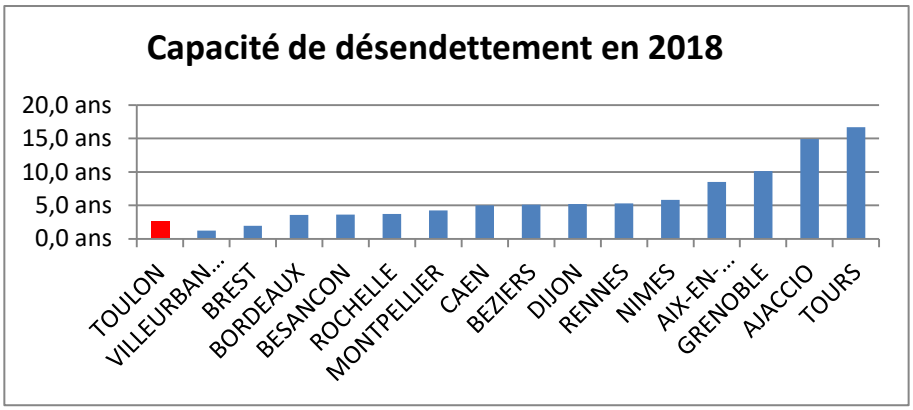
Le seuil critique généralement admis pour une ville s'établit à 12 ans. Ce seuil a été repris dans le dispositif contractuel mis en place par l'Etat pour imposer certaines contraintes aux villes dépassant ce seuil.

La moyenne des Villes de la strate s'établissait à 6,3 ans en 2018.

Le ratio de solvabilité s'établit à 2,6 ans fin 2018, soit un niveau largement en deça de la moyenne des villes comparables et inférieur de 78% au seuil d'alerte retenu par l'Etat.

Cette situation financière permet à la Ville de maintenir une politique d'investissement ambitieuse sur les années à venir.

Le faible niveau d'endettement place Toulon au 4ème rang des villes les moins endettées de la strate de 100 000 habitants et plus en 2018.



Source FCL / Comptes de gestion 2018

Notre stratégie financière pluriannuelle reste toujours basée sur un objectif de capacité de désendettement maximale de **7 années**.

L'écart entre la limite choisie et la réalité actuelle (2,6 ans) constitue autant de marge de manœuvre pour la Ville dans un contexte incertain pour nos recettes, dotations de l'Etat et produit fiscal.

L'objectif est de stabiliser l'encours de dette à 80,4 M€ pour 2019 et de maintenir le stock de la dette sous le **plafond de 100 M€ à l'horizon 2021** en cohérence avec le contrat passé avec l'Etat qui autorise **un endettement annuel de 8 M€** sur la période 2018/2020.

La préservation de notre capacité d'autofinancement combinée à l'obtention de financements de partenaires publics qui partagent nos ambitions en termes de services à la population, permettent de mettre en place une politique d'investissement volontariste sans dégrader les équilibres financiers de la Ville.

Le tableau ci-dessous rappelle les subventions d'investissement qui nous ont été attribuées et celles encaissées de 2015 à 2018 :

	2015	2016	2017	2018
Subventions perçues au cours de l'année considérée	3 491 719.11	8 593 955.65	7 671 968.78	5 597 204.66

<u>Attributions majeures en 2016</u>
5 345 223 € de l'Etat (DRAC) sur la médiathèque Chalucet

<u>Attributions majeures en 2017</u>
5 000 000 € du Département sur la médiathèque Chalucet (avec un échéancement de 1M€ par an)
1 000 000 € du Département pour le guichet unique des familles

<u>Attributions majeures en 2018</u>
1 090 000 € du Département pour le projet des Ecoles Elémentaires Numériques

2 999 155 € de la Région et 676 225 € de l'Etat (DGD Bibliothèques pour acquisition des mobiliers, matériels et fonds) pour la médiathèque Chalucet
2 700 000 € du Département et 1 818 284 € de la Région pour la réhabilitation du Musée d'Art

La convention ANRU, signée en 2006, est venue à échéance en 2016 mais donnera lieu à des versements jusqu'en 2020.

Elle représente 168,8 Millions d'€ d'investissement dont 30 Millions d'€ pour la Ville de Toulon, et implique 19 partenaires opérationnels et financiers.

Elle concerne 75 opérations techniques dont 51 se situant dans le centre ancien.

Le tableau ci-dessous présente l'avancement physique des opérations au 30/09/2018, 97% des opérations sont réalisées ou en cours de réalisation.

Opérations réalisées	Terminées = 99 %	En cours = 1 %	Total	Retrait
11 requalifications d'îlots	11	-	**11**	1
493 logements sociaux neufs	472 logements (31 opérations)	25 logements (1 opérations)	**493 logements** (32 opérations)	21 logements (1 opération)
dont 201 lgts en centre ancien	*201 lgts (18 opés)*	-	*201 lgts (18 opés)*	*21 lgts (1 opé)*
16 aménagements	16	-	**16**	-
14 locaux et équipements neufs	14	-	**14**	-
Total 73 opérations physiques	**72**	**1**	**73**	**2**

7- La dette et la stratégie de financement externe :

7-1 La gestion de la dette :

Au 31 décembre 2018, l'encours de la dette présente les caractéristiques suivantes :

Encours de la dette dont pour le budget principal	80 642 424 80 604 042
Budget annexe des cimetières	38 382

La dette est ventilée en appliquant la double échelle de risque officialisée dans la charte de bonne conduite (dite charte Gissler) et reprise dans la circulaire du 25 juin 2010.

100 % de la dette globale relève de la catégorie 1A, c'est-à-dire la moins risquée tant en termes de volatilité de l'index (le chiffre) que de dangerosité de la structure (lettre).

Au niveau du Budget Principal :

Au 31 décembre 2018, la dette bancaire s'élève à 80,6 M€; l'encours progresse en 2018 de 5,4 M€ par rapport à son niveau de 2017 (75.2 €). Il reste toutefois encore inférieur de 59 M€ à son niveau de 2008 où il atteignait 140 M€ et de 109 M€ à son niveau de 2001 où il atteignait 190 M€.

L'encours de la dette se divise en :

75,9 M€ de dette dure de profil d'amortissement bien défini ;

4,7 M€ d'encours revolving long terme.

En 2018 la ville a consolidé 15 M€ d'emprunts nouveaux :

- 5 M€ sur 15 ans à taux fixe de1.34 % d'ARKEA

- 10 M€ sur 15 ans à taux fixe de1.35 % auprès du Crédit Agricole

Nous avons repris aussi un emprunt transféré dans le cadre de la compétence Eau à la métropole pour des raisons techniques pour un montant de 36 838 euros. La Métropole a versé à la Ville le montant équivalent au remboursement du capital de cet emprunt.

Enfin nous avons contracté un emprunt avec la Société Générale d'un montant de 5 M€. Cet emprunt n'a pas été mobilisé sur 2018 et fait partie des reports. Nous avons jusqu'au mois de décembre 2019 pour procéder à sa consolidation qui sera effectuée suivant notre besoin de trésorerie. Le taux de cet emprunt est basé sur Euribor 3 mois plus une marge de 0,36 %.

Le compartiment à taux fixe a donc été réévalué, dans un contexte de faiblesse des taux longs.

La ville a la possibilité de faire varier sa trésorerie au moyen de l'encours révolving (4,7 M€ au 31/12/2018) et des lignes de trésorerie que la ville a contractées en 2018 auprès de :

- BNP Paribas pour un montant de 6 M€,
- ARKEA Banque pour un montant de 6 M€.

L'encours moyen au trésor de 10 M€ en 2017 est ramené à 8,2 M€ en 2018 ce qui, en moyenne, représente moins de 2 jours des dépenses réelles de la ville.

A noter que le taux des prêts révolvings, eonia + marge, ressortant ces derniers mois à 0%, les remboursements provisoires ne sont pas effectués.

La structure de l'encours de la dette au 31 décembre 2018 se répartit comme suit:

- en taux fixe pour 77.40 % (69,51% en 2017)
- en taux monétaires pour 19.93 % (27,16% en 2017)
- en livret A pour 2,67 % (3.32% en 2017)

Le coût de l'endettement consenti en 2018 s'est élevé à 1,18M€,il est comparable aux années 2017 et 2016.

- 1,12 M€ réglés sur les contrats taux fixe soit 94,85% des intérêts,
- 0,03 M€ réglés sur les contrats au taux indexés (Eonia, TAG, Euribor) soit 2,27%.
- 0,03 M€ réglés sur les contrats sur livret A soit 2,88%

Sur 2019, le montant de l'emprunt contracté est estimé à 8 M €.

Compte tenu des remboursements en capital prévus sur l'année pour un montant de 9 M€, le capital restant dû au 31 décembre 2019 devrait être de l'ordre de 80 Millions d'euros, soit une stabilisation de l'encours.

La capacité de vie moyenne au 31 décembre 2018 de l'encours de dette du budget principal est de 7,67 ans (la moyenne nationale étant de 6,94 ans).

La capacité de désendettement au 31 décembre 2018 est de 2,6 ans, contre une moyenne de 6,3 ans pour les communes de strate.

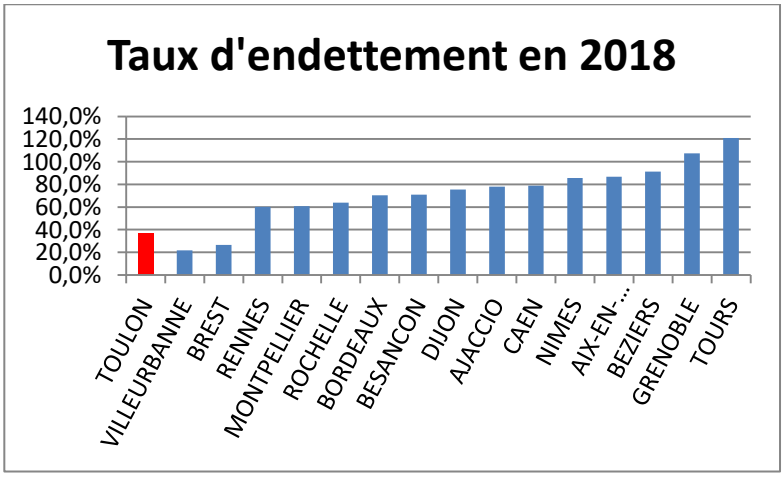
Il est intéressant de comparer la durée de vie moyenne avec la capacité de désendettement. Une capacité de désendettement inférieure à la durée de vie moyenne signifie que la ville génère des revenus permettant de rembourser son encours plus rapidement que ne l'exige les contrats.

Rappelons que la loi de programmation des finances publiques 2018/2022 a fixé pour objectif un ratio de désendettement maximum de 12 ans pour les villes.

EVOLUTION DE L'ENCOURS DE LA DETTE DE 2008 A 2018

ANNEE	ENCOURS AU 31/12	DETTE PAR HABITANT DE LA COMMUNE	MOYENNE DE LA STRATE
31/12/2008	140 117 792	842	1091
31/12/2009	126 671 438	745	1085
31/12/2010	113 817 641	674	1090
31/12/2011	108 259 463	641	1080
31/12/2012	104 035 972	620	1084
31/12/2013	88 425 823	530	1081
31/12/2014	71 684 794	431	1132
31/12/2015	60 989 389	365	1132
31/12/2016	62 744 374	378	1176
31/12/2017	75 227 838	449	1144
31/12/2018	80 604 042	475	1104

Le taux d'endettement rapporte l'encours de dette aux recettes réelles de fonctionnement. Le seuil d'alerte est fixé à 100%. Pour la Ville de Toulon ce rapport est de 37% alors qu'il est de 82,7% pour les communes de la strate.



7-2 La gestion du patrimoine :

Depuis plusieurs années, la Ville a établi le constat que le maintien dans son patrimoine d'un certain nombre de biens immobiliers ne se justifiait pas dans la mesure où ceux-ci :

➔ Ne sont pas ou ne seront plus affectés à une activité de service public ou à une mission d'intérêt général,

➔ Ne sont pas ou ne seront plus concernés par un projet d'aménagement.
Ils ne présentent plus d'intérêt patrimonial.

Afin de limiter l'impact financier lié à la gestion de ces biens, la Ville procède régulièrement au recensement individualisé de chacun d'entre eux en vue de procéder à leur cession.
La cession s'effectue soit au bénéfice d'un aménageur lorsque les biens en cause se trouvent compris dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain, soit au bénéfice de tiers dans le cadre d'un appel à candidatures par voie de presse et d'affichage ou d'un appel à projets.

La politique de cession patrimoniale mise en œuvre a également pour but de limiter l'impact lié aux coûts d'entretien et de gestion des biens relevant du patrimoine privé de la Ville (taxes foncières, charges de copropriété, frais d'entretien, frais d'assurances, frais de surveillance…).

Le montant cumulé des cessions patrimoniales depuis 2012 s'élève ainsi à 11,7 M €.

CUMUL PRODUITS CESSIONS IMMOBILIERES 7 DERNIERES ANNEES							
2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	TOTAL
1 076 800,00 €	378 000,00 €	2 305 628,00 €	1 775 021,00 €	1 565 351,76 €	2 106 000,00 €	2 509 100,00 €	11 715 900,76 €

La Ville poursuit cette politique de rationalisation de son patrimoine et identifie les biens communaux susceptibles d'être cédés à court ou moyen terme, en intégrant notamment, l'impact des transferts de personnels et de biens immobiliers à la Métropole.

8- La Pluri annualité budgétaire :

Depuis l'année 2002, notre Ville soutient la programmation de ses investissements par le vote d'autorisations de programmes dédiées aux opérations d'investissement, travaux et dépenses d'intervention.

Cette pratique améliore la lisibilité budgétaire, le suivi des programmes et des opérations, et enfin participe à la maîtrise de l'endettement.

Dans cette période de tensions sur les finances publiques, la programmation permet de disposer d'une prospective fiable et de réaliser des opérations de travaux en maîtrisant leur financement.

Le tableau ci-après présente la situation des autorisations de programme :

N° AP	INTITULE	VOTE	AFFECTE	RESTE A AFFECTER	ENGAGE/AP	MANDATE AU 07/10/2019	RESTE A MANDATER SUR L'AFFECTE
22431	PRU CENTRE ANCIEN - CREATION LGTS SOCIAUX	18 717 538,00	18 717 538,00	0,00	18 717 538,00	18 285 020,24	432 517,76
22441	PRU CENTRE ANCIEN - AMEN. URBAIN	17 449 702,00	17 449 702,00	0,00	17 449 702,00	16 096 284,55	1 353 417,45
A3212	SOUTENIR LE DEVELOPPEMENT DU SPORT	10 245 142,00	10 245 142,00	0,00	9 845 141,74	9 845 141,74	400 000,26
B1122	EXTENSION RESEAU VIDEO PROTECTION	4 855 609,00	4 855 609,00	0,00	4 855 609,00	3 903 753,04	951 855,96
B8246	CAMPAGNE RAVALEMENT FACADES 2012/2021	1 613 000,00	1 613 000,00	0,00	1 613 000,00	940 763,70	672 236,30
C7213	OPAH-RU 2012-2022	9 123 101,00	9 123 101,00	0,00	9 123 101,00	5 533 079,08	3 590 021,92
F0001	GRANDS PROJETS	55 266 052,00	55 266 052,00	0,00	49 481 613,57	43 437 141,27	11 828 910,73
F0002	BATIMENTS COMMUNAUX-RENOVATION	48 450 209,00	45 467 785,74	2 982 423,26	27 602 128,48	23 428 461,72	22 039 324,02
F0003	AMENAGEMENTS URBAINS, VOIRIES ET PLUVIAL	31 288 949,00	29 861 531,03	1 427 417,97	21 256 461,89	18 818 095,78	11 043 435,25
H7220	DEV. ATTRACTIV. HABITAT HORS PRU	1 050 000,00	550 000,00	500 000,00	550 000,00	150 000,00	400 000,00
H8244	DEVELOP. ATTRACTIV.AMENAG. VAD	14 546 270,00	11 890 000,00	2 656 270,00	7 181 270,00	6 265 000,00	5 625 000,00
TOTAL AP		**212 605 572,00**	**205 039 460,77**	**7 566 111,23**	**167 675 565,68**	**146 702 741,12**	**58 336 719,65**

N° AP	INTITULE	VOTE	AFFECTE	RESTE A AFFECTER	Engagé/AP	ENCAISSE AU 07/10/2019	RESTE A ENCAISSER SUR L'AFFECTE
C7213	OPAH-RU 2012-2022 RECETTES	1 841 006,00	1 841 006,00	0,00	1 044 680,00	1 044 680,00	796 326,00

Au mois de juin 2017, une autorisation d'engagement a été votée afin de faciliter l'exécution de certains contrats pluriannuels imputés sur la section de fonctionnement et améliorer la lisibilité financière.

N° AE	INTITULE	VOTE	AFFECTE	RESTE A AFFECTER	ENGAGE/AP	MANDATE AU 02/09/2019	RESTE A MANDATER SUR L'AFFECTE
HAE001	A.E. RENFORCEMENT ATTRACTIVITE	3 660 000,00	3 660 000,00	0,00	2 587 971,55	2 047 345,91	1 612 654,09

Au regard de la situation financière de la Ville, le volume d'investissement annuellement réalisable est de 40/45 Millions d'€, soit environ 50 Millions d'€ de crédits votés par an, sur la base d'une fiscalité inchangée et d'un endettement qui augmenterait de 8 Millions d'€ par an, sur la période 2018/2020.

Les investissements au titre des compétences transférées à la Métropole donnent lieu au versement annuel d'une attribution de compensation de 9,9 M€. Les dépenses d'investissement transférées continuent d'impacter la section d'investissement de la Ville mais sur un montant stabilisé.

Afin de maintenir le niveau d'engagement de notre collectivité au titre de ses autorisations de programme il est nécessaire de suivre le ratio de couverture des autorisations de programme (AP).

Ce ratio est le rapport entre les restes à mandater sur les AP affectés et les crédits de paiement mandatés au cours de l'exercice.

A ce jour le montant des autorisations de programme affectées et non mandatées est de 58 M€, ce stock correspond au reste à mandater sur des opérations lancées.

Compte tenu de la durée de certains engagements tels que la concession d'aménagement du centre ancien ou la convention ANRU **la Ville se fixe un ratio maximum de 5 ans**. A ce titre et compte tenu d'un mandatement annuel de 24,7 M€ (référence 2018), ce ratio s'élève pour la Ville à 2,4 années.

Le montant maximum d'autorisations de programme affectées restant à mandater est fixé à 124 M€.

Le tableau suivant présente les échéanciers de crédits de paiement des Autorisations de programme en cours sur les exercices 2019/2022 :

Année création	N°	Intitulé de l'AP	Cumul CP 2007-2018 Délibération-Mandaté	CP 2019 Prévision délib.	CP 2020 Prévision délib.	CP 2021 Prévision délib.	CP 2022 Prévision délib.	TOTAL CP
2007	22431	PRU Centre Ancien-Aménagements Urbains et Equipements	18 285 020,04	432 517,96				**18 717 538,00**
2007	22441	PRU Centre Ancien-Création logements sociaux-Subv. Équipt versées aux bailleurs sociaux	16 096 284,55	145 616,00	1 207 801,45			**17 449 702,00**
2009	A3212	Soutien pour le développement sportif	9 845 141,74	400 000,26				**10 245 142,00**
2011	B1122	Extension du réseau de vidéo protection	3 765 471,81	557 000,00	533 137,19			**4 855 609,00**
2011	B8246	Campagne de ravalements de façades	885 840,81	250 000,00	200 000,00	277 159,19		**1 613 000,00**
2012	C7213	OPAH-RU pour la période 2012-2022	5 313 619,08	1 525 911,00	900 000,00	610 381,00	773 189,92	**9 123 101,00**
2015	F0001	GRANDS PROJETS	29 321 498,35	19 740 896,00	6 203 657,65			**55 266 052,00**
2015	F0002	BATIMENTS COMMUNAUX-RENOVATION PATRIMOINE-ECOLES ET ACCESSIBILITE	21 493 681,26	5 337 570,00	9 572 526,00	6 257 766,00	5 788 665,74	**48 450 209,00**
2015	F0003	AMENAGEMENTS URBAINS, VOIRIES ET PLUVIAL	18 757 019,92	5 500 000,00	1 860 000,00	5 171 929,08		**31 288 949,00**
2017	H7220	DEV. ATTRACTIV.-HABITAT HORS PRU	90 000,00	330 000,00	630 000,00			**1 050 000,00**
2017	H8201	GESTION DYNAM.PATRIMOINE COMMUNAL	0,00					**0,00**
2017	H8244	DEV. ATTRACTIV. - AMENAG. VAD	4 390 000,00	2 705 000,00	4 591 270,00	2 860 000,00		**14 546 270,00**
TOTAL AP			**128 243 577,56**	**36 924 511,22**	**25 698 392,29**	**15 177 235,27**	**6 561 855,66**	**212 605 572,00**

9- Les Budgets Annexes et le Crédit Municipal :

9-1 Budget annexe des cimetières.

En 2020, le budget annexe continuera de retracer les opérations de commercialisation de caveaux rénovés et de cuves neuves permettant l'équilibre de celui-ci.

Pour l'année 2018, les montants de recettes encaissées par la Régie des Cimetières s'élèvent à 21 550 € :

- ✓ 19 332 € pour les attributions des 9 caveaux préfabriqués au Cimetière Ouest,
- ✓ 2 218 € pour l'attribution d'1 caveau rénové au Cimetière Central.

9-2 Budget annexe de la régie de transports.

Ce budget annexe résulte d'une obligation de la loi sur l'organisation des transports intérieurs pour les moyens propres (matériel, personnel) que la Ville met en œuvre pour assurer des transports de personnes par bus (écoles, centres de loisirs, activités sportives, animations Séniors, ...).

S'agissant de transports effectués dans le cadre de compétences communales, le budget annexe est équilibré par une contribution du budget principal d'environ 380 000 €.

9.3 Le Crédit Municipal

Le Crédit Municipal de Toulon est le plus ancien établissement bancaire de la ville, il date de 1821.

La loi n° 92-518 du 15 juin 1992 impose aux caisses de crédit municipal la mission de combattre l'usure par l'octroi de prêts sur gages corporels dont elles ont le monopole.

Elles peuvent aussi réaliser toutes les actions bancaires usuelles, recevoir des fonds des personnes physiques et des personnes morales, mettre à la disposition de ces personnes des moyens de paiement et réaliser avec elles des opérations connexes.

La commune où la caisse a son siège est considérée comme l'actionnaire ou le sociétaire unique de l'établissement.

Sa raison d'être aujourd'hui est d'offrir à la population des services que les établissements commerciaux n'offrent pas :

- Le prêt sur gage, permettant de réaliser des prêts sans dossier, même à des exclus du système bancaire.
- Le prêt relais à des taux très bas et sur des durées trois fois plus importantes que celle pratiquées habituellement.
- Le rachat de crédit pour prévenir les situations de surendettement.

L'établissement est soumis au contrôle de trois entités, chacune détentrice de ses propres normes et règlements :

- Les commissaires aux comptes, pour la validation des comptes annuels
- La chambre régionale des comptes en tant qu'établissement public
- L'Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution en tant que banque

Le crédit Municipal doit répondre à un ensemble de règles instauré par la loi du 3 Novembre 2014 dite « comité de Bâle » :

- Le ratio de fonds propres traduit la solidité de la banque au regard de son volume d'activité : le ratio minimal bancaire est de **14%**, le ratio du Crédit Municipal de Toulon est de **17,88% au 30 juin 2019.**
- Le ratio de Liquidité traduit la capacité de la banque à faire face à un risque de liquidité provoqué par un retrait massif des dépôts par les épargnants Liquidity Coverage : le ratio minimal est de **100%**, le ratio du Crédit Municipal de Toulon est de **143% au 30 juin 2019**.

Le Net Stable Funding Ratio mesure la quantité de ressource à long terme face au profil de liquidité des financements. Le ratio doit être supérieur à 100 %, le ratio du Crédit Municipal de Toulon est de 235 %.

Pour assurer son développement, d'importants investissements ont été réalisés tant dans le réseau d'agences avec la rénovation du prêt sur gage, que dans la recherche d'audience sur son offre atypique.

L'année **2020** connaîtra la poursuite des objectifs de **2019**, soit :

Le maintien de la conformité aux différentes réglementations

- le développement commercial axé sur une nouvelle gamme de produits et l'amplification des partenariats

- La continuité de l'amélioration de la prise en compte des besoins des Toulonnais en matière de Prêt sur Gage (nouvelle direction mi 2018, renforcement d'équipe, nouveau logiciel... consécutifs au changement de locaux)

- **La poursuite de la formation** des équipes sur la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme **ainsi que le** volet de formation au crédit immobilier.

10- Image comptable : la qualité des comptes communaux et les risques :

10-1 Qualité des comptes.

En application des recommandations de la Cour des Comptes dans son rapport paru le 9 octobre 2014 sur la qualité des comptes des administrations publiques la ville de Toulon s'attache à normaliser et sécuriser l'ensemble de ses procédures comptables.

Dans ce cadre, la Ville a lancé la démarche de rédaction d'un règlement financier qui doit aboutir en décembre 2019 à la présentation en Conseil municipal d'un document qui reprendra l'ensemble des règles budgétaires et comptables adoptées par la Ville.

Poursuivant l'objectif d'amélioration continue de ses procédures comptables la Ville de Toulon a fait le choix de se doter d'un tel règlement qui, outre le rappel des grands principes budgétaires et comptables applicables aux collectivités locales poursuit les objectifs suivants :

- Décrire les règles budgétaires et comptables propres à la collectivité
- Créer un référentiel commun et une culture de gestion en vue d'une appropriation par les agents
- Rappeler les règles qui s'imposent aux directions et assurer une uniformité et une permanence des méthodes

En partenariat avec les services de la DGFIP une démarche de Contrôle Allégé en Partenariat a été initiée avec pour objectif de rationaliser les contrôles et de raccourcir les délais de paiement.

En parallèle, la ville consolidera son action par la mise en œuvre d'un contrôle financier interne doté d'un plan d'action.

Les axes prioritaires de sécurisation sont :

- La chaîne du mandatement (engagement, service fait, liquidation)
- Les procédures concernant les recettes
- Le respect de l''image comptable annuelle
- Les provisions pour risques et charges

En 2018, 6,7 Millions d'€ de dépenses et 20,4 Millions d'€ de recettes (dont 13,4 M€ au titre de la convention de gestion avec la Métropole) ont été rattachées à l'exercice.

Les provisions pour risques et charges permettent d'anticiper les admissions en non valeurs de titres non recouvrables (impayés des établissements de la Petite Enfance et des cantines scolaires), ainsi que la gestion des contentieux.

Elles se montent aujourd'hui à un total de 3,7 Millions d'€ sur le budget principal.

10-2 Les garanties d'emprunts.

L'encours de la dette garantie est de 168 598 845 € et l'annuité totale garantie est de 15 574 438 €. La quasi intégralité de notre dette garantie est consacrée au logement social.

L'annuité de la dette hors logement social est de 2 487 126 €. L'addition de cette donnée à la dette communale de 9 680 792 € représente 6,08 % des recettes réelles de fonctionnement.

Nous sommes alors bien loin du plafond de 50% des recettes réelles de fonctionnement, soit 109 585 183 €.

Le ratio de division du risque par tiers bénéficiaire est de 10 958 518 €. Ce seuil n'est pas atteint.

Les orientations budgétaires pour 2020

- **Une stabilisation des dépenses de fonctionnement malgré la mise en service de nouveaux équipements ;**
- **Un maintien des taux de la fiscalité locale à leur niveau de 2001 ;**
- **Un niveau d'épargne brute supérieur à 20 M€ ;**
- **Un effort d'investissement maintenu à 50 M€ tout en plafonnant l'endettement annuel de la Ville à 8 M€.**