

## **Point n°2016/01 – Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) – Exercice 2016**

L'article L. 2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) prévoit depuis le décret du 20 février 1997 que dans les communes de 3 500 habitants et plus, un débat ait lieu au conseil municipal sur les orientations générales du budget ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci.

Le débat peut intervenir à tout moment à l'intérieur de ces délais. Il ne constitue qu'un stade préliminaire à la procédure budgétaire (dont il constitue un élément substantiel) et n'a pas vocation à présenter de manière exhaustive le budget à venir. Il ne présente par ailleurs aucun caractère décisionnel.

L'article 107 4° de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) est venu modifier l'article L. 2312-1 du CGCT pour préciser un contenu obligatoire du rapport du débat d'orientations budgétaires (DOB) : « Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le Maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique. »

Dans les communes de plus de 10 000 habitants, ce rapport doit comporter en outre une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs, de l'évolution prévisionnelle et de l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, du temps de travail, etc....

La forme du présent rapport diffère donc des précédents exercices afin de tenir compte de ces récentes évolutions législatives qui réglementent progressivement le contenu du rapport du débat d'orientations budgétaires.

### **I. LE CONTEXTE DE LA PREPARATION DU BUDGET 2016**

#### **Une croissance économique mondiale toujours décevante**

Sur le plan économique, l'année 2015 aura notamment été marquée par une croissance économique toujours décevante et en-deçà des attentes initiales, par une chute du commerce international, le maintien des politiques monétaires extrêmement accommodantes et enfin par la confirmation de la décline des prix du pétrole.

Pour le FMI, la croissance mondiale ne devrait plus atteindre que 3,1 % en 2015, contre 3,3 % encore espérés en juillet, et 3,8 % estimés l'an dernier à la même époque. Elle serait de l'ordre de 2 % pour les pays avancés qui enregistrent une reprise modeste, et de 4 % pour les pays émergents et en développement pour lesquels il s'agit de la cinquième année consécutive de ralentissement.

Beaucoup de facteurs se conjuguent pour affaiblir l'activité: croissance molle de la productivité depuis la crise de 2008, dettes publiques et privées toujours élevées, secteur financier fragile et investissement faible dans les pays riches.

S'ajoutent le rééquilibrage de la croissance en Chine vers un modèle plus axé sur la consommation intérieure, ainsi que le recul prononcé des prix des matières premières lié à l'affaiblissement de la demande et à l'augmentation des capacités de production. Ce dernier facteur pèse très lourd dans le retournement de cycle que connaissent la plupart des pays hier encore en forte croissance, majoritairement gros producteurs et exportateurs de matières premières, le Brésil en étant le meilleur exemple, touché de plein fouet par la chute des cours du pétrole.

Pour les pays avancés, le FMI relève également que "l'anticipation d'une faible croissance potentielle elle-même pèse sur la demande globale, ce qui freine davantage encore l'investissement: c'est un cercle vicieux".

Seuls les Etats-Unis affichent, avec 2,6 %, une croissance honorable. La Zone Euro est toujours à la peine, avec une croissance du PIB estimée à 1,5 %. L'Allemagne (+1,5 %, la France (+1,2 %) et l'Italie (+0,8 %) souffrent, à la différence de l'Espagne, qui rebondit (+3,1 %).

Pour 2016, la croissance des pays développés restera limitée, atténuée par le ralentissement qui va se poursuivre des pays exportateurs de matières premières.

Dans les pays émergents, les perspectives continuent globalement à se détériorer, mais chaque pays est désormais devenu un cas particulier, le concept des BRICS n'existe plus. Le Brésil (-3 %) et la Russie (-3,8 %) sont déjà en récession, alors que la croissance Chinoise poursuit sa baisse, tout de même encore estimée à + 6,9 %. Même l'Arabie Saoudite est également aujourd'hui dans une situation particulièrement difficile sur le plan de ses finances publiques, tout comme le Nigéria ou le Venezuela par exemple, en raison de la chute des prix du pétrole. C'est le même cas de figure pour l'Afrique du Sud, pénalisée elle par la chute des prix des minerais.

Seule l'Inde, avec un faible endettement et des réformes structurelles importantes, garde de solides perspectives de croissance, avec + 8 % attendus en 2016 et + 8,3 % en 2017. Le Mexique également se maintient sur une tendance positive, profitant de la croissance aux Etats-Unis.

Dans un tel contexte de faiblesse et d'incertitudes, le FMI conseille toujours les mêmes recettes pour tenter de relancer la croissance mondiale: politique monétaire accommodante, moins d'austérité budgétaire pour les pays disposant d'une marge de manœuvre, et réformes structurelles.

Reste que ces préconisations sont loin d'être une garantie: malgré l'injection de plus de 2 400 milliards de dollars dans l'économie depuis 2007, le Japon continue d'alterner les trimestres de récession et de croissance anémique, et ne sort pas de la déflation.

En Zone euro, la politique monétaire ultra accommodante amplifiée fortement par la BCE en 2015 n'a pas (encore?) les effets attendus, l'inflation et l'investissement restent très faibles, le chômage toujours à un niveau très élevé.

Enfin, quelles que soient les politiques économiques des Etats, nul ne peut prévoir l'évolution des risques géopolitiques. La situation reste incertaine en Syrie et en Lybie notamment, un nouveau foyer de tension est apparu entre l'Iran et l'Arabie Saoudite, porteur de risques potentiels, et les attentats terroristes ont eu, notamment en Europe et en France en particulier des conséquences sur la consommation en 2015.

S'ils ont été un facteur aggravant, ce n'est pourtant pas la seule raison pour laquelle la France est toujours à la traîne de la Zone Euro: tous les constituants de la croissance redémarrent, mais plus faiblement qu'ailleurs malgré la "conjonction des astres" (faibles prix de l'énergie, taux d'intérêts au plus bas et faiblesse de l'Euro). La dégradation de la rentabilité des entreprises semble stoppée, la consommation des ménages, bien qu'en retrait, reste un élément favorable et les exportations ont commencé à progresser. Le chômage reste pourtant beaucoup plus élevé que chez nos voisins: à 10,2 % de la population active, en hausse de 2,5 % en 2015, il atteint désormais 3,8 millions de demandeurs d'emploi, son plus haut niveau depuis 2007.

Et ce n'est sans doute pas la demande des collectivités locales qui pourra contribuer à le faire diminuer et relancer la croissance: après une diminution de 8,8 %, c'est une nouvelle baisse de 6,2 % de leurs investissements qui est attendue, soit une perte de 8 milliards d'euros qui ne sont plus injectés dans l'économie.

### **Les grandes tendances de l'évolution des finances locales**

En 2015, les investissements des collectivités locales auront encore diminué de 6,2 %, après la baisse de 8,8 % enregistrée en 2014.

Pour les seules communes, la baisse aura été de 7,8 %, et de 14,1 % en 2014 selon les chiffres définitifs.

La Fédération nationale des travaux publics évoque ainsi une baisse de -8% du chiffre d'affaire du BTP et la perte de 15 000 emplois en 2015, « *année noire qui constitue un record historique depuis 30 ans* ».

Cette baisse historique est la conséquence de la chute de l'épargne brute entamée en 2012, qui a encore atteint 4,9 % en 2015. En effet, la baisse des dotations et la hausse des prélèvements au titre de la péréquation ont absorbé la croissance des autres recettes, spécialement des recettes fiscales procurées par l'utilisation nettement plus importante du levier fiscal. Les autres recettes de fonctionnement auraient connu une croissance faible, d'à peine 1,2 % pour l'ensemble des collectivités, de seulement 0,6 % pour les communes.

On observe également que la poursuite de la baisse de l'épargne intervient alors même que la hausse des dépenses de fonctionnement est beaucoup plus modérée, traduisant les coupes opérées dans les budgets et le net ralentissement de la hausse des frais de personnel. Pour les communes en particulier, ils n'auraient évolué que de 2,7 % en 2015, après une augmentation de 4 % en 2014, tirée par la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires.

La Cour des Comptes, après une première année d'existence de la réforme en année pleine, estime que son coût net global restant à la charge des communes et

EPCI est de l'ordre de 40 à 50 % du coût global, soit entre 350 et 620 millions d'euros, ce montant recouvrant l'embauche de nouveaux personnels et le poste achats, mais pas les pertes de recettes enregistrées par ailleurs.

Finalement, du fait de la baisse de l'épargne, les investissements qui ont été préservés ont nécessité un accroissement de 4,3 milliards d'euros de la dette des collectivités.

### **La prospective pour 2016**

L'exercice 2016 ne devrait pas être significativement différent de 2015, notamment en raison de la poursuite de la baisse des concours financiers de l'Etat, et aboutira à une nouvelle contraction de l'épargne brute.

La participation des collectivités territoriales aux efforts de redressement des comptes publics s'élèvera comme en 2015 à 3,67 milliards d'euros et dans ce cadre, la baisse de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF), dont la réforme a été reportée à 2017, atteindra encore 3,5 milliards d'euros, soit - 9,6 % après une diminution de 8,5 % en 2015.

En ce qui concerne la péréquation horizontale, le Fonds de Péréquation des ressources Intercommunales et communales (FPIC) progressera encore de 220 millions d'euros en 2016, soit la même évolution que les années précédentes, mais un peu moins que les 370 millions initialement prévus pour atteindre l'objectif de 2 % des recettes fiscales, qui est repoussé en 2017.

Sa répartition se faisant entre les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale et leurs communes membres, elle sera forcément différente de celle des années précédentes compte tenu de la réforme territoriale entrée en application au 1<sup>er</sup> janvier 2016.

Il ressort des études de la Banque Postale que l'épargne brute globale des communes aura perdu un cinquième de son montant en 4 ans du seul fait de ces deux premiers éléments, évidemment beaucoup plus pour les communes contributrices au FPIC.

En matière de fiscalité, la loi de finances a fixé encore cette année à 0,9 % la revalorisation forfaitaire qui concerne les bases de la taxe d'habitation et des taxes foncières, basée sur l'inflation prévisionnelle sur laquelle est basée la Loi de Finances, soit + 1,5 %. Toutefois, le produit procuré par cette revalorisation ne sera plus affecté aux communes, mais aux Territoires.

La CVAE quant à elle (cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises), les informations disponibles font état d'une évolution à la baisse.

S'agissant des dépenses de fonctionnement, leur décélération devrait se poursuivre, favorisée par la baisse du prix du pétrole, mais pas suffisamment pour permettre une stabilisation de l'épargne des collectivités. De fait, de nombreuses prestations ont déjà été supprimées ou diminuées en 2014, et les marges de manœuvre deviennent beaucoup plus faibles. Une baisse significative passerait désormais pour de nombreuses communes par la suppression de services nécessaires aux administrés.

Restent les dépenses de personnel, sur lesquelles l'attention va continuer à se porter, mais sur ce point également, de gros efforts ont déjà été faits, et les marges de manœuvre se réduisent. Malgré le gel maintenu de la valeur du point d'indice des fonctionnaires, les charges patronales continuent à augmenter, annulant en grande partie l'impact de la baisse des effectifs dans les collectivités qui font cet effort. Ainsi, les différentes cotisations "vieillesse" progressent de 0,37 % de la masse salariale.

Par ailleurs, pour les plus bas salaires, le SMIC a augmenté de 0,60 % au 1<sup>er</sup> janvier.

Compte tenu de ces éléments, l'investissement des collectivités locales est une nouvelle fois attendu en baisse pour 2016, dans des proportions difficiles à estimer en

raison de la mise en œuvre des nouvelles strates de collectivités et de la nouvelle carte des régions, qui va nécessiter un peu de temps avant d'être opérationnelles.

### **Les réformes territoriales**

Deux réformes majeures sont entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2016:

La première concerne les régions, dont le nombre, à l'issue d'un processus de fusion décidé par la loi, passe de 22 à 13.

La seconde concerne directement le bloc communal: elle voit la création de Métropoles, issues de la Loi Maptam de 2014 (modernisation de l'action publique territoriale) et de la Loi NOTRe (nouvelle organisation territoriale de la République) de 2015.

Concrètement, Paris et les 130 communes qui l'entourent constituent désormais la Métropole du Grand Paris (MGP), établissement public à statut particulier et à fiscalité propre.

Elle est elle-même constituée de 12 Territoires, établissements publics qui se substituent aux intercommunalités préexistantes.

La Métropole a pour vocation "d'améliorer la vie des habitants, de réduire les inégalités territoriales et de développer un modèle urbain, social et économique durable".

Elle tirera ses ressources d'un très complexe processus de transfert de la fiscalité des entreprises, qui se déroulera en deux temps, et disposera à terme de quatre compétences obligatoires: le développement et l'aménagement économique, social et culturel, la protection et la mise en valeur de l'environnement, la politique du cadre de vie, et à partir de 2017, l'aménagement de l'espace métropolitain et la politique locale de l'habitat.

Les territoires, quant à eux, récupéreront progressivement de 2016 à 2018 sept compétences obligatoires: assainissement et eau, gestion des déchets, plan climat, plan local d'urbanisme, politique de la ville, action sociale d'intérêt territorial et équipements sportifs et culturels d'intérêt territorial.

Outre la complexification administrative et l'opacification des compétences pour les citoyens, cette réforme est aussi un chef d'œuvre de complexité au plan financier:

Les communes ne percevront plus la fiscalité des entreprises (CVAE à la métropole, CFE au Territoire), ni la part de DGF correspondant à la compensation de la part salaire (CPS) de l'ex-taxe professionnelle (supprimée avant que la taxe professionnelle ne soit elle-même supprimée).

Elles recevront en compensation une attribution de la métropole, dont elles reverseront une partie au territoire, augmentée de la part de fiscalité des ménages de l'établissement intercommunal auquel elles appartenaient, qu'elles percevront désormais sur leur propre budget.

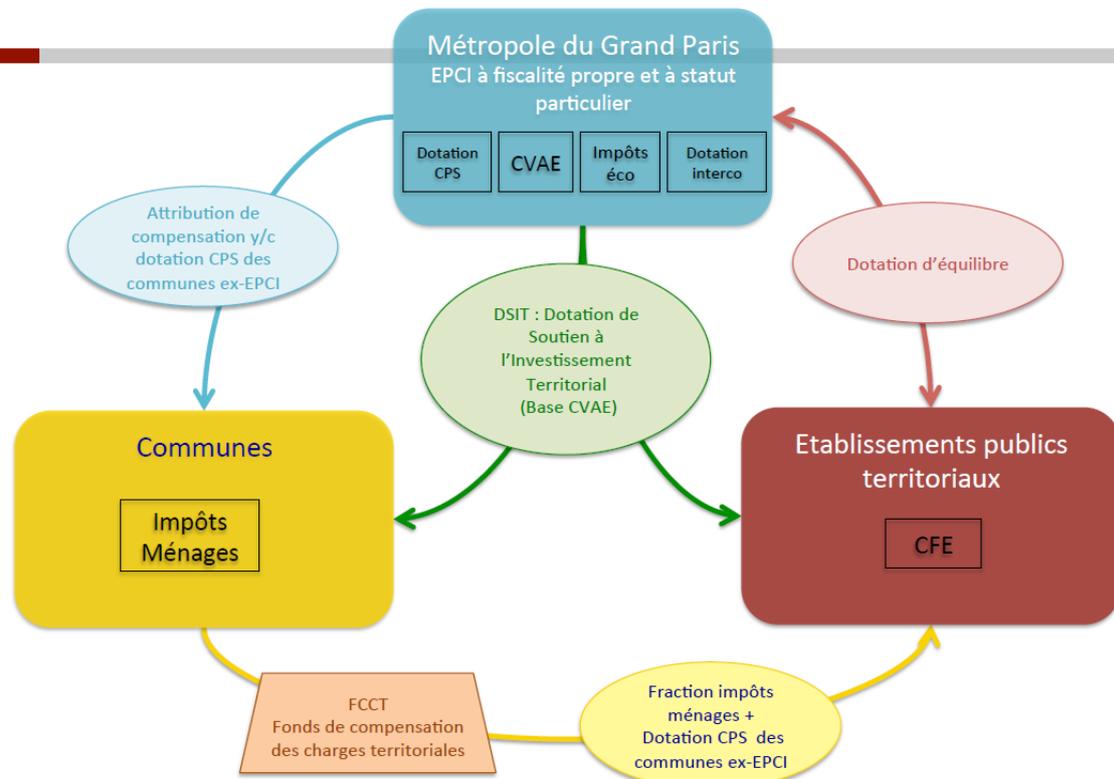
Elles pourront être amenées à compléter ces reversements d'une dotation supplémentaire si elle s'avère nécessaire à l'équilibre du budget du territoire, qui ne pourra excéder 15 % du montant des reversements initiaux.

Par la suite, le montant de cette dotation au territoire augmentera du même coefficient que celui que la Loi de Finances appliquera aux valeurs locatives.

Enfin (!), les flux financiers entre communes et territoires seront régis par un Fonds de compensation des charges territoriales (FCCT), qui devra prendre en compte la balance entre les reversements de fiscalité et d'attribution de compensation d'une part, et la valorisation des charges transférées d'autre part.

On le voit, l'explication simple par les mots n'est pas aisée, le schéma qui suit récapitule l'ensemble des mécanismes imaginés pour "simplifier le mille-feuille territorial", qui se retrouve finalement compter un échelon de plus que par le passé.

## Synthèse de l'architecture financière et fiscale 2016-2020



Une conclusion s'impose déjà à ce stade, les budgets communaux vont voir leurs montants gonflés de façon artificielle mais importante par ces mécanismes, puisque pour des sommes se chiffrant en millions d'euros, ils ne seront qu'un relais (dont on peut imaginer qu'on aurait pu se passer) entre la métropole et le territoire. Ainsi, par exemple, la compensation de la part salaire de la TP devrait être versée pour le double de son montant dans l'attribution de compensation de la Métropole, dont une fois simplement pour être reversée par les villes aux territoires! Il existe encore toutefois pour ce qui nous concerne une incertitude sur ce point au jour de la rédaction de ce document, les textes déterminant ces schémas financiers mentionnant les communes auparavant membres d'un EPCI à fiscalité professionnelle unique, mais pas le cas particulier des EPCI à fiscalité additionnelle.

### Le bilan de l'exercice 2015

Les éléments essentiels des résultats définitifs du compte administratif 2015 sont les suivants:

- Excédent de financement de la section d'investissement (y compris les reports): 7 051 438,06 euros ;
- Dépenses de personnel (012): 31 258 384,27 euros ;
- Frais financiers (66 111): 4 512 408,01 euros ;
- Dépenses courantes (011): 12 556 420,52 euros ;
- Résultat de fonctionnement: 5 168 678,18 euros ;

- Epargne brute (recettes réelles – dépenses réelles): - 15 217,26 euros ;
- Epargne nette (épargne brute – capital de la dette): -3 744 611,11 euros ;
- Variation des bases fiscales des taxes ménages: + 1,95 %.

En investissement, le résultat de clôture est en partie (pour 3,5 M€) constitué par le supplément d'emprunt enregistrés dans l'année (5 M€ au titre des refinancements – 1,5 M€ de l'enveloppe prévisionnelle non souscrits), et en partie (pour 1 815 000 €) par l'intégration à l'excédent reporté de 2014 du produit de la vente de l'immeuble de Courchevel.

Hors ces éléments exceptionnels, il reste un excédent d'exécution de 1 736 000 €, alimenté par les recherches d'économies que s'impose la Ville, et par certaines annulations de crédits, dont ceux prévus fin 2014 pour la préemption d'un pavillon boulevard Félix Faure, l'opération étant devenue sans objet.

Les restes à réaliser, tant en dépenses qu'en recettes, sont nettement moins élevés que lors des deux derniers exercices, plusieurs opérations d'envergure s'étant achevées cette année, notamment la rénovation du marché et la construction de l'école Jules Verne.

En fonctionnement, le résultat de l'exercice s'est sensiblement redressé par rapport à celui de 2014, notamment grâce à un produit des droits de mutation exceptionnel et très nettement supérieur à la prévision budgétaire. En ce qui concerne les dépenses, la recherche constante d'économies qui s'est poursuivie tout au long de l'année a permis de dégager des crédits disponibles en fin d'exercice. Par ailleurs, les opérations de réaménagement d'emprunt réalisées en cours d'année ont permis une économie substantielle sur les frais financiers comptabilisés au titre des ICNE.

La hausse des dépenses de personnel s'est poursuivie, mais à un rythme très modéré (+ 0,8 %). Les hausses des cotisations employeur et la poursuite de la revalorisation des carrières en catégorie B et C ont été là encore en partie compensées par les efforts entrepris pour contenir les effectifs et ne pas remplacer tous les départs enregistrés.

Pour les recettes, la DGF aura encore baissé de 1 069 000 euros cette année, et les prélèvements sur recettes au titre de la péréquation auront augmenté de 330 000 euros.

## **II. LES ORIENTATIONS DU BUDGET PRIMITIF 2016**

Une fois encore, la préparation du budget 2016 est marquée par des incertitudes extrêmement importantes, dont l'enjeu peut porter sur plusieurs millions d'euros: les attributions de compensation notifiées par la Métropole ne sont que provisoires, aucune certitude n'est attendue avant le second semestre. Il en va de même pour le prélèvement au titre du FPIC, qui ne sera pas connu avant juin et dont le montant dépend maintenant des décisions prises par 11 communes et non plus deux. Par ailleurs, il nous est indiqué que le montant de la DGF pourrait ne pas être connu avant fin mars dans le meilleur des cas. Enfin, en raison du calendrier contraint, le budget doit être arrêté sans savoir si la participation au fonds de compensation des charges territoriales s'élèvera au minimum prévu par la loi, oui bien si elle devra être abondée pour participer à l'équilibre du budget du Territoire.

Dans ces conditions, il nous revient d'arrêter un projet de budget équilibré comme en marchant sur un fil les yeux bandés!

C'est pourtant l'exercice auquel nous nous livrons encore aujourd'hui, voici quelles en sont les principales orientations au jour de la rédaction de ce document, des arbitrages pouvant encore intervenir en fonction des derniers éléments d'information qui pourraient nous parvenir jusqu'à la fin du mois :

## **A. Section fonctionnement**

### **1. Les dépenses de fonctionnement**

**Les dépenses courantes et les subventions :** dans le contexte d'incertitude et de restrictions forcées qui perdure, aucune des prestations supprimées ou réduites en 2015 ne sera rétablie. Au contraire, les efforts d'économies et de rationalisation demandés aux Elus et aux chefs de services sont amenés à se poursuivre, de façon à tenter de préserver l'avenir.

A ce jour, à l'issue des commissions budgétaires qui se sont tenues depuis l'automne, les crédits de fonctionnement courant devraient connaître une baisse faciale de l'ordre de 15 %, mais en réintégrant le coût du service d'enlèvement des ordures ménagères, elles enregistreraient une légère augmentation, de l'ordre de 0,7 %. Si les budgets de la plupart des services restent stables, voire diminuent encore un peu, les dépenses liées aux fluides continuent à progresser: comme en 2015, la poursuite de la hausse des tarifs de l'électricité annule en partie la baisse du coût du chauffage, mais nous avons cette année à faire fonctionner en plus la nouvelle école Jules Verne. Par ailleurs, nous prévoyons cette année les crédits nécessaires au déménagement des services, mais ce sont des charges que nous ne retrouverons plus en 2017.

Comme pour les budgets des services municipaux, les associations subventionnées sont associées à l'effort d'économie: le montant total des subventions à verser sera en légère diminution, de l'ordre de 1,2 %. Néanmoins, la subvention nécessaire à l'équilibre du budget du CCAS sera en progression, compte tenu de la baisse des recettes enregistrée sur ce budget.

**Les frais de personnel, structure et évolution de la masse salariale :** d'une manière générale, les différentes cotisations sur la masse salariale augmentent de 0,37 %. De plus, l'article 148 de la loi n° 2015-1785 du 29/12/2015 de finances pour 2016 met en oeuvre plusieurs dispositions prévues par le protocole relatif à l'avenir de la fonction publique : la modernisation des parcours professionnels, des carrières et des rémunérations (PPCR). Mais ces dispositions ne pourront prendre effet qu'à compter de la publication des décrets d'application.

Les règles de gestion des effectifs indispensables pour limiter la progression de la masse salariale continueront à s'appliquer de la même manière en 2016: non remplacement des départs aussi souvent que possible sans nuire au service rendu aux Châtillonnais, limitation des heures supplémentaires et du recours au personnel vacataire, et absence de recours aux jobs d'été.

A ce jour, l'inscription budgétaire prévue pour le budget 2016 serait de 32 350 000 euros pour les frais de personnel dans leur ensemble, soit 2,22 % de plus que la dépense réalisée en 2015. Une petite partie sera remboursée par le Territoire, puisque

celui-ci ne pourra commencer à payer les agents transférés (au nombre de 3) qu'à partir du mois de mai 2016.

Au 1<sup>er</sup> janvier, les effectifs comptent 790 agents, dont 675 titulaires de la fonction Publique Territoriale. 768 agents sont à temps complet, 22 à temps non complet.

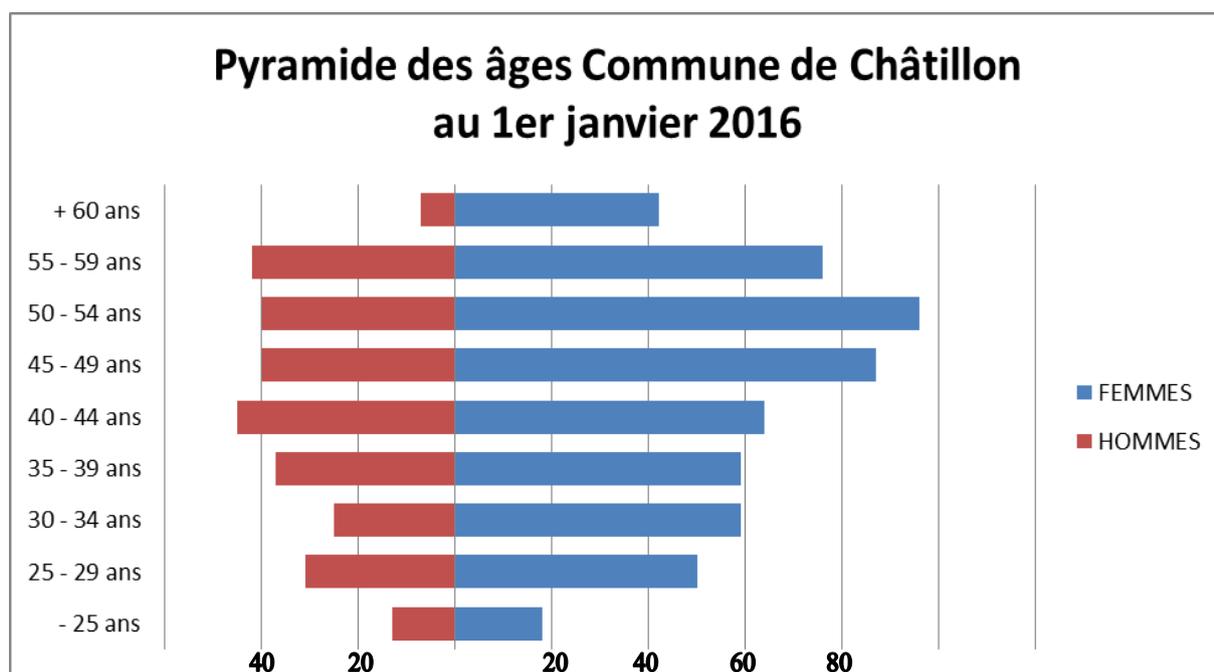
Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, les effectifs étaient de 773 agents, dont 678 titulaires de la fonction Publique Territoriale.

Au total, ils représentent à ce jour 781 équivalents temps plein.

La répartition par catégorie est la suivante: 60 agents de catégorie A, 99 agents de catégorie B, et 631 agents de catégorie C.

Comme tous les ans, la répartition détaillée des effectifs par catégorie et par filière figurera en annexe des documents budgétaires.

Au 1<sup>er</sup> janvier, la pyramide des âges est la suivante:



Le temps de travail est de par le statut de la Fonction publique celui des fonctionnaires, comme de la plupart des salariés, soit 35 heures hebdomadaires.

Pour les agents à temps plein, l'échelle des salaires va du traitement de base 1486€ à 3801€ euros bruts mensuels, ce qui n'a pas grande signification compte tenu de l'extrême diversité des métiers et des situations administratives. L'échelle des indices va de l'indice majoré 321 à 821.

Depuis 2011, on peut noter que, sauf progressions liées à l'évolution des responsabilités, le régime indemnitaire des agents de catégorie A et B a été gelé déjà par mesure d'économie et souci d'exemplarité. Seul le régime indemnitaire des agents de catégorie C a été revalorisé tous les ans jusqu'en 2014.

**Les participations :** La plupart des participations versées par la commune devraient encore rester stables cette année, mais il faut noter que notre participation à verser au syndicat intercommunal du cimetière de Clamart a été calculée sur le nombre d'opérations réalisées en 2014, et est donc susceptible d'être révisée.

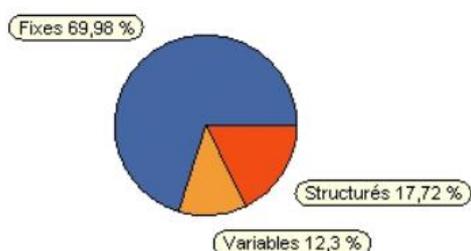
Globalement, l'ensemble des participations à verser représente environ 1 630 000 euros.

**La dette, structure et gestion des emprunts :** il convient de préciser en préambule que les états de dette qui figureront dans le budget primitif sont réputés refléter la situation au 1<sup>er</sup> janvier à zéro heure, et donc ne prendront pas en compte le réaménagement conclu en 2015, mais avec une date d'effet au 1<sup>er</sup> janvier.

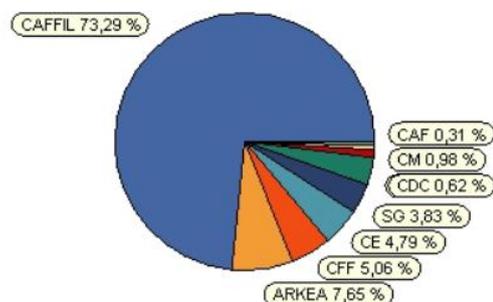
Pour la bonne information du Conseil Municipal et la cohérence du rapport d'orientations budgétaires, les informations développées ci-après prennent en compte les effets de ce réaménagement.

A l'issue donc des deux réaménagements d'emprunts intervenus en 2015, tous les contrats de prêt de la Ville sont désormais classés en catégorie A1 et B1.

La part des emprunts à taux fixe est de 69,98 % de l'encours, les taux variables simples représentent 12,30 % et les taux variables avec barrière sur euribor 17,72 %.



La répartition par prêteurs est la suivante :



L'encours facial au 1<sup>er</sup> janvier est de 114 737 550 euros, duquel il faut soustraire, aux termes des dispositions du décret n° 2015-1895 du 29 décembre 2015 modifiant la méthode de calcul des ratios financiers, le montant des aides octroyées par le Fonds de Soutien, soit 17 614 951 euros. Le montant de l'encours de dette de la ville est donc de 97 122 599 euros, ce qui représente un ratio de 2 670 euros par habitant.

Compte tenu du remboursement prévu en 2018 de l'emprunt à court terme de 8,5 millions d'euros souscrit pour l'acquisition du bâtiment Technosud, l'encours de la dette à fin 2018 sera ramené à 76 374 895 euros (91 043 795 euros – 14 668 900 euros restant à enregistrer au titre de l'aide du Fonds de Soutien), soit un ratio de 2 100 euros par habitant (sur la base de la population légale au 1<sup>er</sup> janvier 2016).

Sur la totalité de notre dette, le taux moyen est de 3,71 % au 1<sup>er</sup> janvier, la durée résiduelle moyenne de 18 ans et 10 mois.

En début d'année, Les taux variables restent à des niveaux très bas, voire proches de zéro, hors marge d'environ 0,90 %.

Les taux fixes, sur une durée de 20 ans, se situent entre 2,50 et 3 % pour la plupart des dernières offres connues.

Concernant la gestion de la dette, aucune opportunité ne semble devoir se présenter avant plusieurs années. Compte tenu de la réserve de disponibilités que nous ont procurées les opérations réalisées en 2015, la ligne de conduite va consister à ne plus emprunter pendant la durée la plus longue possible, au moins jusqu'en 2019.

Sur le budget 2016, l'inscription budgétaire sera de 3 600 000 euros pour les intérêts à payer dans l'année, et de 700 000 euros pour réabonder les ICNE au niveau qui sera désormais le leur, aux alentours de 1 400 000 euros.

**Les reversements de fiscalité :** le reversement au titre du FNGIR (Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources), reste comme en 2015 fixé à 2 388 475 euros.

La montée en puissance du Fonds de Péréquation des recettes Intercommunales et Communales (FPIC) se poursuit, mais à un rythme moindre que prévu à l'origine, il n'atteindra son montant définitif de 2 % des recettes fiscales des collectivités qu'en 2017. Surtout, la répartition du montant total prélevé à l'échelle de l'ensemble intercommunal va se faire désormais entre le Territoire et ses 11 communes membres. Selon les simulations disponibles, la part revenant à chacune des communes pourrait être inférieure à celle de l'année 2015 selon la règle de répartition de droit commun. Cependant, des mécanismes de répartition dérogatoires sont prévus par la loi de Finances, et nous ne saurons pas avant mai ou juin quelle seront les dispositions qui seront adoptées, selon ce que sera l'équilibre budgétaire du Territoire.

En l'état actuel des choses, les simulations réalisées par la Métropole sur la base du régime de répartition de droit commun feraient apparaître pour Châtillon une baisse de 263 000 euros par rapport à 2015. Si tel était le cas, l'inscription budgétaire pourrait être de 1 145 000 euros.

Toutefois, s'agissant d'une dépense obligatoire dont le montant ne sera pas connu avant plusieurs mois, nous ne pouvons pas prendre de risque sur cette ligne, nous attendrons le dernier moment en espérant des informations plus précises pour déterminer le montant de l'inscription budgétaire.

Désormais, nous devons également prévoir dans cette catégorie de dépenses la participation à verser au Fonds de Compensations des Charges Territoriales (FCCT).

Selon les termes de la loi, elle se compose au minimum de:

- La part de fiscalité des ménages perçue auparavant par la CCCM, pour 1 433 171 euros
- L'équivalent de la compensation de la part salaires de la taxe professionnelle, incluse depuis la suppression de cette dernière dans la DGF, pour 3 279 796 euros, même si ce point est encore incertain.
- Le montant des charges transférées au Territoire, essentiellement pour l'enlèvement des ordures ménagères, pour un montant estimé à 3 500 000 euros.

A ce montant de base, est susceptible de s'ajouter une majoration de 15 % au maximum pour participation à l'équilibre du budget du Territoire.

Compte tenu des informations connues à ce jour, l'inscription budgétaire estimée est de l'ordre de 8 700 000 euros, mais avec un niveau d'incertitude très élevé.

**Les dépenses d'ordre:** pour les amortissements, elles s'élèveront à 3 438 822 euros. Cette année, figureront également les indemnités de réaménagement d'emprunt à effet au 1<sup>er</sup> janvier 2016, capitalisées et non capitalisées, dont la contrepartie se retrouve en recettes. Le même mouvement figurera aussi en section d'investissement.

## **2. Les recettes de fonctionnement**

**Les recettes courantes,** hors fiscalité, dotations de l'Etat, et subventions, sont attendues en faible progression, de moins de 1 %. Les effets des revalorisations de tarifs décidées en 2015 et de l'augmentation des effectifs scolaires apportent des recettes supplémentaires, mais les droits de voirie sont attendus en baisse avec la fin du chantier de l'éco campus, et les recettes des crèches sont en diminution. Leur montant global est d'environ 5,5 millions d'euros.

**Les subventions :** Il s'agit essentiellement des subventions de la CAF pour la Petite Enfance, et pour les Centres de Loisirs. L'inscription globale pour les subventions du Conseil Départemental qui rentrent dans le périmètre du contrat de développement reste fixée à 580 000 euros, les subventions versées par la CAF sont attendues cette année encore sans évolution notable. Leur montant sera d'environ 2,68 millions d'euros. Le fonds d'amorçage pour les nouvelles activités périscolaires ayant été reconduit pour une année supplémentaire, son montant calculé à partir du nombre d'élèves qui fréquentent les NAP est évalué à 1 19 000 euros.

**Le produit de la DGF :** Il enregistre à nouveau une forte baisse cette année, mais elle recouvre deux aspects différents:

Si elle est confirmée, la disparition de la part salaires de la taxe professionnelle représente 3 279 796 euros, mais cette perte serait compensée dans l'attribution de compensation versée par la Métropole.

Par contre, la véritable baisse qui traduit le désengagement de l'Etat représente à nouveau une perte nette de produit estimée à plus d'un million d'euros.

En quatre ans, la perte de recettes cumulée due à la baisse drastique de la DGF représente 8 454 000 euros, qui doit être compensée par des mesures qui ne peuvent plus se limiter à des économies, mais sont de véritables restrictions, et malheureusement aussi par la fiscalité. Toutes les communes ou presque en sont rendues à cette extrémité, mais on voit aussi cette année à quel point les départements sont financièrement étranglés, les hausses de fiscalité que doivent pratiquer la plupart d'entre eux avoisinant souvent les 10 %.

**L'attribution de compensation de la Métropole:** le montant provisoire qui nous a été notifié est de 10 474 415 euros, mais nous savons d'ores et déjà qu'il contient des erreurs sur le montant de CFE et de taxe additionnelle sur le foncier non bâti. En outre, il ne prend pas en compte la réduction de la fraction des recettes dans les bases de l'ex-taxe professionnelle, pourtant prévue par la loi. La différence porte sur environ 21 000 euros, en défaveur de la Ville. C'est pourtant ce montant que nous serons tenus d'inscrire au budget si une notification rectificative n'intervient pas d'ici là.

Par ailleurs, on note que la DCPS n'est prévue qu'une fois, ce qui signifierait qu'elle n'aurait pas à être reversée au Territoire, alors que cela figure dans tous les documents publiés sur les échanges de flux financiers, ou qu'elle serait finalement maintenue dans la DGF, mais personne n'est en mesure de répondre à cette question au moment de la rédaction de ce document.

Enfin, selon les dernières interprétations des textes, il semble que la Métropole puisse moduler de façon unilatérale le montant de l'attribution de compensation qu'elle doit verser aux communes, dans une fourchette de 15 % en plus ou en moins.

Si une telle décision devait intervenir en cours d'exercice, elle risquerait de mettre en péril les budgets de la plupart des communes.

On le voit, c'est encore un élément qui fait que le budget qui sera présenté sera bâti sur des incertitudes juridiques et financières portant sur des montants très élevés.

**Les droits de mutation :** les montants exceptionnels perçus en 2015 ne sont pas représentatifs d'une année "normale", ils enregistraient notamment la mutation des terrains sur lesquels s'est construit l'éco campus d'Orange.

Pour 2016, l'inscription prévue revient au montant qui était celui des années précédentes, soit 1 800 000 euros.

**La fiscalité :** à partir de cette année, les communes ne perçoivent plus que la fiscalité des ménages, y compris celle auparavant perçue par les EPCI, cette part devant être reversée aux Territoires.

Aucun élément n'a encore été communiqué sur les bases de la fiscalité locale et aucun calendrier ne nous est indiqué, en raison des bouleversements induits par la nouvelle répartition des ressources fiscales et de la nouvelle carte territoriale.

En ce qui concerne les compensations de fiscalité pour les diverses exonérations décidées par l'Etat, elles sont encore une nouvelle fois en diminution, la part relative à la fiscalité des entreprises disparaît purement et simplement, celle relative à la fiscalité des ménages est encore attendue en diminution.

## **B. Section d'investissement**

### **1. Les dépenses d'investissement**

**Les dépenses d'équipement, budget 2016 et anticipations à trois ans :** il n'y a pas cette année d'investissement particulier pour les matériels et mobiliers, l'enveloppe globale est chiffrée à ce jour à 930 000 euros pour les diverses acquisitions.

Les investissements prévus sont les suivants:

- 131 000 euros de matériels et mobiliers pour les écoles et les centres de loisirs ;
- 28 000 euros pour les acquisitions et remplacements de matériels de restauration collective ;
- 151 000 euros au total pour les équipements informatique et la téléphonie, incluant les équipements nécessaires à l'installation des services dans le bâtiment Technosud;
- 87 000 euros de matériels et mobiliers pour les services d'administration générale, dont 50 000 euros pour la création d'un véritable local pour les archives dans le bâtiment Technosud;

- 19 000 euros de matériels et mobiliers pour les crèches;
- 18 000 euros de matériels et mobiliers pour la police municipale;
- 20 000 euros pour la poursuite du remplacement de matériels médicaux au CMS
- 203 000 euros pour les acquisitions de matériels et équipements pour les Services Techniques
- 69 000 euros pour les acquisitions de véhicules ;

A cela s'ajoutent comme tous les ans les enveloppes affectées aux acquisitions et renouvellements de matériels et mobiliers de moindre coût pour l'ensemble des services.

**Les travaux neufs :** les travaux financés sur l'exercice 2016 sont essentiellement des travaux "ordinaires", aussi bien pour la voirie que pour les bâtiments. Deux opérations ont toutefois un caractère non récurrent: la démolition des bâtiments du boulevard Félix Faure, préalable à l'extension de l'école Jules Verne qui commencera ensuite, et la création du nouveau Centre de Santé au sein du bâtiment Technosud, les travaux nécessaires à l'emménagement des autres services ayant eux été financés sur l'exercice 2015.

Au stade de la préparation budgétaire à la date de rédaction de ce document, les crédits prévus sont les suivants:

- Pour le secteur bâtiment :

- 253 000 euros pour les différents travaux prévus dans les écoles maternelles, et 44 500 euros pour ceux programmés dans les écoles élémentaires, avec notamment le remplacement du système de sécurité incendie du groupe Langevin Wallon pour 100 000 euros;
- 990 000 euros pour les travaux préalables à l'extension de l'école Jules Verne, en particulier les démolitions de bâtiments;
- 600 000 euros pour les travaux du CMS au bâtiment Technosud;
- 50 000 euros pour les travaux nécessaires à l'installation du service Jeunesse et du BIJ à l'Hôtel de Ville;
- 87 000 euros pour des travaux de rénovation et modernisation aux serres municipales;
- 231 400 euros pour des travaux de réhabilitation et de mises aux normes dans les gymnases, notamment la réfection des pédiluves du bassin d'initiation Langevin Wallon;
- 89 000 euros pour les divers travaux dans les différentes crèches, dont 45 000 euros pour des travaux de mise aux normes de la biberonnerie et de la cuisine à la Flûte Enchantée;
- 300 000 euros environ pour les habituels travaux de mises aux normes et d'accessibilité dans l'ensemble des bâtiments communaux ;
- Enfin comme tous les ans s'ajouteront les enveloppes de crédits pour les divers travaux de moindre ampleur à réaliser dans les divers bâtiments, cette année par exemple à l'Espace Maison Banche, à la Folie Desmares, à la cuisine centrale ou bien encore à la Maison des Enfants.

- Pour la voirie et l'éclairage public :

- 275 000 euros pour les travaux de mises aux normes des arrêts de bus et de passages piétons;

- 50 000 euros pour divers travaux d'aménagements de voirie et de carrefours liés à la sécurité;
- 505 000 euros pour les seuls travaux d'enfouissement de réseaux dans diverses rues, notamment rue de Merseburg, rue de Malakoff, rue Alfred de Musset, et rue Jules Védrières;
- 245 000 euros pour les travaux de signalisation et d'éclairage public;
- Et comme tous les ans une enveloppe pour les divers travaux à réaliser dans le cadre du bail d'entretien, prévue à ce jour pour 300 000 euros.

- Pour les parcs et jardins:

- 149 000 euros environ cette année pour des travaux de clôtures, de réfection de sols souples et d'aires de jeux, et de remplacements de jeux dans les parcs et les cours d'écoles;
- 65 000 euros pour des travaux de plantations ou replantations, dont 30 000 euros au parc des Sarments;
- 60 000 euros pour des travaux de réfection sur le stabilisé du stade municipal;
- 35 000 euros pour des aménagements dans les jardins des crèches
- S'ajouteront les habituels travaux plus modestes dans les divers espaces verts de la ville.

S'agissant de la programmation des travaux envisagés pour les prochaines années, on peut se livrer dans le cadre du débat d'orientation budgétaire à cet exercice de manière indicative, puisque telle est la volonté du législateur. C'est toutefois un peu paradoxal d'imposer cette nouvelle obligation aux communes, alors même que l'on ne sait même pas quelles sont les compétences qui leur resteront dans deux ans. Néanmoins, certains éléments se dégagent de manière à peu près certaine:

En ce qui concerne les travaux de voirie, l'enveloppe annuelle se situe chaque année autour d'un million d'euros, cela devrait continuer ainsi.

Sont ainsi prévus des travaux de réfection de voirie rue Béranger, rue Arago et avenue de la Paix, avenue Clément Perrière et rue Gabriel Péri notamment.

Depuis plusieurs années, la plus grande partie est consacrée aux travaux d'enfouissement de réseaux et le programme se poursuivra de manière certaine jusqu'à parvenir à un enfouissement total ou presque de tous les réseaux.

Quant à dire quelle rue sera traitée telle année ou telle autre, le programme annuel est défini en partenariat avec le Sipperec qui cofinance les travaux, et évolue au fil du temps en fonction des opérations à conduire par tous les opérateurs de réseaux.

En ce qui concerne les travaux de bâtiment, le programme des prochaines années s'inscrit entre les deux bornes que constituent l'extension de l'école Jules Verne, qui sera réalisée en 2017, et la construction d'une nouvelle école maternelle sur le même secteur, pour une ouverture que l'on peut envisager aujourd'hui pour la rentrée scolaire 2019.

Pour les travaux habituels de modernisation, d'adaptation et de gros entretien des divers bâtiments communaux, l'enveloppe annuelle se situe régulièrement à un million d'euros environ. La liste des travaux à réaliser est adaptée chaque année en fonction des priorités qui évoluent dans le temps.

Pour ce en qui est des opérations significatives, sont notamment envisagés dans le cadre de cette enveloppe annuelle une deuxième tranche de travaux de ravalement de façade et de remplacement des menuiseries extérieures à l'Hôtel de

Ville (côté cour), la rénovation des deux salles de la Folie Desmares côté parc, le remplacement de menuiseries extérieures à l'école Langevin Wallon élémentaire, le remplacement du monte-charge à l'école des Sablons, ainsi que la restructuration d'une partie de la crèche Le Petit Prince.

Une rénovation de l'école Jean Jaurès sera sans doute aussi mise à l'étude, mais l'on sait déjà que les contraintes techniques sont extrêmement lourdes.

En fonction de ce que seront les possibilités financières, notamment le subventionnement éventuel que pourrait apporter le Conseil Départemental qui permettrait la construction du gymnase Vastel, la rénovation du cinéma est également à l'ordre du jour, les études se dérouleront dès 2016.

Reste à savoir si les compétences sport et culture seront encore les nôtres au moment de réaliser les travaux.

Un exemple de programmation pourrait être le suivant, sans que ce tableau ne constitue en quoi que ce soit un engagement:

	2016	2017	2018	2019	2020
Matériels	930 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00
Vidéo protection	220 000,00				
Travaux de Voirie	1 200 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00
Signalisation EP	260 000,00	300 000,00	300 000,00	300 000,00	300 000,00
Espaces Verts	340 000,00	300 000,00	300 000,00	300 000,00	300 000,00
Travaux Bâtiments	1 430 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00
Cinéma		55 000,00	200 000,00	100 000,00	
Ecole Jules Verne	990 000,00	1 000 000,00			
Maternelle Félix Faure		200 000,00	2 500 000,00	2 500 000,00	
Gymnase Vastel			1 200 000,00		
Bâtiment Technosud (CMS)	600 000,00				
Hôtel de Ville	130 000,00			130 000,00	

**La dette :** Le montant du remboursement du capital de la dette communale, est estimé à 4 900 000 euros pour 2016.

**Les autres dépenses d'investissement :** la dernière tranche de la subvention votée pour participer au rachat par Châtillon Habitat des logements de la Semidep sera inscrite pour 120 000 euros, le montant de la participation de la Ville pour les dépenses d'équipement de la brigade de sapeurs-pompiers ne nous a pas encore été communiqué.

## **2. Les recettes d'investissement**

**Le FCTVA** est estimé à 903 139 euros compte tenu des investissements réalisés en 2015.

**Les taxes d'urbanisme** ne sont plus notifiées depuis l'an dernier, raison pour laquelle nous n'inscrivons plus de produit prévisionnel.

**Les amortissements** s'élèveront à 3 438 822 euros.

**Les subventions** : la subvention du STIF pour la mise aux normes des arrêts de bus sera inscrite pour 206 250 euros.

Par ailleurs, nous avons également obtenu une subvention de 70 989 euros du Conseil Départemental pour les travaux de mises aux normes de la Cuisine Centrale réalisés en 2015.

**L'autofinancement** : compte tenu des difficultés rencontrées cette année encore pour équilibrer le budget de fonctionnement, aucun autofinancement ne sera inscrit au stade du budget primitif.

Enfin, puisqu'aucun emprunt nouveau n'est nécessaire, la dernière recette d'investissement à inscrire au budget est l'excédent 2015 à reporter (hors restes à réaliser), qui s'élève à 9 544 626,82 euros.

Voici quelles sont les orientations budgétaires pour l'exercice 2016 sur lesquelles peut porter le débat.