

VILLE DE SAINT-MAIXENT L'ECOLE

CONSEIL MUNICIPAL DU 16 NOVEMBRE 2017



Rapport d'Orientation Budgétaire Exercice 2018

Exercice obligatoire depuis la loi du 6 février 1992, le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) n'a aucun caractère décisionnel. Il doit néanmoins permettre au Conseil Municipal :

- d'être informé de l'évolution des données économiques locales et nationales,
- de prendre connaissance de la situation financière de la Ville,
- de discuter des orientations budgétaires qui préfigurent les priorités qui seront affichées dans le budget primitif.

Rappels sur la présentation du budget et sur le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB)

La préparation budgétaire :

Préparé par l'exécutif et approuvé par l'assemblée délibérante de la collectivité locale, le budget est l'acte qui prévoit et autorise les recettes et les dépenses d'une année donnée. Acte prévisionnel, il peut être modifié ou complété en cours d'exécution par l'assemblée délibérante (budget supplémentaire, décisions modificatives).

D'un point de vue comptable, le budget se présente en deux parties, une section de fonctionnement et une section d'investissement. Chacune de ces sections doit être présentée en équilibre, les recettes devant être égales aux dépenses. Schématiquement, la section de fonctionnement retrace toutes les opérations de dépenses et de recettes récurrentes.

L'excédent de recettes par rapport aux dépenses, dégagé par la section de fonctionnement, est utilisé en priorité au remboursement du capital emprunté par la collectivité, le surplus constituant de **l'autofinancement** qui permettra d'abonder le financement des investissements prévus.

La section d'investissement présente les programmes d'investissement nouveaux ou en cours. Elle retrace les dépenses et les recettes ponctuelles qui modifient la valeur du patrimoine comme les dépenses concernant des capitaux empruntés, les acquisitions immobilières ou des travaux nouveaux (construction d'un nouvel équipement).

Ainsi, la capacité d'autofinancement est la différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement. Cet excédent alimente la section d'investissement en recettes.

Le vote du budget doit être précédé du Débat d'Orientation Budgétaire.

Le débat d'orientation budgétaire :

La tenue du débat d'orientation budgétaire (DOB) est obligatoire dans les régions, les départements, les communes de plus de 3 500 habitants, leurs établissements publics administratifs et les groupements comprenant au moins une commune de plus de 3 500 habitants (articles L 2312-1, L 3312-1, L 4311-1, et L 5211-26 du Code général des collectivités territoriales).

S'il participe à l'information des élus, ce débat peut également jouer un rôle important en direction des habitants.

Ce débat qui doit se dérouler dans les deux mois qui précèdent l'examen du budget primitif n'a aucun caractère décisionnel mais doit néanmoins faire l'objet d'une discussion à l'issue de laquelle le Conseil Municipal prend acte de sa tenue sous forme d'une délibération afin que le représentant de l'État puisse s'assurer du respect de la loi.

Le débat d'orientation budgétaire (DOB) ne donne pas lieu à un vote. Il a pour objet de permettre aux élus de définir les grandes orientations du budget et au maire d'apporter d'éventuelles modifications conformes aux souhaits exprimés par les conseillers municipaux avant la séance du conseil relative à l'adoption définitive du budget.

Formalité substantielle de la procédure budgétaire, le DOB permet à l'assemblée délibérante d'être informée sur l'évolution de la situation financière de la collectivité, de présenter une situation financière de l'exercice écoulé, de mettre en lumière certains éléments bilanciaux rétrospectifs et de discuter des orientations budgétaires qui préfigurent les priorités qui seront affichées dans le budget primitif.

Il est l'occasion de vérifier la pertinence des lignes d'action directrices proposées et adoptées par l'équipe municipale en matière budgétaire.

Véritable outil de prospective, il constitue un moment essentiel dans la vie de notre collectivité, préalablement à l'adoption du Budget Primitif.

Le présent Rapport d'Orientation budgétaire comporte plusieurs parties :

- les données du contexte budgétaire,
- la rétrospective financière des années 2009 à 2016,
- les premiers éléments de prospective budgétaire dans laquelle s'insère le budget 2018.

1. L'environnement macro-économique du BP 2018

Faire un rappel du contexte économique permet d'éclairer les conditions d'exécution du budget à venir. En effet, l'environnement économique peut avoir des conséquences souvent importantes sur les budgets des collectivités territoriales.

➤ Le projet de loi de finances pour 2018 (PLF 2018)

Le PLF 2018 s'inscrit dans un contexte d'amélioration de la situation économique française. L'hypothèse de croissance du Produit Intérieur Brut (PIB) retenue par le Gouvernement pour la préparation du budget 2018 est de + 1,7 % (+ 0,8 % en moyenne entre 2012 et 2016 et + 1,7 % attendue pour 2017).

Ce contexte de reprise devrait engendrer un rebond de la consommation et par conséquent une remontée de l'inflation, confortée au surplus par la hausse des prix de l'énergie. L'inflation est ainsi estimée à 1,1 % en 2018 (après 1 % en 2017).

La politique budgétaire, selon l'exposé des motifs du projet de loi de finances pour 2018, entend tirer parti de cet environnement économique plus favorable pour notamment poursuivre l'objectif de redressement durable des comptes publics par la baisse de la dépense publique.

Le PLF 2018 s'inscrit ainsi dans une trajectoire, établie par la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 (LFPF 2018-2022), visant à réduire de 3 points de PIB le poids de la dépense publique, à garantir le maintien pérenne du déficit public en deçà du seuil de 3% du PIB et permettre, à compter de 2019, la maîtrise de la dette publique.

Sur la base des estimations de croissance retenues et compte tenu des efforts d'économies qui seraient réalisés, le Gouvernement table sur un déficit public s'élevant à 2,9 % du PIB en exécution pour 2017 et à 2,6 % du PIB en 2018.

La dette publique, elle, continuerait de croître jusqu'en 2019, avant de redescendre à un niveau de 91,4 % du PIB en 2022. Pour mémoire, les critères de convergence en zone euro fixés par le Traité de Maastricht imposent une dette inférieure à 60 % du produit intérieur brut.

En points de PIB	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ratio d'endettement au sens de Maastricht	96,3	96,8	96,8	97,1	96,1	94,2	91,4
Dont ratio d'endettement des APUL	9	8,6	8,3	7,8	7,2	6,4	5,4

NB : Les Administrations Publiques Locales (APUL) comprennent outre les collectivités territoriales, divers organismes d'administration locale tels les centres communaux d'action sociale (CCAS), les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), les syndicats de communes...

➤ Les conséquences pour les collectivités locales

1. L'association des collectivités à l'effort de réduction de la dépense publique

La LPFP 2018-2022 prévoit, afin d'assurer le respect de la trajectoire annoncée, que les collectivités locales devront réaliser, d'ici 2022, 13 milliards d'€ (Md€) d'économies, soit 2,6 Md€ par an.

Ce montant est déterminé par différence entre l'évolution moyenne annuelle des dépenses de fonctionnement des collectivités locales constatée entre 2009 et 2014 qui s'est élevée à 2,5% et l'Objectif D'Évolution de la DEpense Locale (ODEDEL) qui fixe ce taux d'évolution à 1,2% par an.

L'ODEDEL, qui existait précédemment avec une vocation purement incitative, va toutefois devenir prescriptif pour 319 collectivités (communes de plus de 50 000 habitants, EPCI de plus de 150 000 habitants, départements et régions) qui représentent 70 % de la dépense publique locale.

Ces 319 collectivités vont ainsi devoir contractualiser avec l'État pour déterminer l'objectif d'évolution de leurs dépenses de fonctionnement et les modalités du respect dudit objectif.

En cas de non-respect, un mécanisme de correction portant sur les concours financiers ou sur les ressources fiscales sera mis en place.

Si les objectifs sont atteints, alors les intéressés pourront accéder à la 2^{ème} part de la Dotation de Soutien à l'Investissement Local (DSIL) d'un montant de 50 millions d'€, créée par le PLF 2018.

Il est à préciser que cet objectif d'évolution de la dépense publique locale fixé à 1,2 % doit s'entendre **inflation comprise**, ce qui concrètement impliquera une baisse de la dépense des collectivités concernées.

2. Le gel des concours financiers de l'État

Le montant de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) passe de 30,9 Md€ en 2017 à 27,1 Md€ au titre du PLF 2018. La baisse de 3,8 Md€ traduit en réalité la suppression de la DGF des régions, remplacée dès 2018 par l'attribution d'une fraction de TVA, impôt parmi les plus dynamiques, et ce d'autant plus en considération de la reprise prévisible de l'activité économique.

En dehors du cas particulier des régions, le montant de DGF est globalement stabilisé par rapport à 2017, ce qui signifie que les **différentes vagues de réductions des concours financiers de l'État subies par les collectivités locales depuis 2014 sont aujourd'hui consolidées dans le montant de la DGF.**

En contrepartie des baisses de dotation forfaitaire entre 2014 et 2017, les communes les plus fragiles avaient été préservées par des hausses soutenues des dotations de péréquation (Dotation de Solidarité Urbaine et Dotation de Solidarité Rurale principalement).

Le PLF 2018 ne prévoyant pas de nouvelle réduction de la dotation forfaitaire, le Gouvernement propose de diviser par deux le rythme de progression de ces dotations de péréquation qui augmenteront chacune de 90 millions d'€.

Cette évolution haussière sera, comme précédemment, financée d'abord par une diminution de certaines dotations versées au bloc communal (ex. : dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle – DCRTP) désormais intégrées aux variables d'ajustement, et ensuite par le biais des écrêtements internes à la DGF, **de telle sorte que la hausse de la péréquation est intégralement financée par les collectivités elles-mêmes.**

3. Le soutien à l'investissement des collectivités territoriales

La Dotation d'Équipement des Territoires Ruraux (DETR) est maintenue à son niveau de 2017, avec un montant de près d'1 Md€.

Le Fonds de Soutien à l'Investissement Local (FSIL) créée en 2016 et reconduit en 2017, est aujourd'hui pérennisé et devient DSIL (Dotation de Soutien à l'Investissement Local). L'enveloppe passe en revanche de 1,2 Md€ en 2017 à 665 M€ en 2018, et comporte, au sein de sa première part destinée à financer les grandes priorités d'investissement, un fonds d'aide à la modernisation des collectivités territoriales doté de 50 M€ et des crédits à hauteur de 45 M€ pour les contrats de ruralité qui ont vocation à accompagner, notamment, les opérations favorisant l'activité des bourgs-centres.

La seconde part, dotée de 50 M€, sera accessible aux communes et EPCI ayant signé avec l'État un contrat de maîtrise de leurs dépenses de fonctionnement (cf. supra).

4. La réforme des relations financières entre l'État et le secteur public local

Pour mémoire, et alors que le Premier Ministre avait annoncé que la réforme de la DGF, même si son principe restait inscrit dans le projet de loi de finances 2016, ne prendrait effet qu'en 2017, le Président Hollande avait décidé en juin 2016 du report d'un an de cette réforme.

Le PLF 2018 ne contient pas un mot sur une hypothétique réforme de la DGF, pas plus que sur l'adoption d'une loi de financement de collectivités, pourtant régulièrement demandée, tant par les élus locaux que par la Cour des comptes.

2. Rétrospective financière de la Ville

NB : Les données chiffrées sont extraites des comptes administratifs, l'exercice budgétaire 2017 n'étant pas clos, les plus récentes sont par conséquent issues du compte administratif 2016.

2.1 Les charges de fonctionnement

Globalement, les dépenses réelles de fonctionnement ont augmenté de 6,1 % sur les huit derniers exercices budgétaires clôturés, soit une augmentation moyenne de 0,8 % par an. Ceci traduit le souci permanent d'une maîtrise de ces dépenses, dans la mesure où l'évolution haussière demeure comparable à l'inflation constatée sur la même période (+7,3 % entre le 1/01/2009 et le 31/12/2016, soit une hausse moyenne de 0,9 % par an - source INSEE).

Dépenses réelles de fonctionnement : les grandes lignes (en K€)								
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personnel (Chap.12)	2 555	2 623	2 612	2 662	2 792	2 872	2 989	2951
Travaux, fournitures et services extérieurs (Chap. 11)	1 463	1 552	1 517	1 544	1 677	1 568	1 557	1 635
Contingents (Chap. 65) et subventions (Chap. 67)	784	747	790	768	813	807	646	582
Frais financiers (Chap.66)	186	170	128	146	116	164	160	128
Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources (FNGIR)	-	-	274	274	274	274	274	274
Total K€	4 988	5 092	5 321	5 394	5 672	5 685	5 626	5 570

➤ Les charges de personnel (Chapitre 12)

Conformément aux nouvelles exigences règlementaires, le rapport du DOB doit désormais présenter les éléments d'information suivants : évolution des dépenses du chapitre 12, évolution des effectifs, état des lieux des NBI (nouvelle bonification indiciaire), des heures supplémentaires, des avantages en nature accordés ainsi qu'un point sur le temps de travail appliqué au sein de la collectivité.

Ces éléments sont abordés en annexe I au présent rapport.

	Chapitre 012. Prévu au BP	Chapitre 012. Mandaté (CA)
2012	2 697 916 €	2 661 838 €
2013	2 851 501 €	2 791 695 €
2014	2 928 800 €	2 871 662 €
2015	3 005 350 €	2 988 428 €
2016	2 971 045 €	2 951 179 €

Représentant 55 % des dépenses réelles de fonctionnement en 2016, l'évolution des charges de personnel résulte principalement de décisions prises au niveau national :

- **évolution indiciaire** dont ont bénéficié les agents au travers d'abord de la hausse du point d'indice (+0,6 % en juillet 2016) et ensuite de la mise en œuvre du Protocole sur les Parcours Professionnels, les Carrières et la Rémunération [PPCR] ;
- augmentation des **cotisations patronales** pour la retraite (CNRACL) du fait de l'intégration des primes dans la base brute salariale ;
- coûts liés à la **réforme des rythmes scolaires**).

Il est par ailleurs noté que l'évolution haussière du chapitre 12 est également la conséquence de l'effet de facteurs internes à la collectivité (en particulier **l'évolution mécanique** de la masse salariale sous l'effet du Glissement Vieillesse Technicité (+2% en moyenne chaque année) et de recrutements (cheffe de projet de centre-ville).

Pour autant, et malgré ces éléments, les frais de personnel n'ont augmenté que de 10,8 % entre 2012 et 2016 (soit + 2,1 % par an), matérialisant ainsi l'effort constant de maîtrise de la croissance de ces dépenses.

➤ Les charges à caractère général (Chapitre 11)

	Chapitre 011. Prévu au BP	Chapitre 011. Mandaté (CA)
2012	1 653 716 €	1 543 944 €
2013	1 731 808 €	1 677 156 €
2014	1 688 750 €	1 568 032 €
2015	1 635 019 €	1 557 425 €
2016	1 770 464 €	1 634 581 €

Ces charges représentent 31 % des dépenses réelles de fonctionnement en 2016. L'évolution de ce poste dépend de divers facteurs : variations des prix des fluides, des denrées, des prestations...

Le périmètre des charges générales de la commune varie également en fonction des missions qu'elle assure ou des prestations qu'elle prend en charge.

Entre 2012 et 2016, les dépenses du chapitre 11 ont augmenté de 5,8 %, alors que l'inflation a, sur la même période connu une croissance de 3,6 %.

Cette évolution des charges à caractère général résulte de l'augmentation régulière du nombre de rationnaires au restaurant scolaire qui implique des volumes d'achats de denrées plus conséquents. L'exercice 2016 a par ailleurs vu une augmentation conséquente des dépenses d'entretien des bâtiments publics, liée à la conduite de travaux de réparation de la couverture de l'abbatiale.

➤ Les autres charges de gestion courante / dotations, participations et subventions

	Chapitre 65. Prévu au BP	Chapitre 65. Mandaté (CA)
2012	703 020 €	675 557 €
2013	703 637 €	695 518 €
2014	692 163 €	678 326 €
2015	561 572 €	559 449 €
2016	536 302 €	535 653 €

- Le chapitre 65 traduit le **soutien affirmé au monde associatif** sur la période de référence.

Le tassement des contingents et subventions constaté depuis 2015 résultant d'abord de la baisse de la contribution de la Ville au SDIS et surtout de la suppression de la subvention au CCAS, devenu service communautaire en 2015. Pour 2016, il est à noter que la contribution au SDIS poursuit sa baisse (- 20 K€ par rapport à 2015) en application de la nouvelle ventilation départementale des financements décidée par la SDIS. La dissolution de l'OCASM a par ailleurs conduit au versement de la moitié de la subvention initialement prévue.

Le comparatif avec les comptes de l'année 2016 des communes de la strate à laquelle la Ville appartient (communes de 5 000 à 10 000 habitants appartenant à un groupement à Fiscalité Professionnelle Unique), montre toutefois que les principales dépenses de fonctionnement demeurent globalement inférieures à celles constatées pour les communes de taille équivalente (source Ministère des Finances).

	Saint-Maixent-l'École	Moyenne de la strate
Charges de personnel en € par habitant	430	525
Charges financières en € par habitant	19	52
Achats et charges externes en € par habitant	241	244

2.2 Les produits de fonctionnement

Globalement, les recettes réelles de fonctionnement ont augmenté de 5,5 % sur les huit derniers exercices budgétaires clôturés.

L'évolution à la baisse des recettes réelles de fonctionnement depuis 2014 traduit la réduction des dotations servies par l'État, découlant de la contribution au redressement des finances publiques. Cette baisse de ressources n'a pas été compensée par une fiscalité directe locale trop peu dynamique.

Recettes réelles de fonctionnement : les grandes lignes								
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
TOTAL (K€)	6 322	6 254	6 526	7 104	6 889 (3)	7 205 (5)	6 902	6 672
Dont :								
Dotations de l'Etat (DGF et autres)	2 644	2 647	2 625	2 670	2 607	2 477	2 295	2 140
Impôts locaux	1 920	1 998	2 342 (1)	2 429 (2)	2 087 (4)	2 116 (6)	2 207 (7)	2 199 (8)

(1) : L'évolution importante du produit des impôts locaux entre 2010 et 2011 est la conséquence de l'entrée en vigueur de la réforme de la taxe professionnelle. Cette hausse a cependant été corrigée par l'instauration concomitante du Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources (FNGIR), qui a conduit au reversement par la Ville d'une somme de 273 985 €.

Le montant « net » des recettes de fiscalité locale (taxe d'habitation, taxes foncières et autres impôts locaux) 2011, FNGIR déduit, est donc de : 2 342 070 - 273 895 soit **2 068 085 €**. L'évolution 2010-2011 se monte par conséquent à +3,5%, chiffre équivalent à celui constaté sur les exercices précédents.

(2) : Là encore, il convient d'indiquer que la Ville a reversé le FNGIR, et donc que les **recettes de fiscalité locale « nettes »** s'élèvent à 2 429-398 -274 378, soit **2 155 020 €**.

(3) La diminution du montant total de recettes réelles de fonctionnement entre 2012 et 2013 s'explique par la baisse des dotations et participations (-70 K€) et par l'absence de produits exceptionnels perçus au titre du budget 2012 (remboursements du sinistre de l'OASIS).

(4) La Ville ayant reversé le FNGIR, les **recettes de fiscalité locale « nettes »** s'élèvent donc à 2 087 074 - 274 332, soit **1 812 742 €**. Il est par ailleurs rappelé que 2013 est l'année du passage à la Fiscalité Professionnelle Unique, qui a conduit au transfert à la Communauté de communes Arc en Sèvre des produits de la fiscalité professionnelle et à l'allocation à la Ville d'une attribution de compensation (520 K€).

(5) Il est ici rappelé que cette somme intègre le produit de cessions immobilières, pour un montant de 220 K€ (notamment d'immeubles sur le site abbatial).

(6) Les **recettes de fiscalité locales « nettes »** du FNGIR s'élèvent à 2 116 489 - 274 332, soit **1 842 157 €**

(7) Les **recettes de fiscalité locales « nettes »** du FNGIR s'élèvent à 2 207 284 - 274 332, soit **1 932 952 €**

(8) Les **recettes de fiscalité locales « nettes »** du FNGIR s'élèvent à 2 199 378 - 274 332, soit **1 925 046 €**.

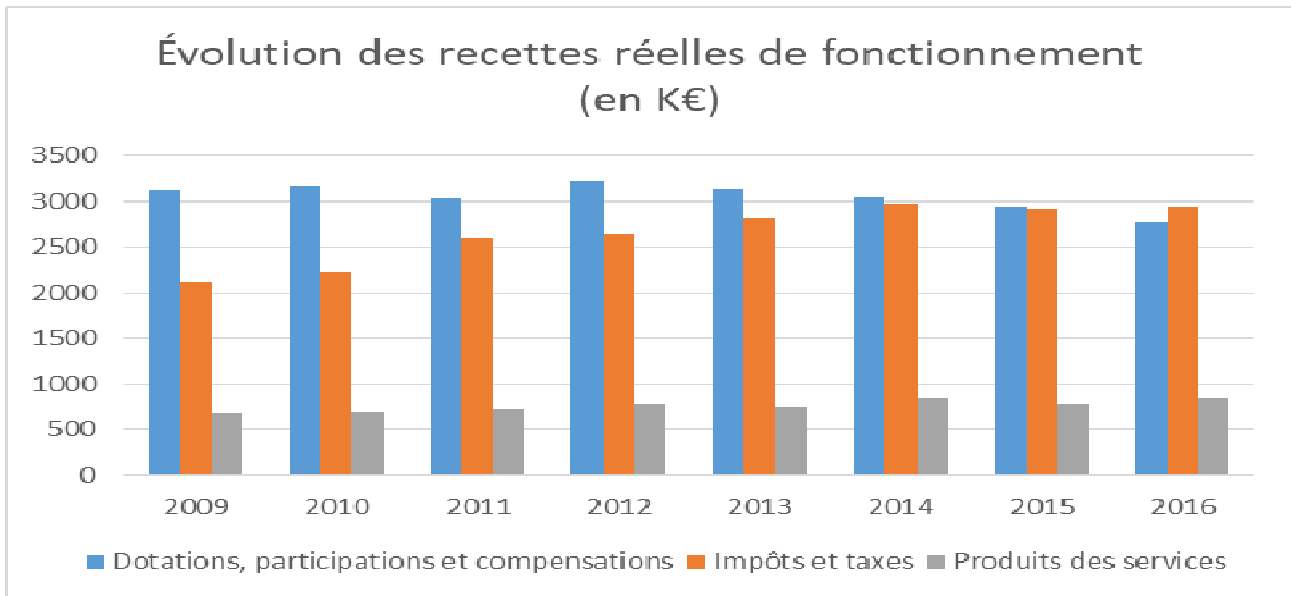
À la lecture de ces données, on peut souligner :

- le **poids croissant, mais encore faible, de la fiscalité locale nette du FNGIR**. Les impôts locaux représentent ainsi, au titre de l'exercice 2016, près de 29 % des recettes réelles de fonctionnement (alors qu'ils se situent, pour la strate des communes de 5 000 à 10 000 habitants, à 40,5 % en moyenne à l'échelle nationale).

Représentant 26,5 % des recettes réelles de fonctionnement en 2014, le poids de la fiscalité locale dans le budget communal augmente à mesure que se restreint celui des dotations, sans toutefois que les recettes de fiscalité ne connaissent une progression intrinsèque.

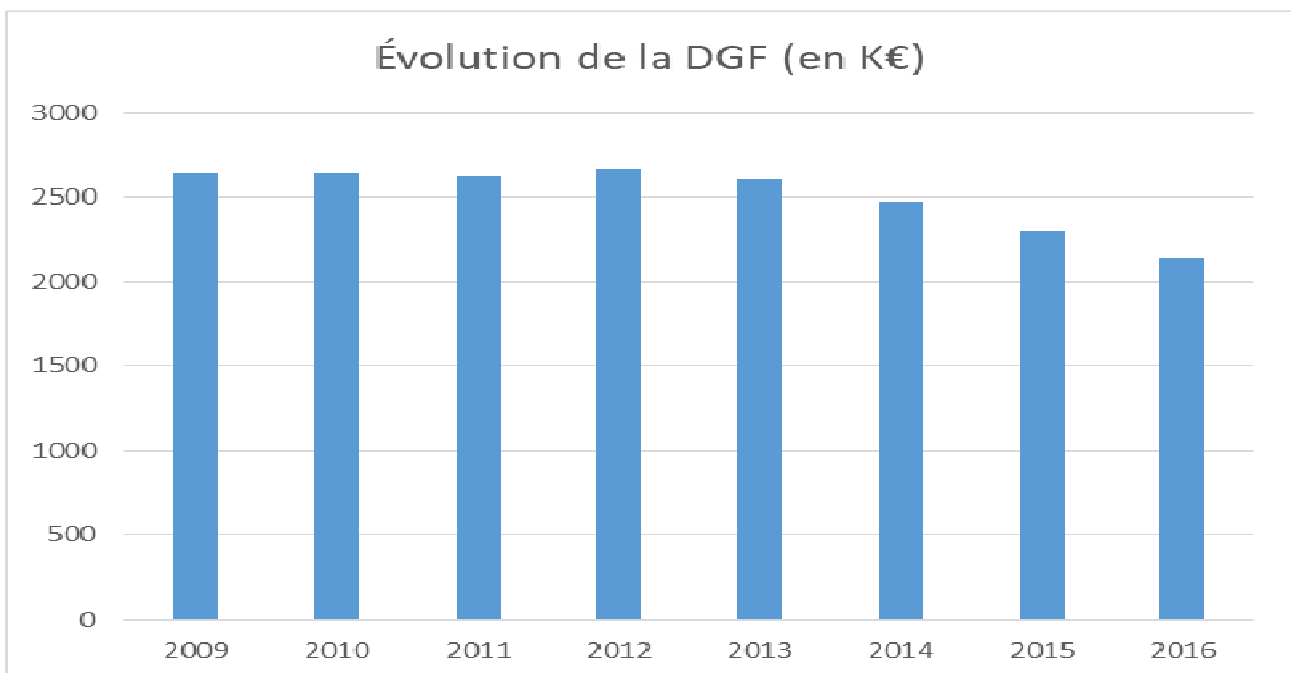
- la **part importante de la DGF** dans les produits de fonctionnement de la Ville (33 % des recettes réelles de fonctionnement en 2015, contre 13,5 % en moyenne au niveau national). Cette part a cependant tendance à décroître (35,7% des recettes réelles de fonctionnement en 2014, 34,5 % en 2015).

Cette structure particulière des recettes de fonctionnement de la collectivité induit une sensibilité très forte aux fluctuations, en particulier à la baisse, des dotations servies par l'Etat.



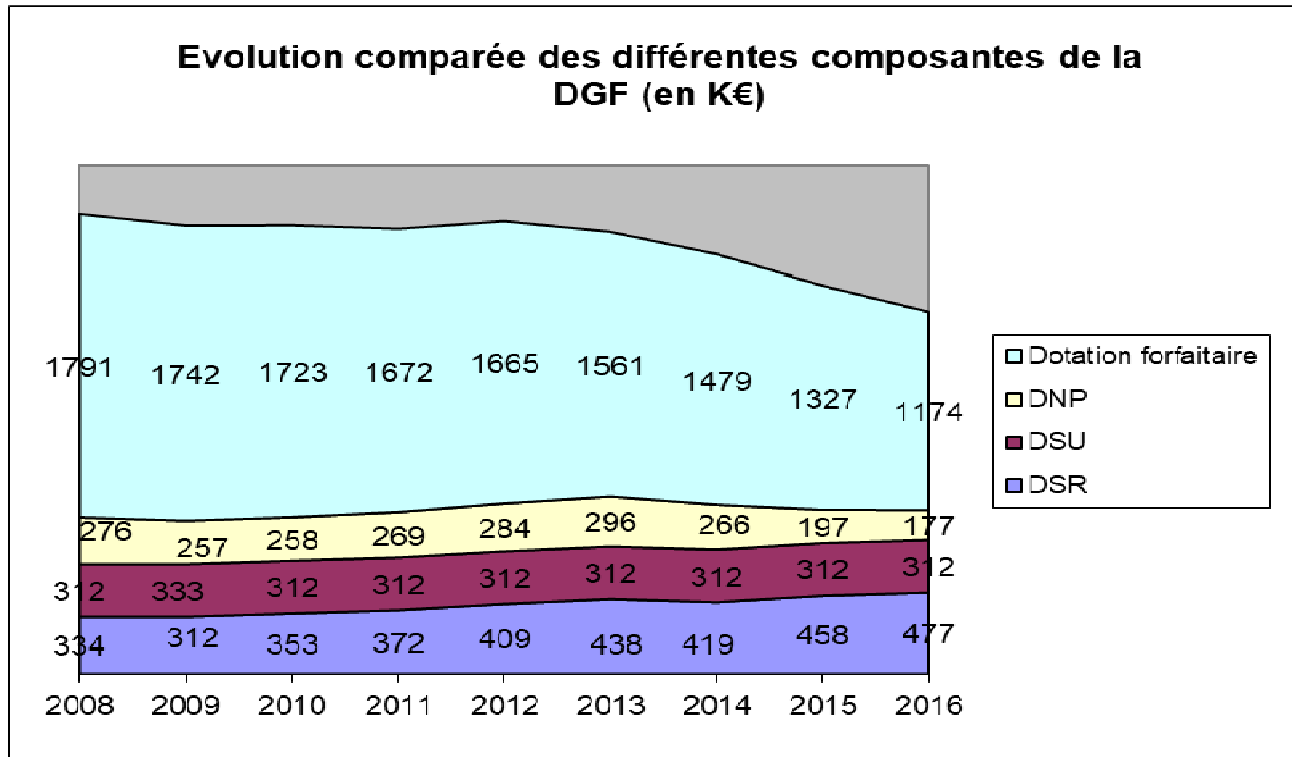
2.2.1 Les dotations d'Etat

Evolution des montants de Dotation Globale de Fonctionnement perçus par la Ville :



Depuis la mise en œuvre, pour l'exercice budgétaire 2014, de la participation des collectivités territoriales au redressement des comptes publiques, la perte de DGF pour la Ville s'élève à plus de 337 K€.

Celle-ci se traduit par une baisse, depuis 2014, de certaines des composantes de la Dotation Globale de Fonctionnement (Dotation Forfaitaire : - 305 K€, Dotation Nationale de Péréquation : - 89 K€), que compense faiblement l'évolution haussière des dotations de péréquation (DSR : + 58 K€ sur la même période, la DSU étant elle restée stable).



2.2.2 La fiscalité directe locale

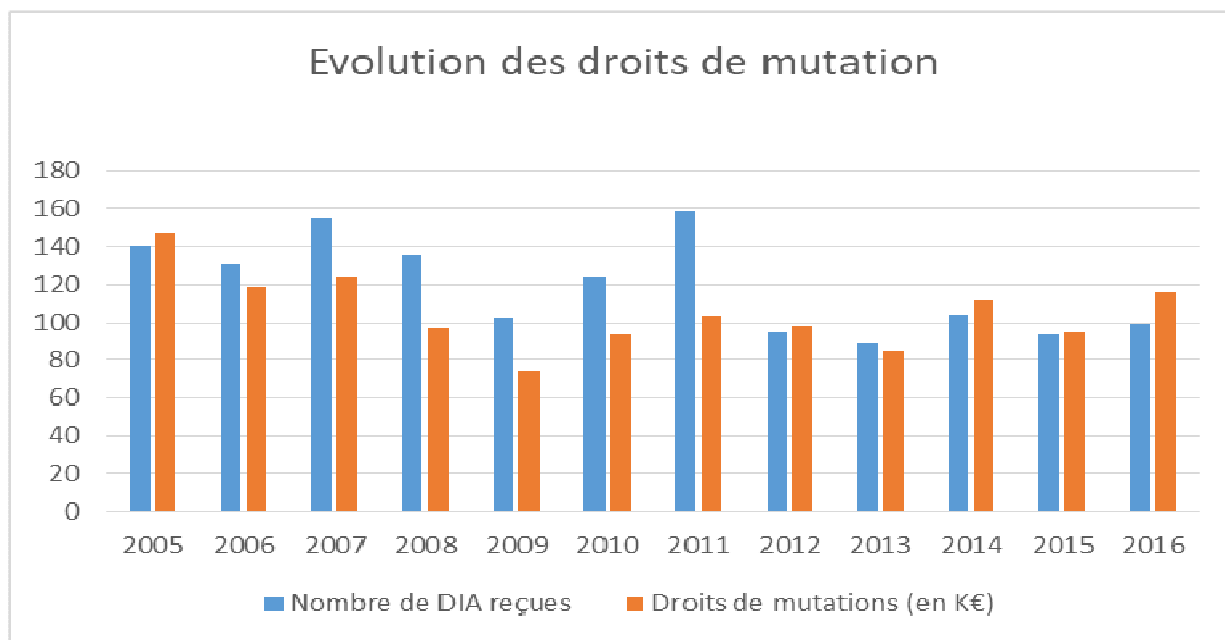
La lecture des comptes 2016 de la strate permet de mieux appréhender la situation fiscale de Saint-Maixent l'Ecole et de ses habitants (source Ministère des Finances). La pression fiscale demeure relativement peu élevée au niveau de la Ville.

	Saint-Maixent-l'École	Moyenne de la strate
Produit taxe d'habitation en € par habitant	158	199
Produit taxes foncières en € par habitant (TFB et TFNB)	167	269

2.2.3. Les droits de mutation

Les droits de mutation, après un léger rebond en 2011, notamment lié au faible niveau des taux d'intérêt, connaissent un fort tassement sur les années 2012 et 2013.

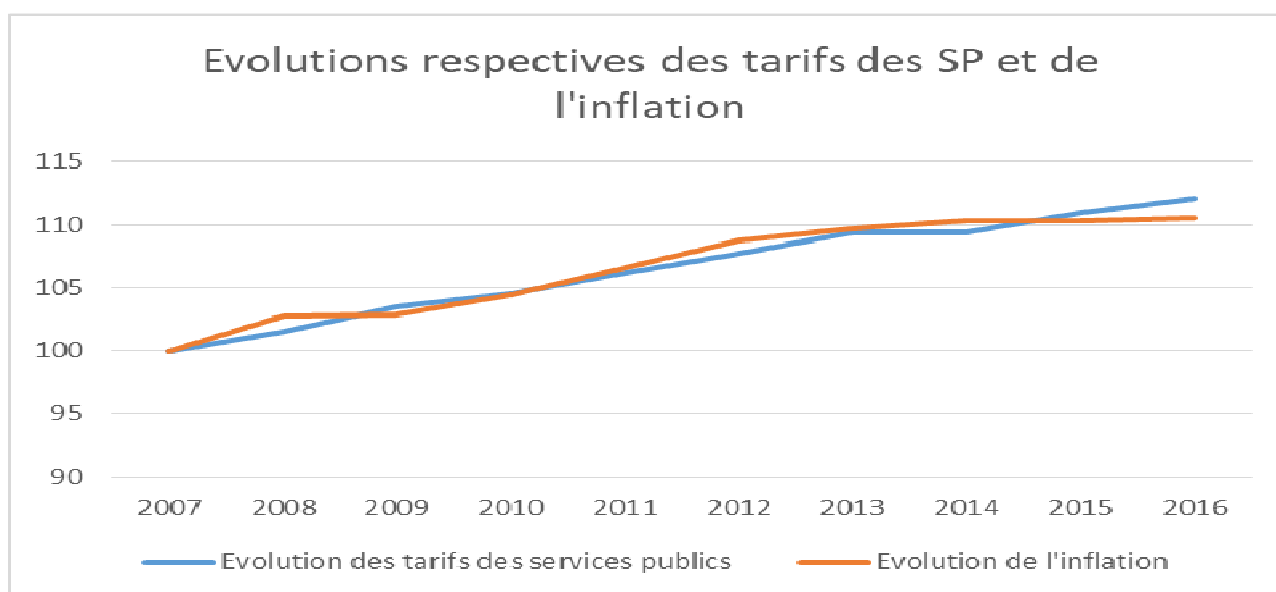
Depuis l'exercice 2014, la faiblesse historique des taux d'intérêts suscite une reprise des mutations immobilières sur le territoire communal.



2.2.4. Les produits des services et du domaine

On peut constater une progression des coûts des services publics globalement calquée sur l'évolution de l'inflation.

Il convient ici de rappeler que depuis de nombreuses années, dans une volonté de soutenir le dynamisme du marché, les droits de place n'ont fait l'objet d'aucune augmentation.



2.3 L'épargne

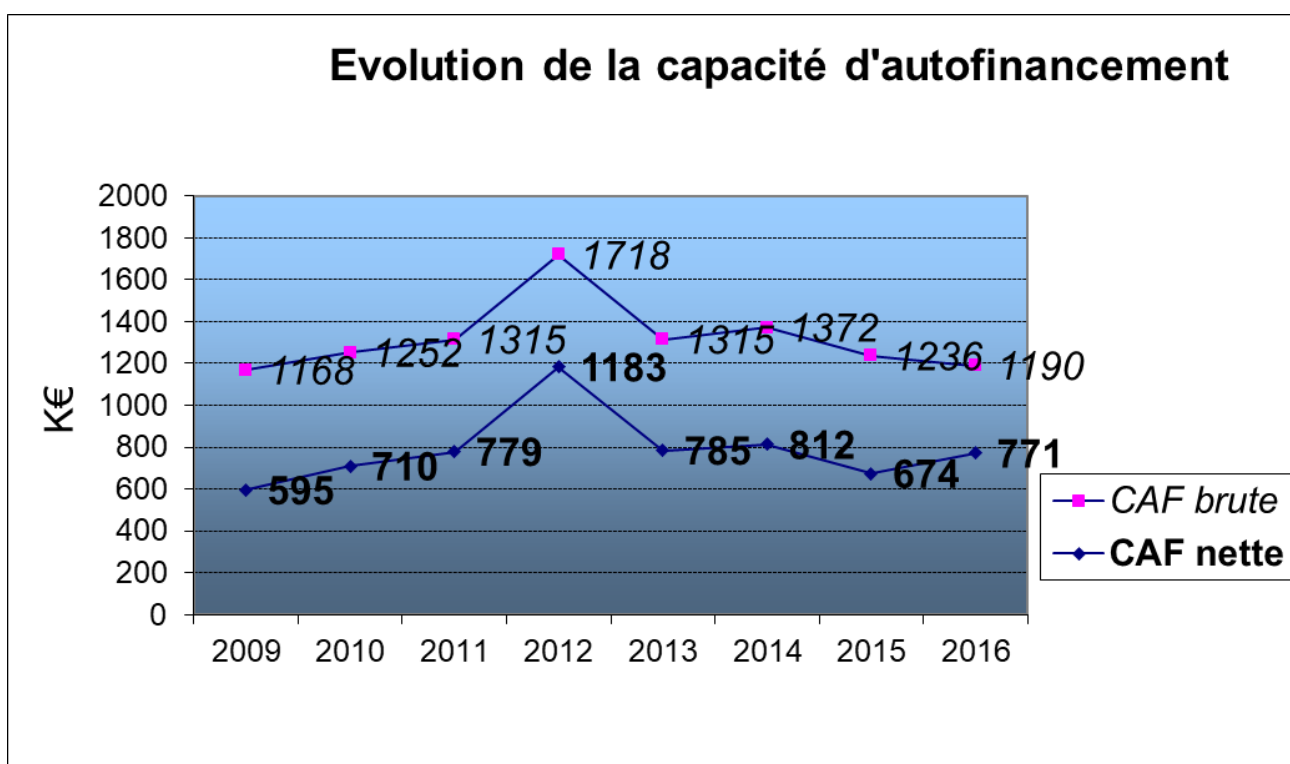
Rappel : l'épargne (ou autofinancement) est la différence entre les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement. Il doit servir, en premier lieu, à couvrir les remboursements des emprunts (intérêts et capital). Le solde (l'épargne nette) sert ensuite à financer les investissements : il doit donc être largement positif.

Entre 2009 et 2016, l'épargne nette (exprimée en k€) a évolué de la façon suivante (source Ministère des Finances) :

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Moyenne 2009-2016
Épargne brute	1168	1 252	1315	1718	1 315	1 372	1236	1 190	1 320
Capital de la dette remboursé	-573	- 541	- 536	- 535	- 530	- 560	- 562	- 419	-532
Épargne nette	595	711	779	1183	785	812	674	771	789

Le mouvement de baisse des dotations d'État engagé en 2014 se traduit concrètement dès 2015 sur la capacité d'autofinancement de la Ville.

Les recettes de fonctionnement étant moins élevées, et malgré les efforts de maîtrise des dépenses de fonctionnement, le solde de la section de fonctionnement (l'épargne brute ou CAF brute) est moins conséquent que les années précédentes. Dès lors, une fois déduits les remboursements en capital de la dette, l'épargne nette (ou CAF nette), destinée au financement sur fonds propres des investissements, connaît elle aussi une érosion en 2015. L'amélioration constatée en 2016 résulte de l'extinction de certains emprunts, qui induit la réduction du capital de la dette à rembourser.



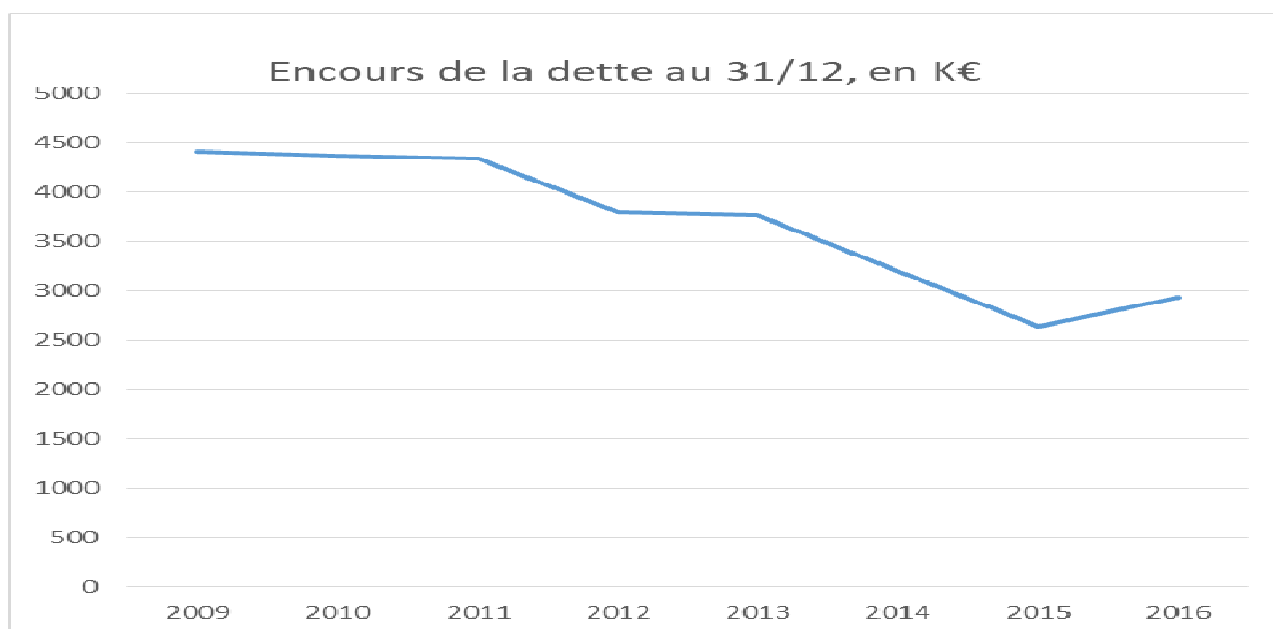
2.4 La gestion de la dette

Depuis 2001, une attention particulière a été portée à la dette et à son évolution en fonction de la politique d'investissement décidée.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Souscriptions	0	500 000	500 000	0	500 000	0	0	700 000
Remboursements	573 636	541 768	535 559	534 590	530 024	560 466	562 050	418 621
Évolution de la dette	- 573 636	- 41 768	- 35 559	- 534 590	- 30 024	- 560 466	- 562 050	281 379

La période présente un solde global positif des remboursements sur les souscriptions d'emprunts de l'ordre de 2 057 K€ environ.

Sur cette période, la Ville a donc plus remboursé qu'elle n'a emprunté, signe d'une volonté forte de désendettement.



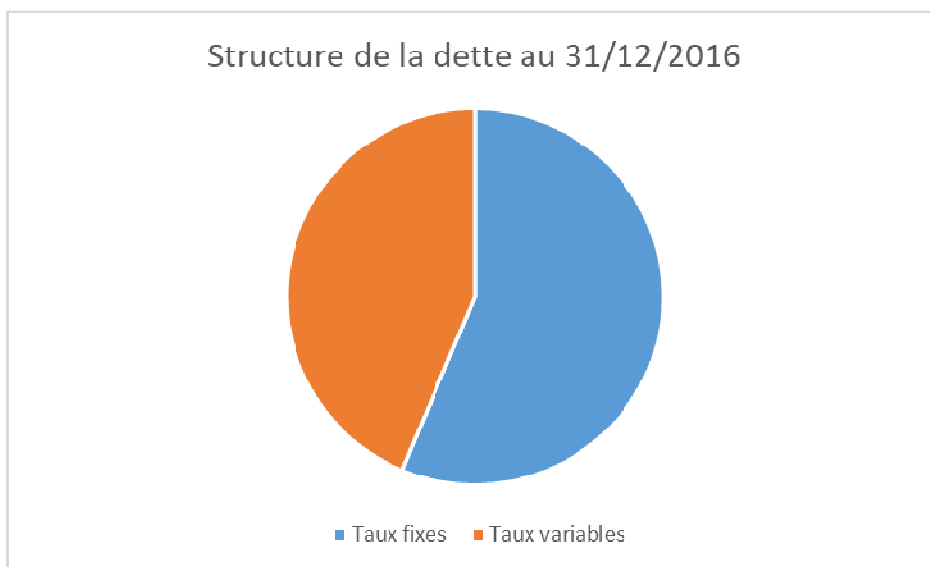
Rappels :

Encours de la dette : somme en capital des emprunts que la collectivité doit rembourser aux banques.

Annuité de la dette : somme des intérêts des emprunts et du montant du remboursement du capital que la collectivité supporte à chaque exercice budgétaire.

Cette gestion vigilante du niveau d'endettement permet aujourd'hui à la collectivité de porter le projet de redynamisation du centre-ville, mais également les investissements plus « classiques » (voirie, aménagements de bâtiments, équipements sportifs...) en envisageant un recours à l'emprunt qui n'altérera pas de manière insoutenable la situation des finances communales.

2.4.1 La structure de la dette



2.4.2. Les ratios de dette

➤ La capacité de désendettement

La capacité de désendettement est un ratio d'analyse financière des collectivités locales qui mesure le rapport entre l'épargne et la dette, la première finançant la seconde. Elle se calcule comme l'encours de la dette par rapport à l'épargne brute (ou capacité d'autofinancement). Exprimé en nombre d'années, ce ratio est une mesure de la solvabilité financière des collectivités locales. Il permet de déterminer le nombre d'années (théoriques) nécessaires pour rembourser intégralement le capital de la dette, en supposant que la collectivité y consacre la totalité de son épargne brute. A encours identiques, plus une collectivité dégage de l'épargne, et plus elle pourrait rembourser rapidement sa dette.

En moyenne, une collectivité emprunte sur des durées de 15 années. Ainsi, une collectivité qui a une capacité de désendettement supérieure ou égale à 15 ans est en situation périlleuse. On considère généralement que le seuil critique de la capacité de remboursement se situe à 7-8 ans. Passé ce seuil, les difficultés de couverture budgétaire du remboursement de la dette se profilent en général pour les années futures.

Pour la Ville, sur l'exercice 2016, la capacité de désendettement [encours de la dette au 31 décembre 2016 / (recettes réelles de fonctionnement – dépenses réelles de fonctionnement), soit 2 928 K€ / (6 672 K€ – 5 570 K€)] est de **2,65 années**.

➤ Le ratio dette / produits de fonctionnement

Il mesure le nombre d'années nécessaires pour rembourser la dette en y consacrant la totalité des ressources de fonctionnement. Si ce ratio est supérieur à 1, ce qui signifie qu'il faudrait plus d'une année de produits de fonctionnement pour apurer totalement la dette, alors la collectivité est regardée comme en situation de surendettement.

Pour l'exercice 2016, il est de 0,43. Il faudrait donc un peu plus de 4 mois pour rembourser la dette, si l'ensemble des produits de fonctionnement y étaient consacrés.

➤ Le ratio encours de dette/habitant

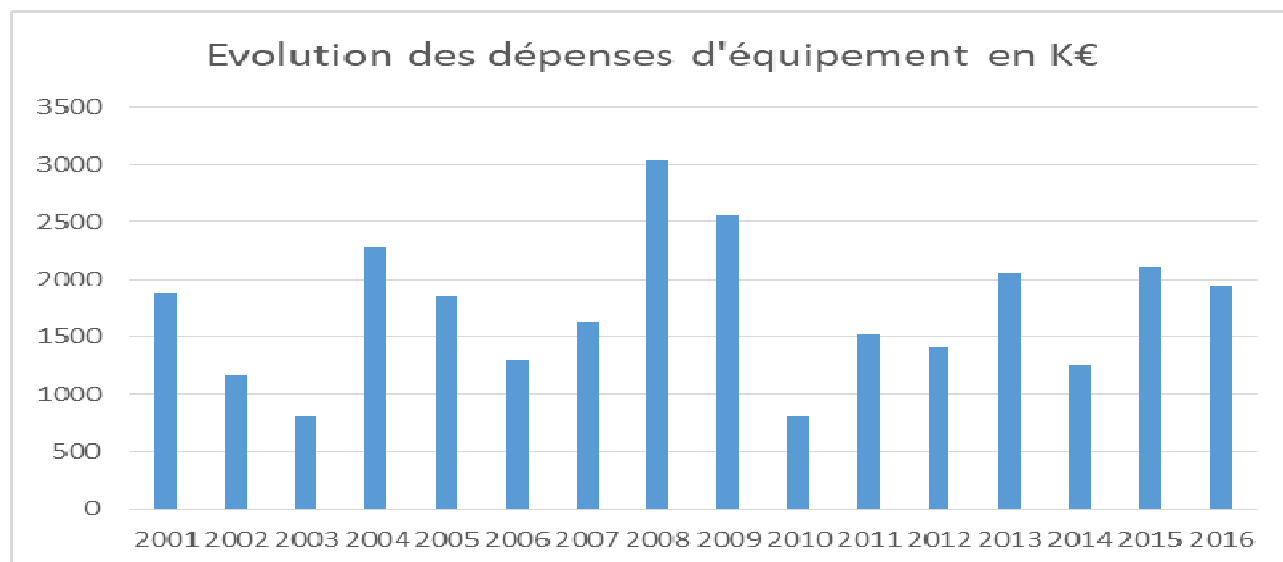
Il permet d'évaluer la dette par habitant.

L'examen du niveau de la dette financière montre que la Ville se situe à un niveau très inférieur à la moyenne constatée pour la strate : l'encours total de la dette au 31 décembre 2016 s'élève à **434 € par habitant contre 842 €** par habitant pour la moyenne nationale des communes comparables en 2016.

2.5 L'investissement

Les dépenses d'investissement de la collectivité se caractérisent par une structure cyclique, des périodes de « pause » dans les investissements suivant des exercices budgétaires au cours desquels les dépenses sont à un niveau soutenu.

Ces pauses permettent à la Ville de reconstituer ses capacités d'autofinancement et surtout de ne pas recourir de façon trop importante à la ressource d'emprunt.



3. Le contexte de la préparation budgétaire pour 2018

La préparation du budget primitif pour 2018 de la Ville prendra place dans un double contexte de poursuite d'un effort d'investissement soutenu au service du projet de Ville et de hausse très probable des charges de fonctionnement de la collectivité.

1. Les dépenses de fonctionnement

■ Aux côtés de la remontée prévisible du taux d'inflation, qui devrait se concrétiser par un renchérissement du coût des achats de biens et de prestations de services réalisés par la Ville, ce sont essentiellement les dépenses de personnel qui devraient connaître une augmentation.

Il est ici à préciser que la Ville subira cette hausse alors même que les effectifs devraient rester constants, un seul recrutement supplémentaire étant prévu à la Câlurette pour accompagner l'extension de la structure et l'accroissement de sa capacité d'accueil.

Les évolutions haussières prévisibles résulteront des conséquences suivantes :

- Le PLF prévoit une réduction drastique de l'enveloppe affectée au financement des contrats aidés, seuls 200 000 contrats étant budgétés pour 2018 (contre 310 000 en 2017).

Les contrats aidés seront par ailleurs recentrés sur certaines priorités, tant en termes de public visé (insertion par l'activité économique, travailleurs handicapés) qu'en termes de secteurs employeurs (outre-mer, accompagnement des élèves handicapés en milieu scolaire, urgence sanitaire et sociale, communes rurales [sans que cette notion ne soit définie dans le PLF 2018]).

Pour la Ville, en considération des différents contrats à pourvoir dès le début de l'année 2018 ou arrivant à échéance en cours d'exercice (essentiellement dans les services Voirie et Espaces Verts), l'incertitude quant à la possibilité de recruter des personnels en emplois aidés, quels que soient leurs formes (emplois d'avenir, contrats uniques d'insertion, contrats d'accompagnement à l'emploi), serait susceptible de générer une dépense supplémentaire pour l'année 2018 de 58 K€, et davantage encore les années suivantes.

- Au titre du projet AMI Centre-Ville, l'État avait affecté, pour une durée de trois ans, des crédits du Fonds National d'Aménagement et de Développement du Territoire (FNADT) pour le financement de l'ingénierie de projet.

Pour la Ville et la Communauté de communes Haut Val de Sèvre, ceci représentait une enveloppe de 266 K€, répartie à raison de 70 % pour la Ville et de 30 % pour la Communauté de communes.

Malgré les demandes présentées par la très grande majorité des 54 lauréates, le FNADT ne sera pas reconduit pour une nouvelle période de 3 ans, alors même que lesdites lauréates se sont engagées dans un contrat de redynamisation de 6 ans.

Le surcoût lié à la poursuite du contrat de la cheffe de projet s'élèvera ainsi à 28 K€ pour 2018 et à 47 500 € en année pleine.

- L'année 2018 verra l'organisation du Recensement Général de la Population.

Organisée pour le compte de l'État, cette mission suppose des dépenses de personnel qui s'élèveront à 25 K€, pour une compensation servie par l'État à hauteur de 12 500 €.

- Si le Gouvernement a décidé de reporter d'un an le calendrier de mise en œuvre du protocole sur les Parcours Professionnels, les Carrières et la Rémunération (PPCR) qui, induisant une transformation d'une part de régime indemnitaire en points d'indice, occasionnera une augmentation des charges patronales supportées par la collectivité, la hausse générale de la valeur du point d'indice sera elle bien supportée par les employeurs locaux en 2018.

La double réévaluation (+0,6% en juillet 2016 et + 0,6% en février 2017) sera assumée pleinement à l'occasion du prochain exercice budgétaire.

■ Les charges à caractère général devraient également connaître une augmentation, en raison de l'augmentation volumétrique du patrimoine communal (quartier Marchand, centre médico-psychologique, acquisitions menées au titre du projet de Ville) qui vont entraîner une hausse de la police d'assurance ainsi que des coûts d'entretien, de remise en état ou de démolition.

De nouvelles études vont par ailleurs être menées en 2018 (aménagement des bords de Sèvre entre le Moulin du Tan et le parc Hélène Guyonnet, maîtrise d'œuvre pour la réhabilitation d'îlots...) dont le coût global est estimé à 75 K€.

■ Les charges financières devraient elles aussi connaître une augmentation, en raison de la passation de l'emprunt 2017, destiné à financer les investissements lourds qui seront portés par la collectivité (OPAH-RU, l'ORI, gestion active du foncier bâti de l'hyper-centre, travaux d'extension des halles, démarrage de l'aménagement du Grand Mail).

2. Les recettes de fonctionnement

S'agissant des recettes de fonctionnement, la préparation du budget primitif pour 2018 devra donner lieu à un examen de l'opportunité de procéder à une hausse mesurée des recettes sur lesquelles la collectivité dispose d'une capacité de décision, en l'espèce la fiscalité directe locale et les tarifs des services publics municipaux.

Cette réflexion devra être portée à l'aune du risque non négligeable de la fin de l'éligibilité de la Ville à la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU), dès 2018 ou plus certainement en 2019.

Les nouvelles modalités de calcul de la DSU, faisant une place plus importante au critère de la richesse de la population au détriment de celui du potentiel financier, s'avèrent peu favorables à la Ville, dans un contexte des communes ayant fusionné (dispositif des communes nouvelles) et atteignant le seuil des 5 000 habitants ouvrant droit au bénéfice de la DSU, présentent des indicateurs financiers moins bons que ceux de Saint-Maixent l'École.

Sur les 123 communes de 5 000 à 10 000 habitants éligibles à cette dotation, la Ville est passée du rang 95 en 2015 au rang 115 en 2017.

Il est par conséquent raisonnable d'envisager la possibilité qu'en 2018 ou en 2019, le classement de la Ville recule encore, et qu'elle ne soit plus éligible à cette dotation représentant aujourd'hui 323 K€.

3. Les dépenses d'investissement

En ce qui concerne les dépenses d'investissement, l'exercice 2018 verra la poursuite des opérations pluriannuelles engagées, au rang desquelles on évoquera notamment les travaux à l'Abbaye (achèvement de l'aménagement des abords, réhabilitation de la salle Capitulaire), l'amélioration de la voirie communale, ou encore la création d'un skate-park au sein du parc Chaigneau.

Le projet de redynamisation du centre-ville continuera à être mis en œuvre avec la requalification des Halles, la création du cheminement piétonnier en bords de Sèvre et le démarrage des opérations d'aménagement du Grand Mail.

4. Les recettes d'investissement

Les recettes d'investissement reposeront essentiellement sur les subventions perçues à l'occasion des travaux menés à l'Abbaye (DRAC), et au titre du projet de Ville (FSIL 2017, DSIL 2018, DETR et crédits du Conseil Départemental (CAP 79, contrat d'attractivité)). Aux côtés de la mobilisation des excédents de fonctionnement capitalisés, un emprunt sera contracté pour financer les opérations d'investissement.

La programmation pluriannuelle des investissements adoptée en 2017, retraçant jusqu'à la fin du mandat les principales dépenses d'investissement ainsi que les recettes afférentes, a été actualisée et est jointe au présent rapport d'orientations budgétaires (annexe II). Elle établit la stratégie prévisionnelle d'équipement de la collectivité, pour permettre la mise en œuvre du projet de redynamisation de centre-ville, sans obérer les investissements sur le reste du territoire communal.

Schéma directeur des principales interventions de la collectivité entre 2017 et 2020, ce document indicatif sera nécessairement amené à évoluer, en fonction de l'évolution des recettes (notifications de subventions reçues par la collectivité) et des dépenses (grosses réparations urgentes...). Il aura par conséquent à être présenté à l'Assemblée Délibérante à l'occasion de chaque Débat sur les orientations budgétaires de la collectivité.

ANNEXE I

Éléments relatifs à la masse salariale. Exercice 2016

- Régime du temps de travail :

Le temps de travail réglementaire des agents territoriaux à temps complet (35h/semaine) est de 1 600 heures + 7 heures au titre de la journée de solidarité, soit 1 607 h par an.
Sont comptabilisés dans le décompte de ce temps de travail : les jours fériés et les 25 jours de congés réglementaires (pour un agent à temps complet).

Dans la collectivité, le temps de travail effectué par les agents dépend des affectations et de l'amplitude horaire d'ouverture des services.

Ainsi, dans les services administratifs et les services techniques, le temps de travail des personnels est de 39h/semaine, il est de 40h hebdomadaires à la Câlurette.

Les personnels bénéficient de jours de RTT pour permettre le respect de la durée légale de 1607 h.

- Évolution des effectifs :

	Titulaires	Contractuels sur postes permanents	Contractuels sur postes non permanents			Total	CCAS	Total avec CCAS
			Collaborateur de cabinet	Emplois aidés	CDD			
2011	65	8	1	11	29	114	2	116
2013	66	3	0	11	30	110	2	112
2015	70	4	1	11	28	114	-	-
2016	68	4	1	12	29	114	-	-

- Avantages en nature au sein de la collectivité :

Avantage en nature	Nombre d'agents	Montant
Vacations funéraires	3	625 €
Logement	1	2 448 €
Total	4	3 073 €

- NBI (Nouvelle Bonification Indiciaire) :

11 agents concernés pour un montant de	7 226,69 €
--	------------

- **État des heures supplémentaires et complémentaires :**

Détail	Montant
Heures complémentaires titulaires	232,42 €
Heures complémentaires non titulaires	333,62 €
Heures supplémentaires	11 739,50 €

NB : Alors que des heures supplémentaires sont réalisables dans le cadre d'un contrat de travail à temps plein, on parle d'heures complémentaires pour désigner les heures effectuées au-delà de la durée prévue dans un contrat de travail à temps partiel.