



POLE RESSOURCES ET FAMILLE – SERVICE FINANCES ET CONTRÔLE DE GESTION

RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2016

Selon le Code Général des Collectivités Territoriales, la tenue du débat d'orientation budgétaire est obligatoire pour les communes de plus de 3500 habitants.

Celui-ci doit avoir lieu dans les 2 mois précédant l'examen du budget primitif.

La loi NOTRE précise que ce débat porte sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Pour les communes de plus de 10 000 habitants, il présente également la structure de l'évolution des dépenses et des effectifs, l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

Le cadre juridique étant fixé, nous allons nous intéresser au contexte macro économique pour ensuite disposer des tendances budgétaires et des orientations de la Commune, afin d'en débattre.

Éléments du contexte économique

- Une tension globale sur les dépenses publiques depuis la crise financière de 2008
- Des réponses gouvernementales d'austérité partout en Europe
- Une situation de l'économie fragilisée et atone

Le contexte économique est tendu depuis la crise financière de 2008. La zone euro renoue faiblement avec la croissance depuis fin 2014, favorisée par les bas niveaux des prix du pétrole, de l'euro et des taux d'intérêt. Toutefois la reprise des investissements demeure faible. Des réponses gouvernementales d'austérité sont menées partout en Europe.

Face à ces événements, des mouvements de réforme ont pris corps en Europe sous différentes formes, et avec des ampleurs plus ou moins fortes. En France, les évolutions pour les collectivités territoriales restent somme toute modestes lorsqu'on les compare à nos voisins.

En effet, la France étant un pays plus centralisateur que les autres, l'État a été l'amortisseur du choc, mais depuis 2013 ses capacités s'amenuisent.

Les réformes ont également porté sur l'organisation politique et administrative des États :

En France, avec la loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et Affirmation des Métropoles MAPTAM, publiée le 27 janvier 2014, qui définit les grands principes de transfert de compétences et les relations entre les communes et la loi NOTRE (Nouvelle Organisation Territoriale de la République, du 7 Août 2015), qui redéfinit les compétences des collectivités territoriales.

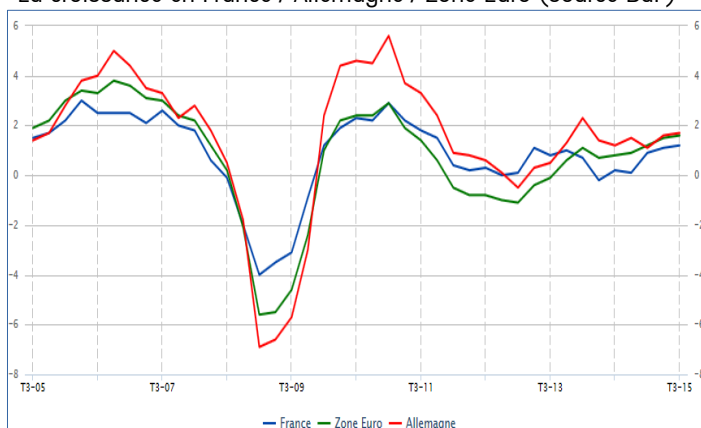
Chaque état de la zone euro a engagé des réformes structurelles mais aussi financières pour sortir de la crise.

Cependant les réformes ont aussi directement affecté les ressources des collectivités pour contraindre à la baisse les dépenses publiques dans un effort collectif pour juguler l'endettement.

Ainsi en France, c'est au total 12,5 Mds d'euros annuels qui disparaissent des ressources des collectivités locales.

Il faut noter qu'aucun engagement de l'État n'est donné quant aux années 2018 et suivantes sur la stabilisation de la dotation globale de fonctionnement (DGF) ou la poursuite des coupes.

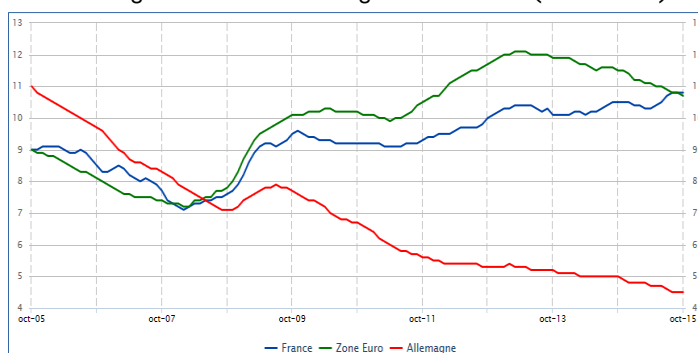
La croissance en France / Allemagne / Zone Euro (source BdF)



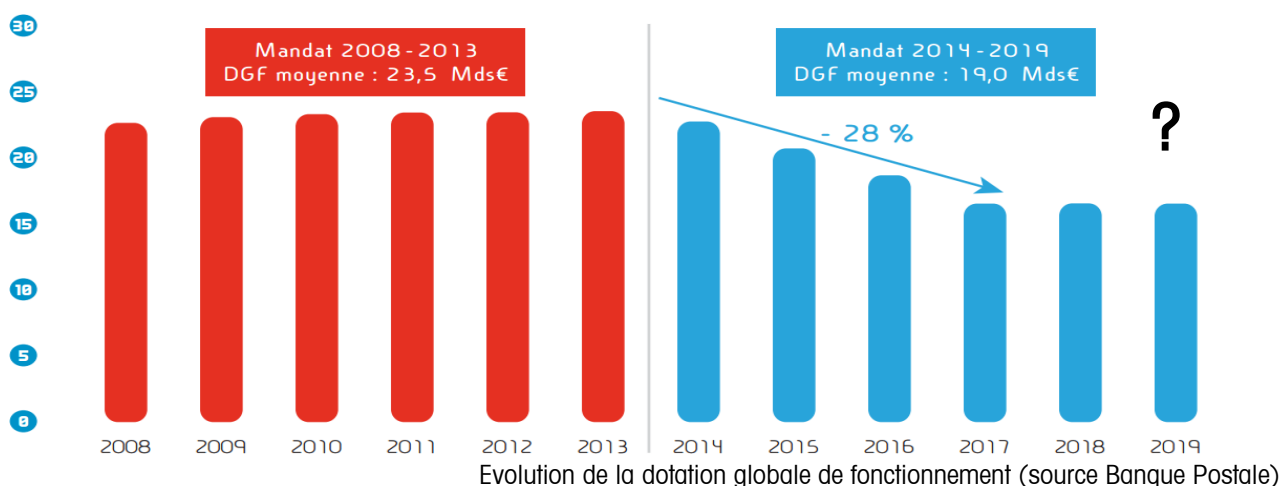
Il faut observer que la croissance de la France reste en dessous des performances européennes depuis 2014 (la courbe bleue représente la France, en rouge l'Allemagne et en vert l'Europe). Le chômage se maintient à un niveau alarmant.

Nous sommes donc dans un cycle long de faible croissance pour les entreprises et de chômage de masse pour les Français. Dans ce cadre contraint, l'État doit cependant tenter de rétablir les comptes publics et **considère les transferts financiers aux collectivités comme sa plus grande marge de manœuvre.**

Le chômage en France / Allemagne / Zone Euro (source BdF)

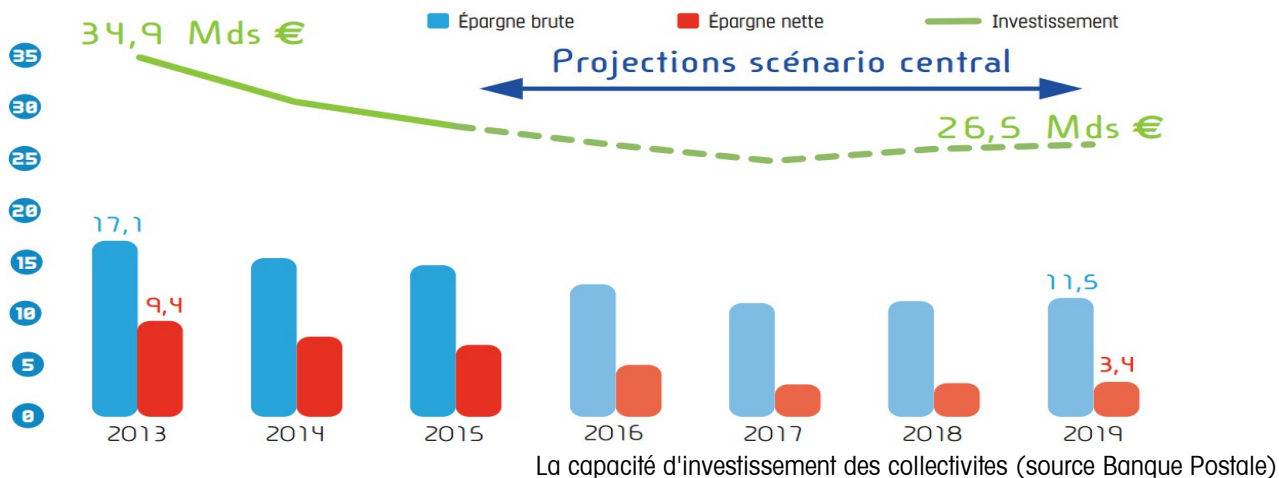


Concernant la France, les réformes s'enchaînent dans un objectif de maîtrise des coûts financiers qu'engage l'État envers les collectivités, mais aussi du poids de la dépense publique locale, plus globalement. La réforme de la DGF prévue en 2016 a été reportée à 2017. Elle devait accompagner les baisses importantes par le renforcement des critères de péréquation.



Le choix de l'État est donc clair : l'objectif de retour à la conformité avec les critères de Maastricht ne pourra se faire que par une mise à contribution massive des collectivités dans l'effort d'austérité. La dotation globale de fonctionnement a été réduite progressivement de 1,5 Mds en 2014 puis 3,7 Mds en 2015 et baissera encore de 3,7 Mds en 2016 puis en 2017. Encore une fois, l'hypothèse d'une stabilisation pour 2018 de la DGF est sans doute « optimiste ».

Les analyses prospectives indiquent par ailleurs que cette contrainte lourde entraînera une baisse importante des projets d'investissements locaux, avec un risque sur la croissance économique.
 Le dispositif d'avance du FCTVA apporte aux collectivités des facilités de trésorerie, mais ne compense pas la baisse drastique des ressources que constitue la réduction de la DGF.



La situation pour Caluire et Cuire

- La stabilité fiscale est un engagement fort malgré un contexte de plus en plus contraint.
- La baisse des dotations de l'État et l'augmentation de la péréquation limitent les marges de manœuvre
- Dans ce contexte de baisse des dotations, la politique d'investissement très active du mandat précédent ne pourra être maintenue
- Les effets de la création de la Métropole de Grand Lyon restent à mesurer

La réduction drastique des dotations de l'État et des subventions du Conseil Régional et du Conseil Départemental ont eu un impact négatif sur les finances communales

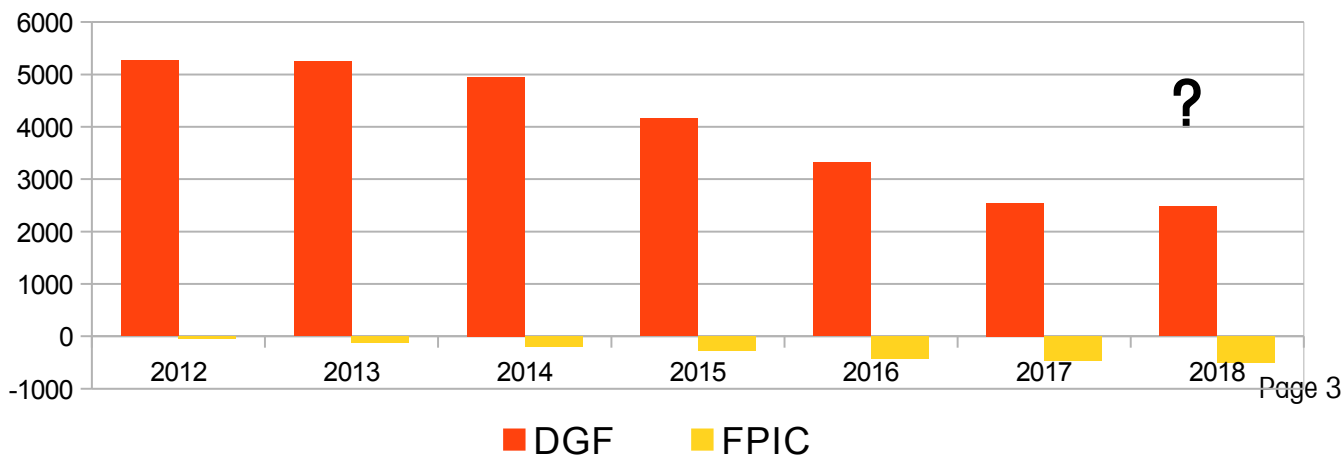
Afin de ne pas aggraver la pression fiscale sur les ménages et les entreprises les taux d'impositions sont restés fixes depuis 2008.

Il n'est pas exclu que les difficultés financières touchant les collectivités se traduisent par des tensions sur le budget de la Métropole et sur les moyens qu'elle allouera à notre commune.

Par ailleurs, la dette communale est désormais stabilisée, ce qui permet d'envisager un recours à l'emprunt équivalent au montant de l'annuité.

Pour Caluire et Cuire, la baisse des dotations de l'État représente une perte de recette de 800 000 € par an jusqu'en 2017 (au plus optimiste).

A cela vient s'ajouter le dispositif national du fonds de péréquation des ressources communales et intercommunales auquel la commune contribue chaque année, avec une forte progressivité qui atteindra près de 500 000€ par an en 2018.



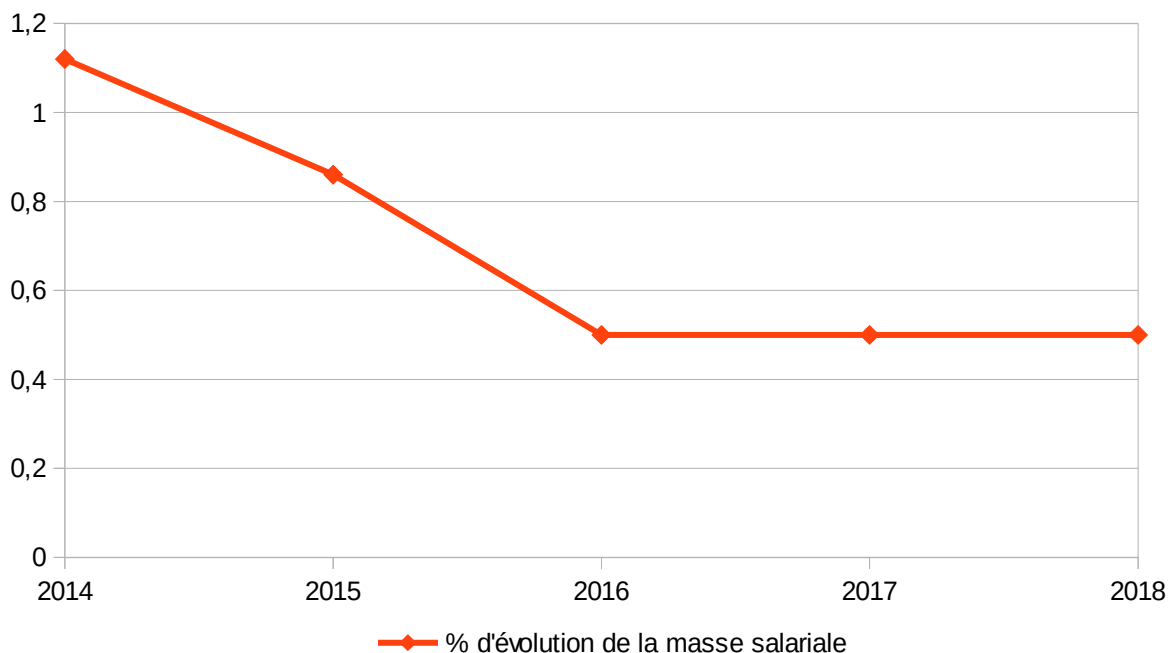
La baisse des dotations de l'État, pour Caluire comme en général pour les collectivités territoriales, entraîne la chute des recettes de fonctionnement.
 Même si nos dépenses de fonctionnement sont bien maîtrisées, il s'en suit une forte réduction des capacités d'autofinancement de l'investissement.

Une maîtrise constante des effectifs et de la masse salariale



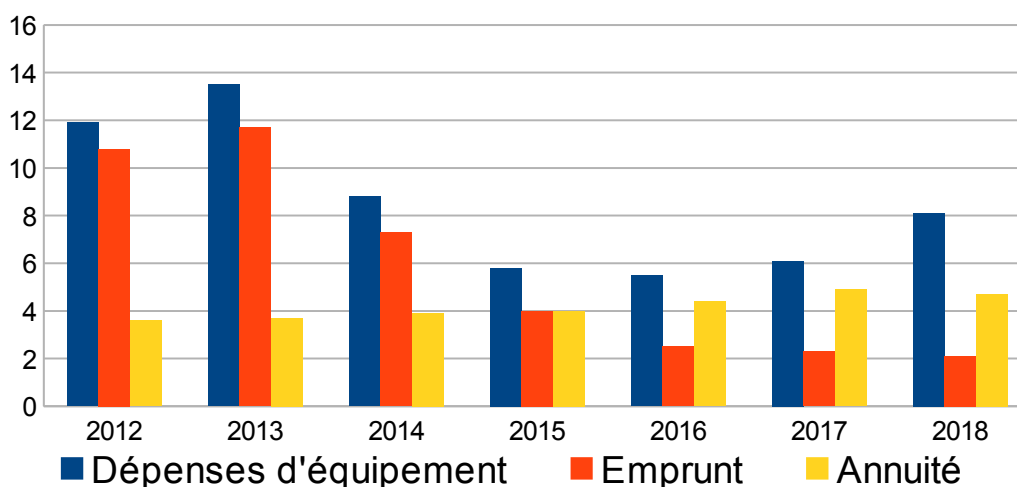
On constate une diminution des effectifs pourvus, malgré la mise en place de la réforme des rythmes scolaires et la création de postes pour répondre à de nouveaux besoins en terme de services public : guichet unique famille, relais d'accueil de la petite enfance, service périscolaire, auxiliaire de sécurité.

La masse salariale progresse cependant, du fait d'augmentations de cotisations vieillesse et retraites, et de la politique de l'État de revalorisation de nombreuses échelles indiciaires.
 Notre objectif est une augmentation annuelle limitée à 0,5 %.



Les objectifs de gestion financière

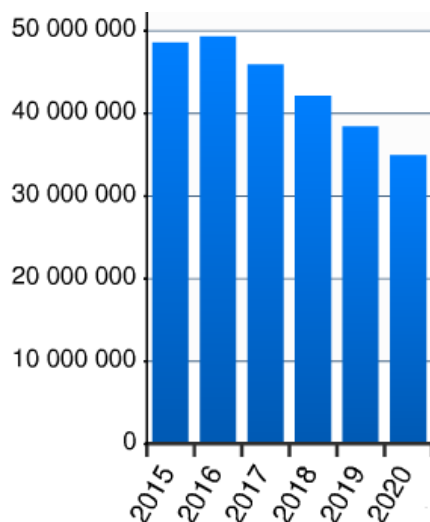
- Poursuivre la maîtrise des dépenses de fonctionnement : contrôle des dépenses des services communaux, de la masse salariale, des prestations externalisées et des subventions
- 0 % d'augmentation des taux communaux de la taxe d'habitation et de la taxe foncière : car les ménages et les entreprises sont déjà soumis à des prélèvements fiscaux excessifs de la part de l'État
- Préservation d'une capacité d'autofinancement afin de financer le plan Ad'AP (Agenda d'accessibilité programmée) et les projets communaux par l'épargne et non par l'endettement
- Poursuite de la politique de désendettement : réduction progressive de l'encours de dette en empruntant moins que le remboursement du capital annuel de la dette
- Recherche active de nouvelles recettes : sollicitation de fonds de concours privés pour certains investissements, plan de cession, mécénat



Les deux années à venir seront cruciales pour la Ville. Restaurer une capacité d'épargne à la hauteur de l'ambition des projets communaux tout en maîtrisant le niveau global de l'endettement nécessitera des choix courageux, et une organisation capable de se réinventer.

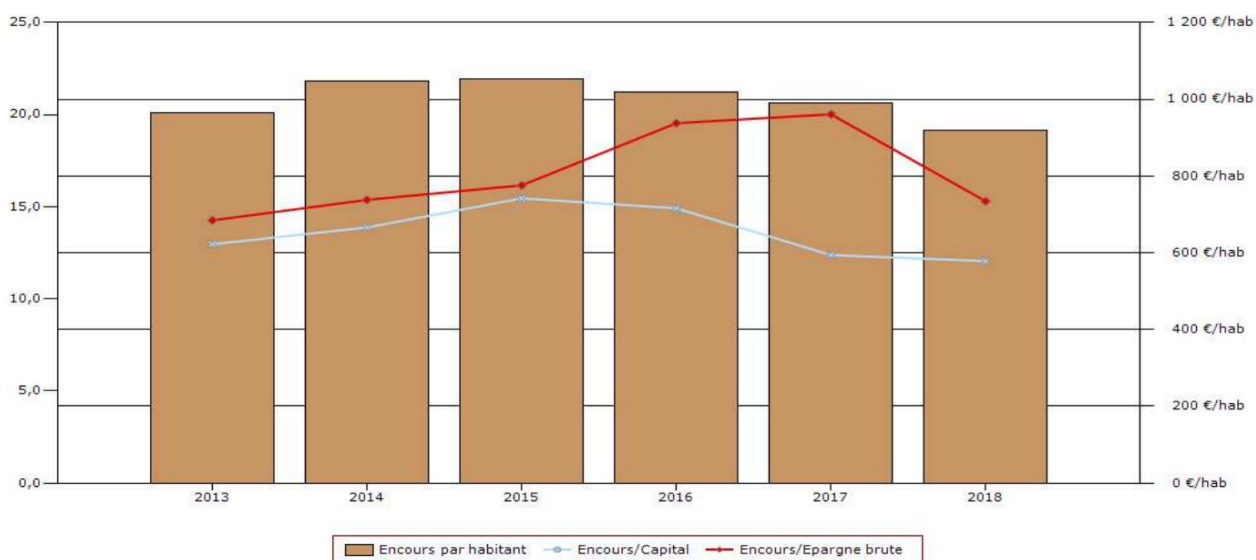
L'un des points principaux de ce pilotage est le plan pluriannuel d'investissement, document cadre qui doit permettre d'organiser dans le temps nos projets, d'en estimer au plus près les coûts et l'opportunité, et d'en assurer en priorité un financement propre.

Il convient également de faire preuve de prudence car la part contrainte des investissements communaux, qui porte sur des biens déjà existants, pour leur mise aux normes et leur renouvellement, va devenir prépondérante (comme l'AD'AP par exemple).



Objectif clair et incontournable du mandat, la prospective aujourd'hui tracée pour la Commune permettra une stabilisation puis une baisse de l'encours de dette communal.

Cet effort amènera sur le long terme un renouvellement des marges de manœuvre de notre collectivité.



Le graphique ci-dessus présente de manière synthétique les ratios financiers classiquement observés pour juger de la santé financière d'une collectivité territoriale.

En bleu clair, l'encours rapporté à l'annuité mesure la longévité moyenne de notre dette.

En orange, l'encours par habitant permet de se comparer aux moyennes nationales. Pour notre strate la moyenne nationale est en 2014, à 1100€.

En rouge, l'encours rapporté à l'épargne brute exprime en années la capacité de désendettement de la commune. Un ratio est « bon » s'il est en dessous de 10 ans , « très bon » en dessous de 8 ans.