



VILLE DE PLOEMEUR
MORBIHAN

Envoyé en préfecture le 21/12/2015
Reçu en préfecture le 21/12/2015
Affiché le **22 DEC 2015**
ID : 056-215601626-20151221-0820151206-DE

EXTRAIT DU REGISTRE
DES DELIBERATIONS
DE LA COMMUNE DE PLOEMEUR

Séance Publique du
Mercredi 16 décembre 2015

DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2016

Etaient présents :

Ronan LOAS, Teaki DUPONT, Loïc TONNERRE, Antoine GOYER, David DREGOIRE, Hélène BOLEIS, Patricia QUERO-RUEN, Pascaline ALNO, Serge LECUYER, Claudie LE BIHAN, Dominique SAURAY, Michel ROUALO, Patrick GOUELLO, Bernard CLERGEON, Dominique QUINTIN, Pierre-Yves CAINJO, Jean-Luc MADEC, Katherine GIANNI, Martine YVON, Dominique DAUGES, Isabelle LE RIBLAIR, Anne-Valerie RODRIGUES, Armelle GEGOUSSE, Christelle CAINJO, Daniel LE LORREC, Irène BELLEC, Michel LE MESTRALLAN, Nolwenn DELALEE, Thierry LE FLOCH.

Absents excusés ayant donné pouvoir :

Jean-Guillaume GOURLAIN à Nolwenn DELALEE, Sylvain BRITEL à Daniel LE LORREC

Absents :

Philippe DONIES, Yolande ALLANIC

Secrétaire de séance : Claudie LE BIHAN

Présents : 29
Pouvoirs : 02
Absents : 02

DIRECTION RESSOURCES

n°06

DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2016

Rapporteur : Antoine GOYER

Le budget est un acte essentiel dans la vie de toute collectivité territoriale car il traduit en terme financier le choix politique des élus. Le cycle budgétaire est rythmé par de nombreuses décisions dont le débat d'orientation budgétaire constitue la première étape. Ce débat est une obligation légale pour toutes les communes de plus de 3 500 habitants et doit se dérouler dans les deux mois précédant l'examen du budget primitif.

La loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République a instauré ce débat pour répondre à deux objectifs principaux : le premier est de permettre à l'assemblée délibérante de discuter des orientations budgétaires qui préfigurent des priorités qui seront inscrites au budget primitif; le second objectif est de donner lieu à une information sur l'évolution de la situation financière de la collectivité.

Ce débat n'a aucun caractère décisionnel. Sa teneur doit cependant faire l'objet d'une délibération afin que le représentant de l'Etat dans le département puisse s'assurer du respect des obligations légales. Le vote du budget primitif est prévu début février 2016.

Le document soumis a été élaboré à partir des éléments disponibles en octobre, à savoir :

- le texte du projet de loi de finances (PLF) pour 2016 dans sa version initiale,
- le texte du projet de loi de programmation des finances publiques 2014 - 2019

Le projet de loi de finances, examiné en octobre par le Parlement est donc susceptible d'être modifié tout au long des discussions parlementaires. Le texte de loi définitif devrait être voté fin décembre 2015.

Seront examinés successivement :

- Le contexte général de l'année 2016 avec les perspectives économiques et le PLF 2016,
- La situation financière de la collectivité avec la présentation de la rétrospective financière 2008 - 2014 et les caractéristiques générales de la dette,
- Les orientations budgétaires 2016 en fonctionnement et en investissement

I - Contexte général de l'année 2016

1) Perspectives économiques

L'économie mondiale continue de croître à un rythme modéré et inégal. Cette absence de dynamisme se traduit par la persistance d'un chômage important, en particulier dans la zone euro et un commerce international atone.

En zone euro, la reprise se renforce, de manière plus ou moins marquée suivant les pays soutenue notamment par des politiques de relance et des conditions financières favorables. La demande mondiale adressée à la France devrait s'accélérer en 2016. Néanmoins, ces scénarios restent exposés à de nombreux aléas (évolution des cours des matières premières, des changes, le ralentissement de la demande chinoise...) qui pourraient le cas échéant constituer un renfort ou un frein à l'activité des pays.

2) Le Projet de Loi de Finances 2016

Le Projet de Loi de Finances (PLF) 2016 est construit sur une hypothèse de croissance de 1 % après 1% en 2015 et +0.4% en 2014. L'inflation anticipée resterait modérée à 1%.

Le PLF 2016 et le Projet de Loi de Programmation des Finances Publiques (PLPFP) 2014-2019 viennent confirmer le contexte contraint dans lequel évoluent les collectivités locales. Il impose comme annoncée une nouvelle baisse des dotations de l'Etat en 2016, rénove en profondeur l'architecture de la DGF du bloc communal et prévoit la mise en place de mesures de soutien à l'investissement.

a) La poursuite de la baisse des dotations

La trajectoire des finances publiques présentée dans le PLPFP a pour objectif de ramener le déficit public sous la barre des 3% en 2017 et à moins de 0.5 point de PIB en 2019 conformément au pacte de stabilité. Cette réduction s'appuie sur le plan de 50 milliards d'économie déterminé entre 2015 et 2017.

Malgré la faiblesse de leur poids dans la dette et les déficits publics, les collectivités locales ont été associées à l'effort de redressement des comptes publics. Leur contribution a pris la forme d'une première baisse en 2014 des dotations qu'elles perçoivent de l'Etat à hauteur de 1.5 milliards d'euros. La nouvelle baisse opérée en 2015 de 3.67 milliards d'euros sera répétée en 2016 et 2017 soit 11 milliards. Au total, en incluant la première baisse opérée en 2014, les dotations reculeront de 12.5 milliards d'ici 2017 soit une baisse cumulée de 28 milliards d'euros.

b) La réforme de l'architecture de la DGF pour 2017

Le PLF pour 2016 prévoyait à l'origine une réforme majeure de la dotation forfaitaire des communes et des intercommunalités et des trois dotations de péréquation (DSU, DSR, DNP) dont l'objectif est de résorber progressivement les écarts entre collectivités. Celle-ci s'appuyait sur :

- La dotation forfaitaire

Elle sera répartie selon trois critères :

- La population de la commune
- Son rôle de ville centre dans l'EPCI (via le poids démographique de la commune dans la population du territoire)

- La sous densité

L'architecture rénovée sera dorénavant la suivante :

- 1) Une dotation de base attribuée à toutes les communes de 75,72 € par habitant,
 - 2) Une dotation de ruralité attribuée à certaines communes visant à compenser les charges de ruralité,
 - 3) Une dotation de centralité attribuée aux communes exerçant des fonctions de centralité
- La réforme des dotations de péréquation

En réformant les dotations de péréquation, le PLF pour 2016 vise à recentrer la péréquation en resserrant le nombre de communes éligibles et à simplifier en supprimant la Dotation Nationale de Péréquation (DNP) tout en réallouant les montants de Dotation Nationale de péréquation à la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU) et à la Dotation de Solidarité Rurale (DSR).

Initialement prévue pour 2016, la date d'application de la réforme a été fixée au 1er janvier 2017.

A noter que le volet de la réforme qui concerne la péréquation verticale (DSU, DSR et DNP) et qui était très consensuel est, lui-aussi, gelé jusqu'en 2017. Les notions de DSU et DSR « cible » persisteront donc en 2016.

c) Les mesures de soutien à l'investissement

Le PLF pour 2016 prévoit plusieurs mesures pour soutenir l'investissement des collectivités territoriales : augmentation de la dotation d'équipement des territoires ruraux, création d'une aide aux communes participant à l'effort de construction dans les zones tendues, hausse du taux de remboursement de la TVA, mesures de soutien à la trésorerie des collectivités.

Par ailleurs, un fonds doté de 1 Mds d'euros est mis en place pour accompagner les projets des collectivités :

- une enveloppe de 500 M€ sera consacrée aux grandes priorités d'investissement définies entre l'Etat et les communes et intercommunalités (projet de rénovation thermique, transition énergétique, mise aux normes des équipements publics, d'infrastructures en matière de construction de logements et d'équipements publics...),
- une enveloppe de 500 M€ sera dédiée aux bourgs-centres et aux villes petites et moyennes pour accompagner le développement des villes et villages de moins de 50.000 habitants.

Enfin, le PLF pour 2016 prévoit l'élargissement du FCTVA aux dépenses d'entretien des bâtiments publics réalisées à compter de 2016.

d) Les autres mesures

Le PLF pour 2016 prévoit d'autres mesures telles que :

- Le maintien du plafond de cotisation au CNFPT à 1% (contre 0,8% initialement),
- La pérennisation du fonds de soutien au développement des activités périscolaires,

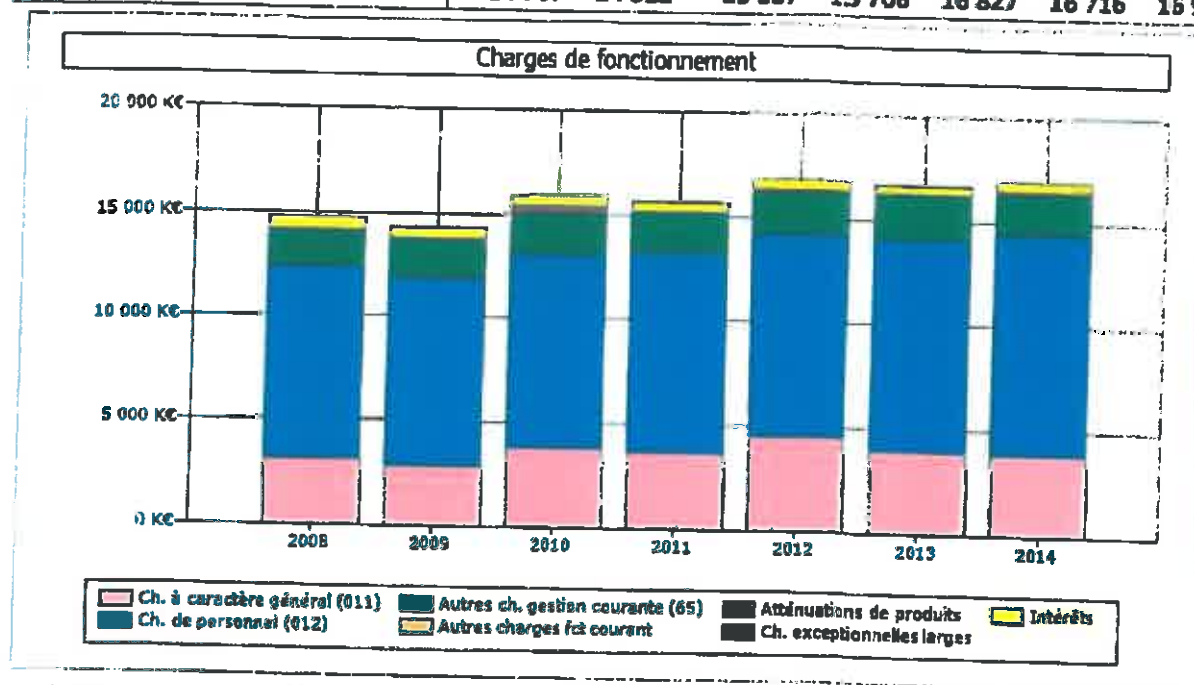
II – La situation financière de la collectivité

1) La rétrospective 2008-2014

a) Le Fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement :

K€	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Charges à caractère général	3 194	2 904	3 793	3 683	4 507	3 954	3 856
3973 Charges de personnel	9 164	8 986	9 289	9 567	9 739	10 127	10 586
Autres charges de gest ^e courante	1 696	1 803	1 959	1 910	2 043	2 128	1 998
Autres charges fct courant	0	0	0	4	0	0	8
Charges fct courant	14 054	13 693	15 041	15 164	16 300	16 209	16 448
Charges exceptionnelles larges *	74	39	359	24	31	76	61
Charges fct hs intérêts	14 128	13 732	15 400	15 189	16 331	16 285	16 509
Intérêts	639	590	487	517	496	431	399
Charges de fonctionnement	14 767	14 322	15 887	15 706	16 827	16 716	16 908



Les charges de fonctionnement courant strictes (hors intérêt de la dette) qui regroupent les charges à caractère général, les charges de personnel et les charges de gestion courante ont évolué de 2,7% en moyenne sur la période.

Les efforts entrepris pour maîtriser les charges de fonctionnement se traduisent depuis 2013 par une inflexion de leur évolution qui devrait être à nouveau confirmée en 2015.

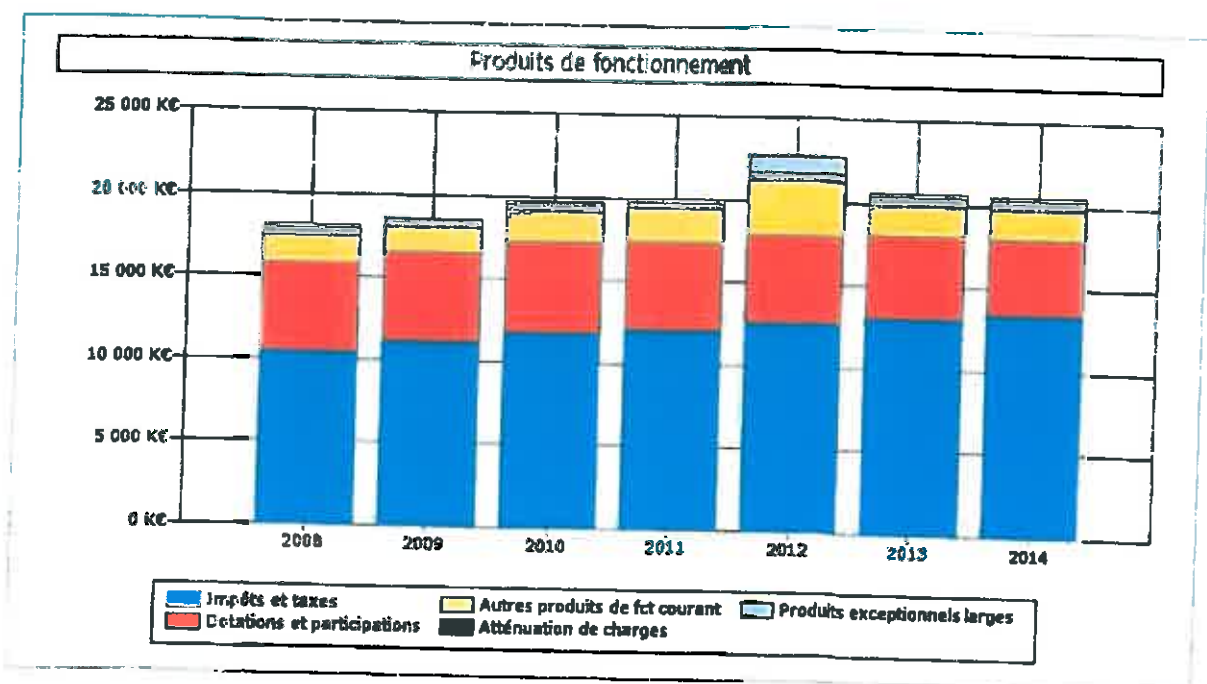
Pour mémoire, l'année 2012 a été marquée par l'évolution du périmètre budgétaire liée à l'intégration dans les comptes de la commune des résultats des budgets de la Régie Eau et Assainissement.

Les dépenses de personnel pèsent pour une part importante dans la mesure où elles représentent 62% de la section de fonctionnement. Le Glissement Vieillesse Technicité (GVT, à savoir l'impact des évolutions indiciaires des carrières), les revalorisations catégorielles de salaires décidées au niveau de l'Etat, sont autant de dépenses incompressibles et de facteurs de rigidité de la masse salariale, alors même que sur la période, la collectivité a pourvu aux remplacements après examen approfondi au cas par cas des postes et besoins concernés.

Les dotations et contingents obligatoires, qui comprennent principalement la participation versée au CCAS, ont évolué de façon importante entre 2008 et 2010 pour se stabiliser autour de 2 M€.

Les recettes de fonctionnement :

K€	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Produits fct courant stricts	17 460	18 107	19 156	19 445	21 228	19 933	19 809
Dont impôts et taxes	10 449	11 167	11 809	12 068	12 600	13 058	13 393
Dont Contributions directes	9 217	10 210	10 635	10 856	11 295	11 746	11 929
Dont Dotation communautaire	164	159	159	159	162	159	159
Dont Dotations et participations	5 376	5 380	5 441	5 316	5 313	4 987	4 613
Dont DGF	4 696	4 679	4 678	4 597	4 563	4 344	3 975
Dont Compensations fiscales	382	369	373	364	355	336	262
Dont Autres produits fct courant	1 635	1 560	1 906	2 061	3 315	1 888	1 803
Dont Produits des services	1 541	1 466	1 865	1 992	3 258	1 831	1 594
Dont Produits de gestion	94	94	41	69	57	57	209
Atténuations de charges	430	371	393	242	453	492	527
PROD. FCT COURANT	17 890	18 478	19 549	19 687	21 681	20 425	20 336
Produits exceptionnels larges *	170	91	133	111	991	165	202
PROD. DE FONCTIONNEMENT	18 060	18 569	19 682	19 798	22 672	20 590	20 538



Les produits de fonctionnement courant stricts comprennent les impôts et taxes, les dotations et participations (DGF, compensations fiscales...) et les autres produits de gestion (produits des services...). Sur la période concernée, ces produits ont évolué à un rythme de 2,1% en moyenne, inférieur à celui des charges (2,7%) contribuant de ce fait à l'effet ciseau sur les niveaux d'épargne et ce, malgré le relèvement des taux d'imposition en 2009.

Les recettes de fonctionnement en 2014 proviennent pour 65% des recettes des impôts et taxes, pour 22% des dotations et participations versées et pour 8% des produits des services et remboursements divers entre budgets.

Le fait majeur à prendre en compte est la baisse conséquente des dotations de l'Etat : en 2014, 167 K€ ont été prélevés sur la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) de la commune au titre de l'effort de redressement des comptes publics. L'Etat cherchant 11 milliards d'économies supplémentaires sur les trois prochains exercices, cette baisse de la DGF sera en 2015 au moins deux fois plus forte qu'en 2014 et se poursuivra sur les exercices 2016 et 2017, soit 370 K€ par an.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
= Dotation forfaitaire initiale avant 2014	3 802	3 808	3 797	3 713	3 694	3 677	3 669			
= Dotation forfaitaire	3 802	3 808	3 797	3 713	3 694	3 677	3 502	3 131	2 758	2 385
Ev° Dotation forfaitaire	1,1%	0,2%	-0,3%	-2,2%	-0,5%	-0,4%	-4,8%	-10,6%	-11,9%	-13,5%
Info : impact cumulé des baisses de dotations							167	545	919	1 289

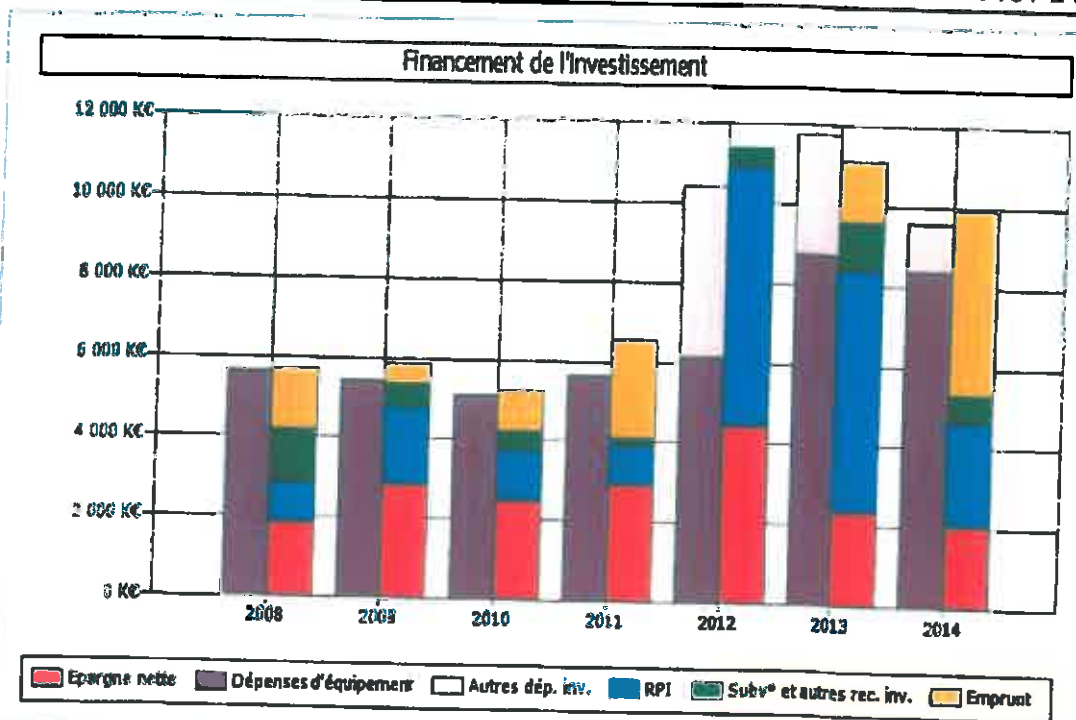
Cette période est également marquée par un ralentissement du rendement des ressources fiscales liées à un contexte de faible évolution des bases d'imposition et de réduction des compensations fiscales versées par l'Etat même si les taux de fiscalité en 2009 se sont accrus de 5% (TH : 16,51% en 2008 à 17,34% en 2009 // TFB : 29,36% en 2008 à 30,83% en 2009) permettant de retrouver des marges d'épargne.

EVOLUTION PHYSIQUE DES BASES NETTES D'IMPOSITION							
	Moy.	2009/08	2010/09	2011/10	2012/11	2013/12	2014/13
Base nette TH	1,7%	1,7%	3,0%	1,6%	1,6%	2,7%	-0,5%
Base nette FB	1,8%	3,3%	2,3%	1,2%	1,1%	1,7%	0,9%
Base nette FNB	-0,8%	-2,6%	1,7%	-0,1%	1,2%	-2,3%	-2,4%
EVOLUTION REELLE DES PRODUITS FISCAUX							
	Moy.	2009/08	2010/09	2011/10	2012/11	2013/12	2014/13
Produit TH	3,1%	9,4%	2,7%	1,5%	1,5%	3,9%	0,0%
Produit FB	3,2%	11,0%	2,0%	1,1%	1,0%	2,8%	1,4%
Produit FNB	0,5%	3,7%	1,4%	-0,2%	1,1%	-1,2%	-1,9%
Produit 3 taxes ménages	3,1%	10,3%	2,3%	1,2%	1,2%	3,2%	0,8%
EVOLUTION REELLE DES COMPENSATIONS FISCALES							
	Moy.	2009/08	2010/09	2011/10	2012/11	2013/12	2014/13
Compensations TH	-4,1%	4,6%	2,6%	-5,5%	2,0%	-4,9%	-20,9%
Compensations FB	-13,3%	-12,7%	-5,0%	0,4%	-18,6%	-8,0%	-32,0%
Compensation FNB	0,5%	9,9%	-1,5%	-2,1%	-3,1%	0,6%	-0,4%
Compensations fiscales	-7,1%	-3,5%	-0,4%	-4,4%	-4,3%	-6,0%	-22,3%
EVOLUTION REELLE DES PRODUITS FISCAUX							
	Moy.	2009/08	2010/09	2011/10	2012/11	2013/12	2014/13
Produit et compensation TH	2,8%	9,1%	2,7%	1,1%	1,6%	3,4%	-1,0%
Produit et compensations FB	3,0%	10,6%	1,9%	1,0%	0,8%	2,7%	1,1%
Produit et compensation FNB	0,5%	4,4%	1,0%	-0,4%	0,6%	-1,0%	-1,7%
Produits et comp. ménages	2,9%	9,9%	2,2%	1,1%	1,1%	3,0%	0,2%

Les produits des services sont évalués à 1,5 M€, et évoluent en fonction de l'évolution des tarifs des différents services municipaux (restauration scolaire, accueils de loisirs, petite enfance, ...) votée par le Conseil Municipal et de la fréquentation observée dans ces services. Hors remboursement entre budgets, le produit des services représente 6,2% des recettes réelles de fonctionnement.

b) L'investissement

FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT							
KE	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Dép. d'inv. hs annuité en capital	5 657	5 453	5 137	5 650	10 408	11 776	9 589
Dép. d'inv. hs dette	5 657	5 453	5 137	5 650	10 408	11 776	9 589
Dépenses d'équipement	5 593	5 443	5 135	5 649	6 158	8 776	8 389
Dépenses financières d'inv.	64	10	2	1	4 250	3 000	1 200
Financement des investissements	5 581	5 860	5 239	6 576	11 387	11 095	9 984
Epargne nette	1 837	2 823	2 454	2 914	4 425	2 352	2 060
Ressources propres d'inv. (RPI)	1 040	1 987	1 310	1 010	6 479	6 039	2 608
FCTVA	787	1 658	779	732	848	813	1 110
Produits des cessions	124	5	229	25	1 072	1 868	8
Diverses RPI	149	324	302	253	4 581	3 358	1 488
Fonds affectés (amendes...)	23	17	16	19	14	16	18
Subventions yc DGE / DETR	1 281	533	459	133	469	1 188	650
Emprunt	1 500	500	1 000	2 500	0	1 500	4 630
Variation de l'excédent global	24	407	102	926	979	-681	375
KE							
Excédent global de clôture (EGC)	608	1 018	1 120	2 046	2 464	1 784	2 031



La période 2008-2014 est marquée par un niveau d'investissement (de dépenses d'équipement) de 6,4 M€ financés à 35% par l'épargne nette, à 38% par des recettes propres d'investissement (FCTVA, TLE...), à 22% par emprunt et 9% par des subventions, le surplus de recettes ayant permis d'accroître l'excédent global de clôture de 4% sur la période.

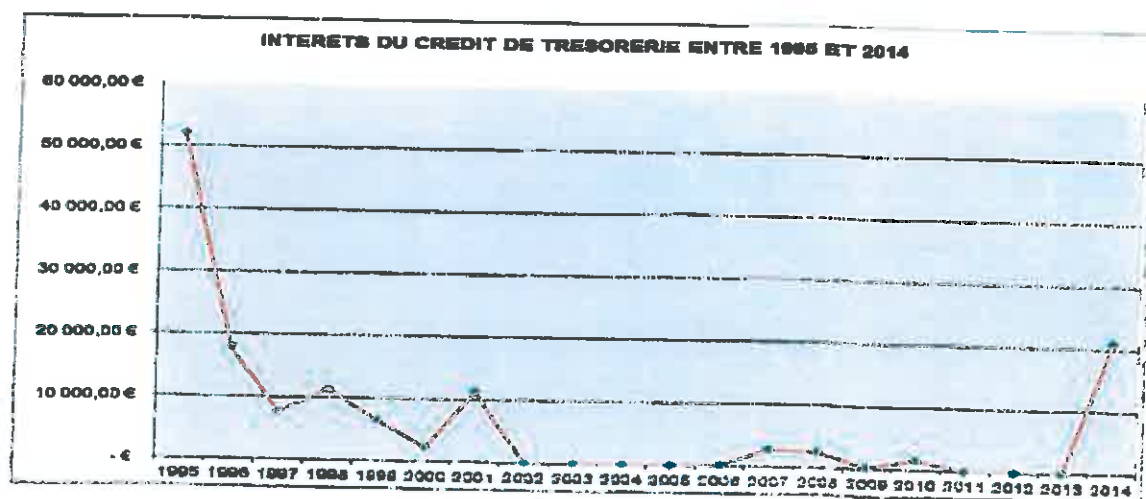
Il convient également de préciser que le programme de cessions foncières de 3,3 M€ dont principalement les cessions au Football Club de Lorient dans le cadre du complexe sportif en 2012 (895 K€) et les terrains de la Zac de Keradéhuen en 2013 (1.480 K€) ont permis un moindre recours à l'emprunt dans le financement des équipements.

c) La dette et la trésorerie

1) La Trésorerie

Les objectifs fixés consistent à tendre vers une « trésorerie zéro » et d'optimiser le recours à l'emprunt.

En 2014, conformément à la délibération du conseil municipal du 4 avril 2014, deux lignes supplémentaires de trésorerie de 1.M€ ont été ouvertes auprès du Crédit Agricole pour faire face aux variations de trésorerie pouvant être constatées et en particulier du fait d'un programme d'investissement important, portant la ligne globale de trésorerie à 3 M€. La ligne de trésorerie contractée à la Banque Postale pour 1 M€ le 08 octobre 2013 a expiré le 27 octobre 2014. La charge d'intérêt prévisionnelle correspondant aux 3 lignes de trésorerie s'élève à 26.000€.



La ville s'appuie également sur des emprunts revolving pour faire face à ses besoins de Trésorerie.

Caractéristiques des emprunts revolving :

Référence revolving	Prêteur	Coût actuel des tirages	CBC
090226	CACIB ex BFT	Euribor 03 M + 0.15	1A
100556	CACIB ex BFT	Taux fixe à 2 %	1A
110238	CACIB ex BFT	Taux fixe à 4.08 %	1A
110251	CACIB ex BFT	Euribor 03 M + 0.68	1A

2) La Dette

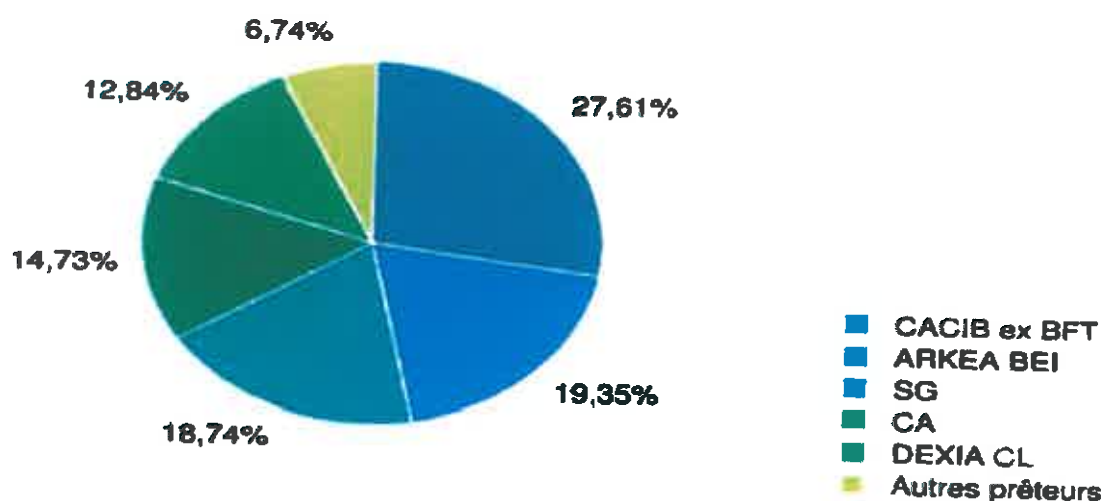
L'encours de la dette au 31 décembre 2014 est composé de 18 emprunts dont 4 contrats revolving répartis auprès de 7 établissements bancaires.

Capital restant dû (CRD)	Taux moyen (ExEx, Annuel)	Durée de vie résiduelle	Durée de vie moyenne
16 346 694.00 €	2.72 %	10 ans et 7 mois	5 ans et 7 mois

Afin de minimiser les frais financiers tout en limitant les risques inhérents à la gestion des emprunts, la stratégie retenue consiste à diversifier les sources de financement et notamment les prêteurs, à optimiser le type de produits contractés (taux fixe, taux variable) en fonction de la conjoncture économique et financière. La structure de l'encours laisse ainsi apparaître une répartition de 52,5% en taux fixes et 47,5% en taux indexés (révisables ou variables)

La répartition de l'encours de dette entre prêteurs s'établit comme suit :

Dette par prêteur



La structure de la dette :

Type	Encours	% d'exposition	Taux moyen (ExEx, Annuel)
Fixe	8 587 109 €	52,53 %	3,20 %
Variable	4 696 874 €	28,73 %	0,73 %
Barrière	3 062 711 €	18,74 %	4,42%
Ensemble des risques	16 346 694 €	100,00%	2.72 %

L'emprunt à barrière est un emprunt à taux fixe de 4,27% qui passerait à taux variable sur l'index Euribor 1 mois si l'Euribor 1 mois atteignait 6% (pour mémoire, cet index est à 0,025 % (16/12/2014))

Au regard du tableau des risques de la charte de bonne conduite, dite ~~charte Gissler, la structure des~~ emprunts de la ville est la suivante :

Dette classée en A1 : 13.283.983 € (18 contrats soit 81,26 % de l'encours)

Dette classée en B1 : 3.062.711 € (1 contrat soit 18,74 % de l'encours)

Le choix d'une structure de dette essentiellement composée de taux fixes et de taux variables réglementés, a permis de protéger la collectivité des emprunts structurés potentiellement « toxiques ». Il assure à la commune une meilleure visibilité sur l'évolution de ses charges financières sur le long terme.

ENCOURS DE DETTE AU 31/12								
K€	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
- Encours	14 665	13 740	13 399	14 722	13 309	13 287	16 346	
/ Epargne brute	3 293	4 247	3 795	4 092	5 845	3 874	3 630	
= Encours / Epargne brute	4,5	3,2	3,5	3,6	2,3	3,4	4,5	
RATIOS DE DETTE								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Encours / Capital (en années)	9,9	10,3	10,2	11,4	10,4	8,7	8,5	
Encours par habitant	765,0	712,8	693,2	773,2	708,7	714,7	883,4	
Encours / Produits de fonctionnement	81,2%	74,0%	68,1%	74,4%	58,7%	64,5%	79,6%	
TAUX D'INTERET INSTANTANE								
K€	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Intérêts	639	590	487	517	496	431	399	
/ Encours au 01/01	14 473	14 665	13 740	13 399	14 722	13 309	13 287	
= Taux d'intérêt instantané	4,41%	4,02%	3,54%	3,86%	3,37%	3,24%	3,01%	

Dans un contexte financier très contraint, les marges de manœuvre de la ville résident donc à la fois dans la maîtrise de ses charges de fonctionnement et dans un recours modéré à l'emprunt pour le financement de ses investissements.

III – Les orientations budgétaires 2016

Dans un contexte de contraction massive des dotations versées aux collectivités entre 2015 et 2017, de réforme majeure de la DGF et des dotations de péréquation ainsi que de marges de manœuvre propres limitées (rigidité des charges, fiscalité élevée), l'atteinte des objectifs que s'est fixée la municipalité nécessite de réduire les dépenses de fonctionnement pour conserver une capacité d'autofinancement satisfaisante. Ces nouvelles marges de manœuvre permettront de garantir un recours modéré à l'emprunt, une stabilisation de la fiscalité locale tout en maintenant un niveau d'investissement suffisant pour l'entretien courant des équipements et du patrimoine.

1 – FONCTIONNEMENT

Plus encore que les années précédentes, les ressources des collectivités s'amointrissent et le désengagement de l'Etat en matière de DGF ne fait que renforcer cette tendance. Ainsi, les efforts tendant vers l'optimisation des ressources existantes doivent être poursuivis et une vision plus proche et plus détaillée des dépenses sera indispensable à cette démarche.

a) Les recettes de fonctionnement

Les recettes de la fiscalité directe

Les recettes fiscales de la Ville ne pourront progresser en 2016 que grâce à la variation mécanique des bases puisqu'il a été décidé de ne pas augmenter les taux d'imposition.

Le contexte général de plus en plus difficile et incertain a conduit à retenir une hypothèse de variation des bases relativement prudente mais dynamique néanmoins. Celle-ci a ainsi été fixée à +1,6 % pour les bases de taxe d'habitation (TH) et de taxe foncière sur le bâti (TFB).

Le coefficient de revalorisation des bases de taxe d'habitation et de taxes foncières pour les propriétés bâties et non bâties quant à lui est fixé à 1,01 pour 2016.

Ces éléments permettent d'espérer une recette supplémentaire de 315 K€ en 2016 par rapport à 2015.

	2014	2015	2016
Taux TH	17,34%	17,34%	17,34%
Taux FB	30,83%	30,83%	30,83%
Taux FNB	44,22%	44,22%	44,22%

K€	2014	2015	2016
Base nette TH	28 887	29 315	30 082
Base nette FB	21 950	22 407	22 993
Base nette FNB	184	183	185

K€	2014	2015	2016
Produit TH	5 009	5 083	5 216
Produit FB	6 767	6 908	7 088
Produit FNB	81	81	82
Produit 3 Taxes	11 857	12 072	12 386

Les compensations fiscales, quant à elles, devraient être en légère baisse à 339 K€ en 2016 contre 350 K€ en 2015.

Les recettes de la fiscalité indirecte

Le dynamisme des droits de mutation constaté les années passées (580 K€) semble se maintenir en 2015. On tablera sur une stabilité de ces recettes pour 2016.

Les recettes non fiscales

Les recettes non fiscales sont les recettes qui ne sont pas issues de la fiscalité directe. Elles proviennent principalement des dotations et concours de l'Etat, des reversements de fiscalité par Lorient Agglomération et de divers produits perçus par la collectivité au titre des redevances, loyers et autres taxes qu'elle a institués.

Les dotations et concours de l'Etat

La contribution des collectivités territoriales à l'effort de maîtrise des dépenses publiques (réfaction de 1,5 Mds € en 2014 et 11 Mds € entre 2015 et 2017) sera conséquente pour Ploemeur comme l'indique le tableau ci-dessous :

X.1 - Population		
	2015	2016
Population DGF	20 253	20 269
X.2 - DGF, Fonds de Péréquation et Compensations fiscales		
K€	2015	2016
Dotation forfaitaire	3 131	2 758
Effet variation de population	11	2
Effet prélèvement pour péréquation	7	0
Ponction RCP suppl.	-378	-374
+ Dot* d'aménagement (DSU, DSR, DNP)	736	631
dont DSU	235	118
dont DNP	501	513
+ Ajustements		32
= DGF (A)	3 867	3 421
+ FPIC	317	341
= Fonds de péréquation (B)	317	341
Compensations fiscales (C)	350	339
DOTATIONS (A) + (B) + (C)	4 534	4 101
Evolution nominale des dotations communales		
	2016/2015	
Dotation forfaitaire	-11,9%	
Dot* d'aménagement (DSU, DSR, DNP)	-14,3%	
DGF	-11,5%	
Fonds de péréquation	7,5%	
Compensations fiscales	-3,1%	
Dotations	-9,5%	

Outre la baisse importante de la dotation forfaitaire en 2016 (-374 K€), Ploemeur sera impacté également par la réforme de la DGF et des mécanismes de péréquation.

Ainsi, il est fort probable que la ville cesse d'être éligible à la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU) en 2016. En conséquence, elle percevra, à titre de garantie, une dotation égale à 90% en 2016, 75% en 2017 et 50% en 2018 du montant perçu en 2015 de la DSU et de la DNP.

La réforme de la DGF pourrait donc se traduire à terme par une perte considérable de dotations de l'Etat puisque la ville ne serait bénéficiaire que de la dotation de base de 75,72€/habitants (non éligibilité à la dotation de centralité et à la dotation de ruralité)

Dotation forfaitaire	3 802	3 808	3 797	3 719	3 694	3 577	3 502	3 131	2 758	2 385	2 381	2 375	2 361	2 344	2 325	2 303	2 281	2 255	2 228
+ Dotations d'aménagement (DA)	894	871	861	864	870	886	473	736	531	514	512	493	474	455	442	423	404	331	316
dont DSU	368	368	368	368	368	194	0	236	118	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
dont DNP	506	483	483	486	482	473	473	501	513	514	512	493	474	455	442	423	404	331	316
+ Ajustement (réforme DGF)								32	38	-259	-716	-790	-957	-921	-973	-1 020	-1 005	-1 041	
= DGF	4 696	4 679	4 678	4 597	4 563	4 344	3 975	3 867	3 421	2 937	2 634	2 153	2 045	1 943	1 846	1 733	1 655	1 502	1 503

La progression de l'enveloppe consacrée au Fonds de Péréquation des ressources Communales et intercommunales (FPIC) permettra d'atténuer la réduction des dotations de l'Etat. Le fonds étant à nouveau abondé en 2016 dans le cadre du PLF 2016, la recette attendue à ce titre devrait avoisiner 341 K€ (317 K€ en 2015)

En incluant les compensations fiscales, les premières estimations font apparaître un niveau de dotations de 4,1 M€ en 2016 contre 4,5 M€ en 2015 soit une baisse de 9,5%.

- Les autres produits

La tendance à la stabilité voire à la baisse de ces recettes se confirme en 2016. La politique de rigueur imposée par l'Etat dans le cadre du plan de retour à l'équilibre des finances publiques se traduit également par une baisse des participations versées par l'Etat et d'autres organismes. Cette baisse ne peut en effet être réellement compensée par une politique plus dynamique en matière de produits des services qui ne représentent que 6% des recettes totales de fonctionnement de la collectivité.

Les produits des services tiendront compte également de la fin de la convention avec les écoles privées et le collège Jean Paul II pour la restauration scolaire dont l'impact est estimé à -150 K€ en 2016.

Les remboursements de charges de personnel (compagnies d'assurances, CPAM, Etat...) seront maintenus au niveau du budget 2015.

b) Les dépenses de fonctionnement

- Les charges générales

Les charges générales regroupent les dépenses nécessaires au fonctionnement des services de la collectivité : achats de consommables, consommations diverses (fluides, fournitures...), l'entretien du patrimoine, du matériel et des espaces publics...

La tendance vers une baisse des charges courantes, déjà engagée en 2014 et 2015 sera renforcée en 2016. La rationalisation des dépenses par la mise en place de nouveaux marchés publics permettra d'effectuer de nouvelles économies.

Les efforts demandés aux gestionnaires de crédits devront se poursuivre sur les exercices suivants afin de garantir l'équilibre budgétaire et préserver la santé financière de la ville. Les premiers arbitrages budgétaires ont conduits à réduire les crédits alloués en charges générales de fonctionnement de l'ordre de 5%.

- Les charges de personnel

Les dépenses de personnel de la ville évoluent en fonction de facteurs externes et internes.

1) Les facteurs externes

A ce stade de l'élaboration budgétaire, la prévision 2016 tient compte des mesures de politique salariale prévues dans le cadre de l'accord relatif à l'avenir de la fonction publique visant la modernisation des parcours professionnels, des carrières et des rémunérations. Si la majorité des mesures salariales prévues par cet accord trouve son application à partir du 1^{er} janvier 2017, le projet prévoit néanmoins la revalorisation au 1^{er} janvier 2016 des grilles indiciaires de la catégorie B.

Par ailleurs, des négociations salariales sont prévues en février 2016 pour examiner la revalorisation du point d'indice. A titre d'information, une évolution de 0,3% de la valeur du point d'indice à compter de mars 2016 génèrerait une augmentation de l'ordre de 20 K€/an.

2) Les facteurs internes

- Les effets du GVT (Glissement, Vieillesse, Technicité) : les avancements prévisionnels d'échelons de l'année 2016 représentent un coût de l'ordre de 35 K€. Par ailleurs, l'estimation des avancements de grades pour 2016 s'établit à 15 K€.
- La validation des services antérieurs : la possibilité de valider les services antérieurs accomplis en tant qu'agent non titulaire a été supprimée pour les fonctionnaires titularisés après le 1^{er} janvier 2013, néanmoins, un certain nombre de dossiers sont toujours en cours de validation. Une enveloppe de 20 K€ est prévue au BP 2016,
- Le recours au marché de mise à disposition de personnel de remplacement : au regard des crédits consommés depuis juillet 2015, l'enveloppe estimée s'élève à 600 K€,
- L'impact en année pleine du non remplacement de fonctionnaire suite à mobilité ou départ à la retraite, le recrutement de nouveaux agents en début de carrière et le passage à demi-traitement d'un certain nombre d'agents en situation d'arrêts maladie longs (prise en charge par la mutuelle des agents) se concrétisent par un amoindrissement important de la masse salariale.

Compte tenu de ces facteurs internes et externes, des orientations envisagées en terme de recrutement et de l'exécution budgétaire 2015, le budget 2016 s'établit à -2% par rapport aux prévisions budgétaires 2015 à 10.450 K€.

Au 31 décembre 2015, l'état des effectifs est le suivant :

Postes budgétaires : 238 postes

Effectifs pourvus : 230 agents

Effectifs d'agents non titulaires : 50 agents

Tous les leviers permettant de réduire la rigidité structurelle de ces charges seront étudiés afin de retrouver des marges de manœuvre à même de contribuer à la pérennité financière de la collectivité. Ils porteront sur le périmètre des services publics locaux, le non remplacement systématique des départs à la retraite, la réflexion sur un schéma de mutualisation avec l'intercommunalité, l'externalisation de certaines missions, la lutte contre l'absentéisme médical des agents, le moindre recours aux agents mis à disposition...

• Les autres charges

Le dynamisme de la vie associative est à souligner en ces temps de difficultés économiques et sociales. C'est pourquoi, il est envisagé de maintenir l'enveloppe dédiée aux subventions aux associations à périmètre constant. Néanmoins, le travail de rationalisation des méthodes d'attribution de ces subventions doit être poursuivi avec notamment une analyse systématique de la situation financière de l'association, la mise en place de conventions d'objectifs et de moyens.

La ville continuera enfin d'accompagner le CCAS par le biais de sa subvention de fonctionnement qui devrait être stable en 2016.

- Les intérêts de la dette

L'annuité de la dette 2016 qui connaîtra une augmentation de 980 K€ en 2016 par rapport à 2015 compte tenu de la réalisation d'un emprunt de 2,58 M€ s'établira comme suit :

Capital : 1 816.000 €

Intérêts : 410.000 €

2.226.000 €

Cette stabilité de l'annuité, dans un contexte de croissance des marges bancaires est permise par une gestion active de la dette et par un calibrage des dépenses d'investissements et de leur financement.

La stratégie retenue en matière de gestion de dette consiste à diversifier les sources de financement et notamment les prêteurs, à optimiser le type de produits contractés (taux fixe, taux variable) en fonction de la conjoncture économique et financière et de maintenir une structure de dette essentiellement composée de taux fixes et de taux variables réglementés,

2 – INVESTISSEMENT

Les efforts indispensables qui seront menés pour réduire les dépenses de fonctionnement ne pourront compenser la perte des moyens d'action de la collectivité. La baisse des dotations qui se traduira par une dégradation progressive de l'autofinancement affecté au financement de l'investissement imposera de définir une stratégie d'investissement pour les années à venir. Les projets d'investissement 2016 comme pour 2015 sont donc évalués dans un cadre financier contraint.

Les objectifs envisagés sont d'accompagner et de développer le dynamisme du centre-ville, d'améliorer les conditions d'accueils des familles dans les différentes infrastructures communales, de favoriser l'installation de jeunes ménages sur la commune, de valoriser les sites naturels et historiques et de poursuivre la mise en place du plan rationnel d'entretien et d'amélioration du patrimoine bâti et non bâti de la commune.

a) Les priorités pour 2016

Le repli prévisible de l'épargne sur la période conduira à adopter une stratégie d'investissement reposant sur un programme d'investissement de l'ordre de 4,5 M€ par an qui pourrait être abondé par un programme de cessions foncières issues d'une rationalisation de l'utilisation des réserves foncières de la collectivité,

Sur cette base, le budget 2016 mettra l'accent en matière d'aménagements et d'espaces publics sur :

- la poursuite des programmes d'aménagement de la plaine de sports Oxygène
- la poursuite du programme de déplacements doux : aménagement de cheminements piétons, cyclables, travaux d'accessibilité,...

En ce qui concerne le patrimoine bâti de la collectivité, il portera sur :

- le lancement des études concernant la construction d'un nouveau centre technique municipal,
- le lancement des études d'assistance à maîtrise d'ouvrage concernant la maison des ploemeurois et la réhabilitation du bâtiment St Joseph,
- l'entretien et la rénovation des bâtiments (couverture, mise aux normes électriques et thermiques) en recherchant l'efficacité énergétique,
- la mise en accessibilité progressive de son patrimoine,

Par ailleurs, la mise en place d'un portail à destination des usagers des services publics sera effective en 2016 avec pour objectifs de simplifier les démarches des familles auprès de la ville en favorisant l'accès des services en ligne, de limiter leurs déplacements et offrir une plage d'ouverture plus grande que les horaires habituels des services municipaux.

Enfin, le renouvellement des équipements nécessaires au fonctionnement des services publics (matériel informatique, mobilier, véhicule et matériel divers) se poursuivra ; les dépenses récurrentes étant estimées à 1,5 M€ en moyenne chaque année.

b) Le financement du programme d'investissement

Il sera assuré par :

- les recettes propres d'investissement (FCTVA, Taxe d'urbanisme) estimées à 960 K€
- des subventions et participations des autres collectivités et organismes évaluées à 65 K€
- des cessions foncières du patrimoine (1.000 K€) en particulier le site de l'ancienne gendarmerie,
- les dotations aux amortissements estimées à 650 K€
- l'autofinancement dégagé de la section de fonctionnement qui avoisinerait 2,1 M€.

Le montant d'emprunt nécessaire au financement du programme d'investissement sera affiné en fonction de l'autofinancement dégagé mais ne devrait pas dépasser le montant du capital des emprunts à rembourser en 2016 soit 1,8 M€ afin de maintenir l'encours de dette au plus à 17,38 M€ pour les années futures.

IV – LES BUDGETS ANNEXES

La ville a individualisé certaines activités à travers 3 budgets annexes :

- le budget de la cuisine centrale
- le budget des affaires économiques
- le budget de la zac de Kerdroual

Le budget de la cuisine centrale devrait être en baisse de 8% par rapport à 2015 pour tenir compte de la fin de la convention avec le collège Jean Paul II pour la restauration scolaire. Compte tenu de ce changement de périmètre, l'ensemble des postes de dépenses a été revu et en particulier le poste « alimentation ».

En ce qui concerne la masse salariale, des ajustements seront opérés pour prendre en compte le changement de périmètre (reclassement d'un agent à la ville et maîtrise du recours au personnel non titulaire). Ces mesures permettent, compte tenu des recettes attendues, de ne pas inscrire de subvention d'équilibre versée par le budget principal.

Côté investissement, la dotation aux amortissements (30 K€) financera le renouvellement des équipements de la cuisine.

Le budget des affaires économiques sera quant à lui constant par rapport à 2015. Il conviendra de noter la baisse de loyers compte tenu de la vente de locaux CTIS qui devraient intervenir fin 2015. La vente de terrain de l'ancienne déchetterie ne devrait pas être réalisée avant 2016.

Les investissements d'un montant prévisionnel de 180 K€ porteront sur des acquisitions foncières dans les terrains de camping faisant l'objet de baux emphytéotiques, l'entretien du patrimoine économique...

Il convient également de noter que dans le cadre de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), l'évolution de la compétence « développement économique » au 1^{er} janvier 2017 se traduira par la suppression de la notion d'intérêt communautaire des zones d'activités et des actions de développement. Cela impliquera notamment le transfert de toutes les zones d'activités communales à l'agglomération à cette date et par voie de conséquence la fin du budget annexe,

Le budget zac de Kerdroual sera ajusté en fonction des réalisations constatées en 2015 à la date d'élaboration du budget sans que soient modifiées les inscriptions budgétaires initiales.

En conclusion, compte tenu des éléments qui précèdent, le budget 2016 est construit selon les axes suivants :

- 1 - contrôler l'encours de dette afin de ne pas dépasser 17,38 M€,
- 2 - ne pas augmenter la fiscalité en 2016 ;
- 3 - assurer une part d'autofinancement des investissements importante
- 4 - ajuster les projets d'investissements à la capacité de financement résultant :
 - tout d'abord des deux variables ci-dessus (l'emprunt et l'épargne nette)
 - de l'éventuelle affectation de ressources d'investissement (subventions et/ou cessions d'actif - des réserves foncières principalement)
 - de leur impact éventuel sur le fonctionnement.

Vu le Code général des collectivités ;

Vu l'avis de la commission « Finances, ressources humaines » du 7 décembre 2015 ;

Vu le rapport présenté en séance du Conseil municipal ;

LE CONSEIL MUNICIPAL,

- **A DEBATTU des orientations budgétaires pour 2016**



Le registre dûment signé.
Pour extrait certifié conforme.

Ronan LOAS,
Maire