

Rapport d'Orientation Budgétaire 2017

L'article L.2312-1 du Code général des Collectivités Territoriales dispose que « *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 la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L.2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique. [...]* ».

1. Un contexte macroéconomique caractérisé par l'incertitude

L'année 2017 s'annonce dans un contexte économique mondial morose, caractérisé par de fortes incertitudes. La croissance économique mondiale continue son ralentissement, les pays avancés peinent à retrouver une dynamique solide. A cela s'ajoutent les bouleversements politiques et institutionnels récents notamment la sortie du Royaume-Uni de l'Union Européenne (Brexit) et l'élection de Donald Trump à la présidence des Etats-Unis d'Amérique. L'économie mondiale et notamment celle des pays avancés s'est trouvée particulièrement ébranlée par ces deux événements; ce qui a notamment conduit le Fonds Monétaires International (FMI) à revoir à la baisse ses prévisions de croissance pour 2016.

La stagnation économique est à craindre au vue de l'atonie persistante de la croissance des pays avancés. Dans ce contexte de demande insuffisante et d'inflation très faible, les politiques monétaires des banques centrales, notamment celle de la Banque Centrale Européenne (BCE) restent arrangeantes, mais ne devraient pas suffire pour maintenir un niveau de demande suffisant. Pour cette raison, certains pays tendent à assouplir leur politique d'austérité budgétaire, qui ont empêché de saisir plusieurs opportunités de soutien au démarrage de la croissance (baisse des taux d'intérêt, du prix du pétrole, de la parité euro-dollar par exemple).

Dans ce contexte, l'économie a certes renoué avec la croissance mais n'échappe pas à la tendance : elle est faible et s'appuie sur des fondements encore très fragiles. Les créations d'emploi progressent à un rythme de plus en plus lent, ralentissant d'autant l'évolution de la consommation et de la demande privée en particulier. L'investissement pèse de moins en moins lourd dans le produit intérieur brut (PIB) généré chaque année. L'investissement public porté à 70% par le secteur public local, est lourdement handicapé par la réduction des marges de manœuvre budgétaires induite notamment par la baisse des dotations. Enfin, le commerce extérieur connaît une évolution erratique, traduisant la fragilité de cette composante de la croissance française.

2. Le projet de loi de Finance pour 2017 (PLF)

Le projet de loi de finances 2017 prévoit la poursuite de la réduction du déficit public, avec un objectif de passage sous le seuil de 3% de PIB en 2017, conformément aux engagements pris lors de l'adoption de la loi de programmation pluriannuelles des finances publiques adoptée fin 2014. La croissance de la dette ralentirait également.

Cependant, au regard des tendances macro-économiques observées ainsi que des incertitudes qui pèsent sur l'économie mondiale, le projet de loi de finances pour 2017 s'appuie sur des évaluations qui semblent déjà trop optimistes. Les réductions escomptées par l'Etat sont définies au regard d'une prévision de croissance de 1.5%, croissance qui s'appuie elle-même sur une hypothèse de rebond de la croissance intérieure et d'accélération du

commerce extérieur. La politique de réduction de la dépense publique est maintenue, et touche à nouveau les collectivités territoriales puisque les concours financiers aux collectivités locales sont une des principales explications de la limitation des dépenses globales de l'Etat.

De nouvelles pertes de recettes sont donc à prévoir pour les collectivités territoriales, alors que d'autres mesures augmentent *de facto* les dépenses locales. Les facteurs réglementaires de l'effet ciseaux persisteront donc en 2017.

2.1 Les dispositions touchant aux recettes :

La baisse des dotations de l'Etat se poursuivra en 2017 à hauteur de 2,9 milliards d'euros. Si l'ampleur de la réduction est moins importante que les exercices précédents, la diminution cumulée des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales depuis 2014 s'inscrit désormais à 25,65% et représente presque 11,4 milliards d'euros.

Toutefois en 2017, si le gouvernement maintient la contribution des collectivités au redressement des finances publiques, la part supportée par le bloc communal est allégée ; la contribution passe de 2,07 à 1,035 milliards d'euros, ce qui ramène la contribution globale des collectivités à 2,7 milliards d'euros pour 2017.

Pour Saint-Maurice-de-Beynost, la DGF a diminué de plus de moitié depuis 2014 (-57 %).

La réforme de la dotation globale de fonctionnement qui devait rentrer en vigueur est de nouveau repoussée.

Cependant, certaines composantes de la DGF connaissent des changements importants en 2017. Ainsi, le projet de loi de finances 2017 prévoit une hausse de la péréquation verticale de 297 millions d'euros (180 M€ pour la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU) et 117 M€ pour la Dotation de Solidarité Rurale (DSR)). Un amendement gouvernemental a prévu une hausse supplémentaire de 63 M€ de la DSR pour ramener sa progression à hauteur de celle de la DSU, soit 180M€.

Les dotations de péréquation représentent désormais plus du tiers de la DGF des communes contre moins de 15% en 2007.

Contrairement à la DSU pour laquelle le projet de loi de finances 2017 a instauré une modification des pondérations de l'indice synthétique de ressources et de charges pour son éligibilité ainsi qu'un recentrage qui va conduire à l'exclusion de 94 communes, la DSR, dont bénéficie Saint-Maurice-de-Beynost, est impactée par les modifications du paysage intercommunal sur le calcul du potentiel fiscal des communes.

Néanmoins, il semblerait que la DSR pour l'année 2017 soit constante pour la commune.

Il convient de noter que la majoration de la péréquation verticale se fait dans le cadre de l'enveloppe normée, en relevant le plafond d'écrêtement de la dotation globale de fonctionnement servant à calculer la minoration à appliquer sur les dotations du bloc communal de 3% à 4%. Cette mesure revient à amplifier la baisse de la principale dotation de fonctionnement de l'ensemble des communes et EPCI pour financer les majorations de péréquation. Une deuxième source de financement est proposée en élargissant les variables d'ajustement à un plus grand nombre d'attributions de compensation, dont la baisse sera au moins égale à 21,5% en 2017.

2.2 Les dispositions touchant aux dépenses :

Le renforcement des mécanismes de péréquation touche également les dépenses de fonctionnement.

En effet, certaines collectivités, dont Saint-Maurice-de-Beynost sont des « contributeurs nets » à certains dispositifs de péréquation, c'est-à-dire que le solde entre les ressources perçues et celles versées via la péréquation est négatif. C'est notamment le cas avec le Fond de Péréquation Intercommunal (FPIC), dont la charge a augmenté

massivement depuis sa mise en œuvre : la contribution mauricienne à ce fonds est ainsi passée de 129 227 € en 2014 à 267 080 € en 2016.

Pour la première fois depuis 2016, le projet de loi de finances 2017 ne prévoit aucun renforcement de ce mécanisme, mais la répartition des contributions au sein de l'enveloppe nationale varie fortement du fait :

- De la forte variation du nombre de commune et d'EPCI, liée aux fusions de communes et d'intercommunalités pour favoriser les modèles les plus intégrés ;
- De la variation individuelle des indicateurs servant de calcul de la contribution au FPIC au cours du dernier exercice

Le paysage intercommunal n'ayant pas changé au 1^{er} janvier 2017 pour Saint-Maurice-de-Beynost, seule la 2^{ème} clef de répartition pourrait venir impacter la commune.

Il est donc à craindre une légère augmentation de la participation de la commune au titre du FPIC.

D'autres mesures nationales sont impactantes sur les dépenses des collectivités, notamment sur les dépenses salariales. En effet, la revalorisation du point d'indice au 1^{er} février 2017 de 0,6% et la poursuite de l'entrée en vigueur pour certains cadres d'emplois de la réforme des parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR) augmentent les dépenses salariales. A cela s'ajoute l'organisation de 4 tours de scrutin et de la campagne de recensement de la population générant également des charges de fonctionnement exceptionnelles.

3. Orientations budgétaires

Compte tenu des éléments précédemment évoqués, les orientations budgétaires à retenir dans le cadre de la préparation budgétaire peuvent être définis comme suit :

3.1 Section de fonctionnement :

Alors que le dynamisme des recettes constitue le facteur clef des grands équilibres budgétaires, les dispositions législatives et réglementaires prévues pour 2017 vont impacter fortement les recettes de gestion et freineront de manière importante leur progression.

Les recettes fiscales évolueront très faiblement en 2017 ; l'assiette fiscale augmente à la marge pour Saint-Maurice-de-Beynost et la revalorisation des valeurs locatives est limitée à 0,4% en 2017, taux historiquement bas.

Par ailleurs des incertitudes subsistent sur l'évolution de la fiscalité avec l'annonce du retour de l'exonération liée à « demi part des veuves » prévu par une modification du budget de l'Etat en 2016 et qui réduit l'assiette fiscale des taxes directes encaissées par la commune.

Les départements et régions, seront fortement impactés par la baisse des reversements des fonds départementaux et régionaux de taxe professionnelle ; l'Etat ayant utilisé ce concours financier pour pallier l'augmentation de la DGF dans le cadre l'enveloppe normée. Il est donc à craindre un désengagement ou une baisse des financements d'actions dans lesquelles la commune et le département ou la région sont partenaires.

Concernant l'évolution de la masse salariale, les efforts visant à limiter son augmentation devront se poursuivre, alors même que l'année 2017 porte des charges supplémentaires du fait des élections présidentielles et législatives ainsi que la poursuite d'une réforme d'ampleur concernant l'évolution du traitement indiciaire des agents. A cela s'ajoute la charge supplémentaire liée à l'organisation de la campagne de recensement de la population de la ville de Saint-Maurice-de-Beynost .

La commune compte aujourd'hui 55 emplois permanents, la masse salariale représente aujourd'hui 66% des dépenses de gestion, ce qui est au-dessus de la moyenne de la strate des communes de moins de 4 999 habitants. Ce chiffre s'explique d'une part, exceptée la restauration scolaire, par le fait qu'un grand nombre de services est géré en régie et d'autre part, par le niveau très bas des dépenses de fonctionnement ; résultat d'une optimisation de ces dépenses depuis plusieurs exercices.

L'année 2016 est marquée par une réduction du nombre d'agents (1 poste de catégorie C et 1 poste de catégorie A). A chaque départ à la retraite ou mutation d'agents, le remplacement n'est pas systématique et les organisations sont réinterrogées à la recherche d'optimisation.

Malgré ce contexte, le budget de personnel devrait augmenter très faiblement, soit + 20 k€, ce qui est très faible lorsque qu'on ajoute au contexte législatif et réglementaire, l'augmentation de 0,6 % du point d'indice et le coût du glissement vieillissement technicité (GVT).

Néanmoins, la dynamique de la masse salariale devrait être moins importante à moyen et à court terme avec le ralentissement des carrières (fin de l'avancement des agents à l'ancienneté minimum).

Les facteurs de l' « effet ciseau » sont donc toujours présents et la construction du budget 2017 devra se faire dans le seul objectif de préserver les marges de manœuvres financières. La stratégie financière pour 2017 s'inscrira donc dans la continuité des exercices précédents, en poursuivant l'atteinte d'un triple objectif : la préservation du niveau d'autofinancement, le désendettement et la recherche de recettes de fonctionnements supplémentaires.

Ainsi, malgré leur rigidité structurelle et les facteurs exogènes qui s'imposent en 2017, les charges de fonctionnement devront être maîtrisées, voir diminuées.

Plus encore, de nouvelles recettes de fonctionnement devront être trouvées par le biais de la fiscalité ou de la politique tarifaire de certains services.

3.2 Section d'investissement :

Le cycle d'investissement engagé doit être réinterrogé. Alors que l'année 2017 marquera la fin de l'opération de requalification du quartier des Folliets, les travaux d'extension et de mise en accessibilité de la mairie doivent être ajournés.

Globalement, les dépenses d'investissement peuvent se regrouper en 4 parties : les bâtiments, les opérations, la voirie, et les équipements et se détailler comme suit :

TOTAL BUDGET	1 521 095,74
Bâtiment	336 058,82
Opération	559 146,36
Voirie	465 517,85
Equipements	128 372,71
Foncier	32 000,00

La capacité d'autofinancement de la commune continue sa baisse en 2017. Le capital de dette, égal à 393 000 € en 2017 pèse lourdement sur la capacité d'investissement de la collectivité. Sans emprunt nouveau, il devrait atteindre son montant le plus élevé en 2018, évalué à 412 000 €.

L'annuité de la dette, c'est-à-dire la somme des flux de capital et d'intérêts versés aux prêteurs en un an, diminuera à compter de 2019. Cette baisse sera substantielle en 2020, avec l'extinction du principal emprunt de 1,8 million contracté en 2004 auprès de la CRCA du Sud Est. L'annuité de la dette passera entre 2018 et 2020 de 525 534 € à 362 385 €.

Malgré des taux interbancaires historiquement bas, l'engagement d'opérations de gestion de la dette en 2017 n'apparaît pas opportune, en raison de coûts engendrés par ce type d'action, notamment au regard des indemnités de remboursement anticipés.

La collectivité doit par ailleurs assurer les dépenses d'investissement « courantes » qui portent sur le patrimoine bâti de la commune et les opérations de voirie.

Elle doit également investir sur des dépenses réglementaires, notamment celles induites par les obligations de mise en accessibilité des bâtiments communaux.

Ainsi, les investissements à venir devront être maîtrisés et surtout ne pas être créateurs de dépenses de fonctionnement supplémentaires (coût fluides, masse salariale ...). Au contraire, ils devront être réfléchis afin de réduire les charges de fonctionnement ; dans ce sens l'acquisition d'outils professionnels qui permettront des gains de productivité pour les agents sont à privilégier.

La construction du budget 2017 s'inscrit donc dans la continuité des exercices précédents.

Face à la baisse des dotations, les dépenses de fonctionnement ne devront évoluer que très faiblement, afin de préserver les marges de manœuvre de la collectivité et sa capacité à investir en poursuivant le désendettement.

Le budget annexe de l'assainissement

Le service de l'assainissement de la commune, est comme cela est prévu par la loi, géré sous un budget annexe au budget principal et relevant de la nomenclature M49.

Début avril 2010, un nouveau contrat de délégation du service public de l'assainissement collectif a été signé avec la SDEI pour un montant équivalent au précédent contrat avec des prestations améliorées.

Pour 2017, les grandes lignes du budget de l'assainissement peuvent être détaillées comme suit :

I. Exploitation (fonctionnement)

Les **recettes** d'exploitation sont constituées de la taxe sur l'assainissement et des droits de raccordement ainsi que de la reprise du résultat de clôture.

Les **dépenses** peuvent être détaillées comme suit :

- le remboursement des intérêts de la dette,
- les amortissements,
- des honoraires pour le suivi du contrat de délégation,
- des dépenses imprévues.

II. Investissement

Les recettes d'investissement correspondent dans leur quasi-totalité à l'excédent de la section d'exploitation (dépense de fonctionnement devient une recette d'investissement).

Les **dépenses d'investissement** peuvent être détaillées ainsi :

- la révision du plan de zonage porté par le SIVU pour 80 000 €,
- Cité Toray : une première partie de la phase opérationnelle à la suite du diagnostic pour un montant d'environ 348 000 €,
- Fin de la reprise de la canalisation du Chemin du Pilon pour un montant de 89 180 €,
- Création d'une dalle autour du poste de relevage des écoles de 7 000 €,
- Maîtrise d'œuvre pour l'extension du réseau d'assainissement du chemin des Bottes de 8 000 €,
- Travaux d'extension du réseau d'assainissement du chemin des Bottes de 96 000 €,
- L'amortissement des subventions
- le remboursement du capital de la dette.

Le coût des travaux sur la Cité Toray et le chemin du Pilon étant moins élevé qu'estimé, ainsi que la maîtrise des dépenses de fonctionnement et l'augmentation attendue de la surtaxe reversée, aucun emprunt n'est à contracter.