

Le Débat d'orientations budgétaires 2016

Depuis la loi « Administration Territoriale de la République » du 6 février 1992, la tenue d'un débat d'orientations budgétaires s'impose aux communes et plus généralement aux collectivités dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget primitif.

Première étape du cycle budgétaire annuel des collectivités locales, le Débat d'Orientations Budgétaires est un document essentiel qui permet de rendre compte de la gestion de la commune.

L'article 107 de la loi du 7 août 2015 portant la nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe a voulu accentuer l'information des conseillers municipaux.

Aussi dorénavant, le DOB s'effectue sur la base d'un rapport élaboré par le maire sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés, l'évolution des taux de la fiscalité locale ainsi que sur la structure et la gestion de la dette.

Le DOB n'est pas qu'un document interne, il doit être transmis au Préfet du département et au Président de l'EPCI dont la commune est membre mais aussi faire l'objet d'une publication.

Il est à noter que désormais, le débat ne devra pas seulement avoir lieu, il devra également être pris acte de ce débat par une délibération spécifique, qui donne lieu à un vote.

Ce débat doit en effet, permettre au conseil municipal de discuter des orientations budgétaires qui préfigurent les priorités qui seront affichées dans le budget primitif. Mais, ce doit être l'occasion d'informer les conseillers municipaux sur l'évolution financière de la collectivité en tenant compte des projets communaux et des évolutions conjoncturelles et structurelles qui influent sur nos capacités de financement.

Le contexte international

Selon les dernières précisions de l'INSEE, la croissance devrait se consolider en 2016 à l'échelle mondiale, européenne et française. Cette reprise de croissance reste néanmoins fragile car des incertitudes subsistent quant à la situation économique de la Chine depuis la publication en août 2015 de mauvais indicateurs.

Dans la zone Euro, selon le Fonds Monétaire International, la reprise est « plus ou moins en bonne voie ». Les prévisions de croissance ont été revues à la hausse, mais là encore, des incertitudes pèsent, liées notamment à la situation en Grèce.

En France, la reprise reste faible avec une croissance estimée par le FMI à 1,2% pour 2015 et 1,5% pour 2016.

Au niveau national

Le projet de loi de finances 2016 a été présenté devant le Comité des Finances locales le 29 septembre 2015. Il comporte un certain nombre de mesures mais est principalement axé sur une nouvelle réduction des concours financiers de l'Etat.

Malgré cela, le budget de l'Etat est toujours sous contraintes.

Le déficit public est prévu à 3,8% du Produit Intérieur Brut pour 2015 et 3,3% pour 2016. Le gouvernement maintient l'objectif d'un déficit public inférieur à 3% du Produit Intérieur Brut en 2017....

Au niveau national, la dette s'élève à 93,50% du PIB pour 2013 soit 1953,4 milliards d'euros. Pour 2014 elle atteint 95,6% du PIB. La dette publique est estimée à 96,3% pour 2015 et à 96,5% en 2016.

En France, le chômage s'établit à 10,3% selon la définition du Bureau International du Travail.

Au niveau de la Métropole

L'élection de Jean-Claude GAUDIN a été contestée et a fait l'objet d'une annulation devant le Tribunal Administratif. Le président a fait appel (l'appel est suspensif).

Par arrêt du 18 décembre 2015, le Conseil d'Etat a suspendu deux arrêtés préfectoraux, de ce fait, les conseils de territoires n'ont pas pu être constitués au 1^{er} janvier 2016.

Le 19 février, le conseil constitutionnel a clarifié la situation du Conseil Métropolitain d'Aix Marseille Provence.

Désormais, ces règles de composition s'imposent à tous sans contestation possible. La représentation des 92 communes au sein du Conseil Métropolitain dans sa composition actuelle de 240 membres a été jugée conforme à la Constitution.

Au niveau local

On constate que la situation budgétaire du bloc communal a continué à se dégrader en 2015, situation qui devrait perdurer en 2016 et 2017 selon la Banque postale et les indicateurs standart and Poor's. Cela se traduit essentiellement par une baisse des investissements et à un recours accentué de l'emprunt pour les financer.

Je rappelle que depuis 2011, les collectivités locales participent à l'effort de redressement.

Dès 2011, le gel des dotations de l'Etat (2011 à 2014) accompagné d'un prélèvement sur les recettes fiscales depuis 2012 avec la création d'un fonds de compensation des ressources communales et institutionnelles est mis en place. Puis, les communes ont dû faire face à la réduction des concours financiers de l'Etat (2014-2017).

De 2015 à 2017, les collectivités territoriales ont été associées à l'effort de redressement dans le cadre de la réduction des concours financiers dont elles bénéficiaient. Le gouvernement a décidé de réduire de 11 milliards d'euros la somme versée aux collectivités entre 2015 et 2017.

En 2016, les communes devront se serrer « la ceinture » à hauteur de 3,67 Milliards d'euros. Je vous rappelle qu'avec moins de 10% de dette nationale, les collectivités locales financent plus de 70% des investissements publics. Mais ces réductions des contributions de l'Etat ont des conséquences directes sur les communes.

L'article 107 de la loi NOTRe impose de nouvelles obligations relatives à la présentation et à l'élaboration des budgets locaux, notamment au regard du débat d'orientations budgétaires.

Ces obligations sont principalement de deux ordres :

- La structure et la gestion de la dette
- Les engagements pluriannuels envisagés.

I) STRUCTURE ET GESTION DE LA DETTE DE LA COMMUNE

Concernant l'état de la dette, la commune se situe légèrement en dessous de la moyenne nationale des communes de taille comparable.

I-1 Encours de la dette

Pour ce qui est de l'encours de la dette, il s'élève au 1^{er} janvier 2016 à 3.168.486,97 € ce qui correspond à un montant de 635,09 euros par habitant sur la base d'une population INSEE de 4.989 habitants. La moyenne de la strate s'établit à 794 euros par habitant. Si l'on intègre l'emprunt de 500.000 euros obtenu de la Caisse des Dépôts, mais non encore débloqué, l'en-cours passe à 3.668.436,97 euros et le montant par habitant à 735,31 euros, ce qui reste toujours inférieur à la moyenne nationale.

I-2 Annuité de la dette

Pour ce qui est de l'annuité de la dette, elle s'élève au 1^{er} janvier 2016 à 445.753,83 € ce qui correspond à un montant de 89,35 euros par habitant sur la base d'une population INSEE de 4.989 habitants. La moyenne de la strate s'établit à 104 euros par habitant. Si l'on intègre l'emprunt de 500.000 euros obtenu de la Caisse des Dépôts, l'annuité passe à 471.170,50 euros et le montant par habitant à 94,44 euros, ce qui reste là encore inférieur à la moyenne nationale.

I-3 Structure de la dette

Concernant la structure de la dette, celle-ci se compose actuellement à 95% d'emprunts à taux fixes (3.009.600,78 €) et à 5% d'emprunts à taux révisables index euribor+0.30 (158.886,19 €). A titre d'information, le taux servi pour l'année 2016 s'élèvera à 0,533 %. Compte tenu de l'intégration de l'emprunt de la Caisse des Dépôts la structure de la dette passe à 82 % de taux fixes et 18% de taux révisables dont environ 75% à 1,75% et 25% 0,533% en 2016.

II) LES ENGAGEMENTS PLURIANNUELS ENVISAGES :

Les engagements pluriannuels envisagés, concernent plus particulièrement trois dossiers :

II-1 Le Programme ADAP

La commune doit s'engager dans un programme de mise en accessibilité de ses bâtiments pour être en conformité avec ses obligations. Pour ce faire, un Agenda d'Accessibilité Programmé (Ad'AP) a été élaboré pour les années 2016 à 2021. Cet agenda a fait l'objet d'une délibération au mois de septembre 2015 qui a été validée par la Préfecture. Pour 2016, les sommes prévues doivent permettre la mise aux normes de l'église, du foyer des anciens, de la poste, de la crèche, de la police municipale, de la salle des mariages et de l'hôtel de ville pour un montant total de 73.258,00 euros hors taxes.

	Calendrier des actions de mise en accessibilité - Montant en € HT 6 ans						Budget ADAP à programmer Montant en € HT	Budget ADAP à programmer Montant en € TTC TVA à 20 %
	2016	2017	2018	2019	2020	2021		
CHAPELLE DES PENITENTS		17 102 €					17 102 €	20 523 €
LA COOPE						70 055 €	70 055 €	84 065 €
MEDIATHÈQUE		6 817 €					6 817 €	8 180 €
BUVETTE BOULODROME		10 805 €					10 805 €	12 966 €
LA MAGDALA					14 638 €		14 638 €	17 566 €
CHAPELLE SAINT ANTOINE					24 858 €		24 858 €	29 829 €
TENNIS		57 327 €					57 327 €	68 793 €
EGLISE ST ANTOINE	6 231 €						6 231 €	7 477 €
FOYER DES ANCIENS	29 343 €						29 343 €	35 212 €
LA POSTE	12 164 €						12 164 €	14 596 €
SECOURS POPULAIRE				20 394 €			20 394 €	24 473 €
CRECHE	7 866 €						7 866 €	9 439 €
25 RN8			7 546 €				7 546 €	9 055 €
POLICE MUNICIPALE	1 712 €						1 712 €	2 055 €
SALLE DE DANSE			115 262 €				115 262 €	138 315 €
SALLE DES MARIAGES	11 037 €						11 037 €	13 244 €
SANITAIRES EXTÉRIEURS MAIRIE				4 353 €			4 353 €	5 223 €
ECOLE MATERNELLE			25 156 €				25 156 €	30 187 €
ECOLE CHOUQUET						51 273 €	51 273 €	61 528 €
HOTEL DE VILLE	4 905 €						4 905 €	5 886 €
SALLE DES ARCADES						237 375 €	237 375 €	284 849 €
STADE DE FOOTBALL		34 414 €					34 414 €	41 297 €
CIMETIERE				136 000 €	84 129 €		220 129 €	264 155 €
JARDIN DE LA VILLE					53 549 €		53 549 €	64 259 €
JEUX D'ENFANTS			0 €				0 €	0 €
	73 258 €	126 465 €	147 964 €	160 747 €	177 174 €	358 703 €	1 044 311 €	1 253 173 €

II-2 La voirie communale

L'état actuel de la voirie va obliger la commune à prévoir des investissements importants pour les prochaines années. Ce programme d'investissement a été intégré au contrat départemental et sera donc financé à hauteur de 60% HT du montant de l'investissement.

Dès 2016, un effort significatif de restauration des chaussées va être entrepris puisque une enveloppe d'environ **500.000 euros** est prévue pour la voirie. La priorité sera donnée aux revêtements les plus détériorés afin d'améliorer au mieux le confort de nos administrés.

Le financement de ces travaux sera couvert par un prêt de la caisse des dépôts, prêt obtenu en 2015 et non débloqué à ce jour.

II-3 Le groupe scolaire

Les locaux actuels de l'école Chouquet ne sont plus aux normes. Les différents passages des commissions de sécurité ont permis à la commune d'obtenir une dérogation jusqu'à la rentrée 2017. Il ne sera pas possible d'aller au-delà. En tout état de cause, compte tenu des différents programmes de logements en cours ou à venir (Arcade, ZAC des Vigneaux...) mais aussi du nombre de permis déposés en mairie (plus d'une soixantaine en 2015) les locaux actuels seront de toute façon trop exigus pour absorber le surplus prévisionnel de population scolaire d'ici-là.

Afin de soutenir l'investissement public local, l'article 159 de la loi de finances 2016, a créé une dotation de soutien à l'investissement des communes. Au total, deux enveloppes l'une de 500 millions € et l'autre de 300 millions, vont permettre aux communes de réaliser des investissements supplémentaires.

Deux de nos projets peuvent bénéficier de ces dotations :

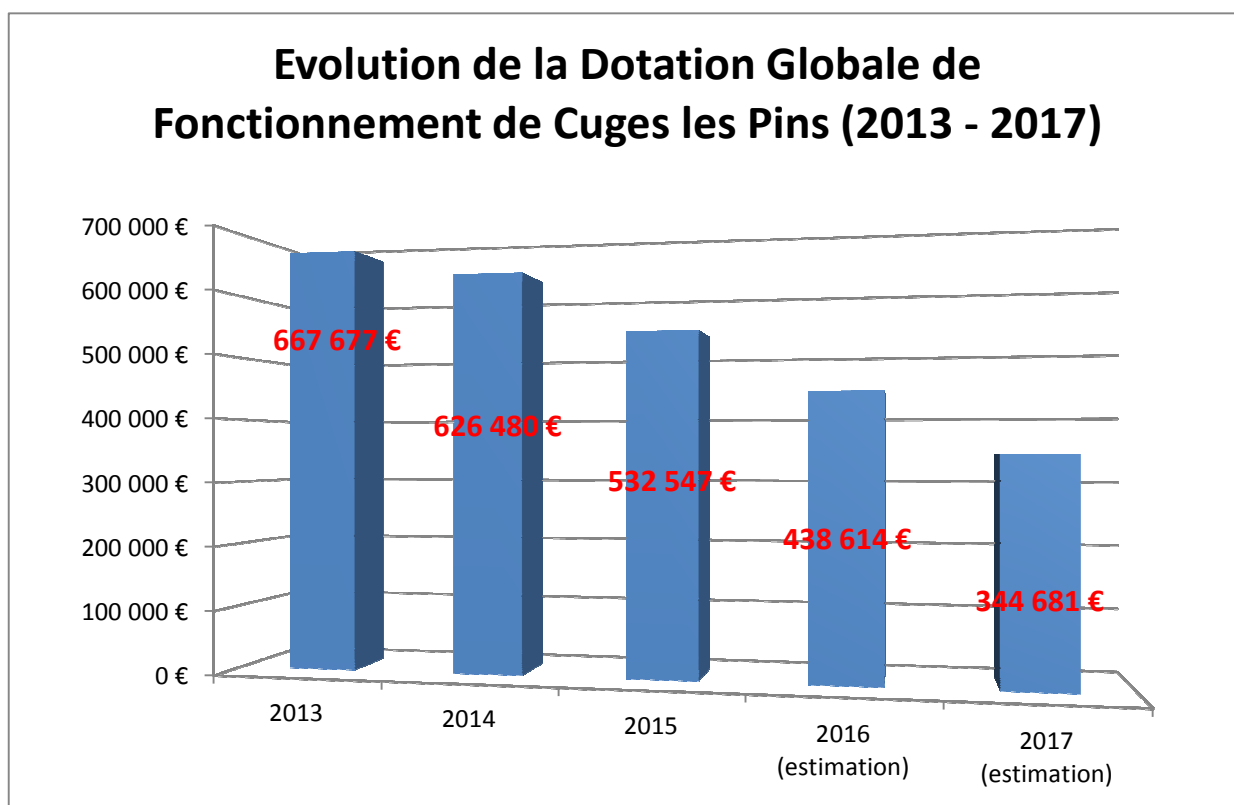
- L'un concerne la création du futur groupe scolaire (délibération n° 12 déjà présentée) pour laquelle la commune peut bénéficier des subventions du Conseil départemental dans la cadre du CDDA (60%), l'autre dans le cadre de ce fonds à hauteur de 20% soit un projet qui pourra être financé au total à hauteur de 80%.

- L'autre concerne la délibération n° 13 (déjà votée) concernant les travaux d'accessibilité pour lesquels nous pouvons bénéficier d'une subvention de 80%.

III- LES OBJECTIFS FINANCIERS DE LA COMMUNE

Nous connaissons tous la situation financière dans laquelle nous évoluons, situation qui se trouve aggravée par les baisses de dotations que notre commune a connues depuis 3 ans.

Cette situation s'est trouvée aggravée par la pénalité pour carence de logements sociaux qui sera maintenue en 2016 (montant estimé à 85 000 €).



Cette situation financière a réduit nos marges de manœuvre et nous oblige à concevoir un projet d'investissement qui pourrait être revu à la baisse. Ce programme devra en tout être de cause être fonctionnel, durable mais aussi réaliste en termes de possibilités de financement.

La difficulté est double, pouvoir obtenir un concours d'un ou plusieurs partenaires financiers mais aussi pouvoir bénéficier d'avances sur les subventions et le FCTVA, afin de mener à bien le projet en termes de trésorerie.

La vente du site de l'école Chouquet à l'horizon 2017-2018, pourra nous permettre d'obtenir une avance financière sur le projet futur du centre de village ce qui permettra d'envisager un moindre recours à l'emprunt pour financer l'extension de l'école Molina.

IV-LES ECONOMIES ENVISAGEES EN 2016

A - FONCTIONNEMENT :

011 - Charges à caractère général

La politique d'économie entreprise en 2014 et 2015 devra être poursuivie en 2016 pour arriver à contraindre au maximum les dépenses de fonctionnement.

012 - Charges de personnel

La commune a entrepris depuis 3 ans une politique réelle de gestion du personnel et de pilotage de la masse salariale. Grâce à cela, nous avons pu infléchir la courbe de la masse salariale qui, après avoir subi un pic important entre 2011 et 2013 (10 emplois ETP créés en 2011), connaît depuis 2014 une baisse constante qui pourrait avoisiner les **-300 000 €** entre le budget 2014 et le prévisionnel 2016.

PERSONNEL:	2013	2014	2015	2016
TOTAL	3207988	3464536	3387892	3164863
TITULAIRES	1846991	1950467	1916398	1887140
CDD	279965	246434	230784	133192
CAE	7546	4336	27809	34025
EMPLOI AVENIR	45758	121354	122251	79395

2016 sera une année importante en termes de gestion du personnel puisque 3 départs à la retraite sont prévus (mars, avril et octobre 2016). Ceci permettra de baisser le montant des salaires rattachés au personnel titulaire.

120 000 € pourront également être déduits sur les emplois non titulaires grâce à l'arrêt des contrats CDD liés à la réorganisation de la restauration municipale.

En 2016, 9 Contrats Emploi Avenir (CEA) se termineront ce qui représentera un montant total de salaires égal à **90 182 €** qui pourront être déduits des charges mais dont il faudra également soustraire les recettes correspondantes liées à la compensation et aux aides de l'Etat.

Jusqu'au vote du budget primitif 2016, une réflexion est menée avec les élus et les services sur les conséquences de ces différents départs et sur la réorganisation des services qui nécessitera obligatoirement un redéploiement du personnel titulaire et donc une optimisation des services municipaux.

Notre commune garde sa perspective de voir diminuer ses charges de personnel. Pour y parvenir, des démarches seront poursuivies telles que :

- L'amélioration de la formation individuelle
- La mutualisation avec la Métropole

- La réorganisation des services
- Le non remplacement des départs à la retraite
- Une meilleure anticipation du Glissement Technicité Vieillesse
- Une optimisation du temps de travail

65- Autres charges de gestion courante

Subventions aux associations

Grâce à la politique de refonte des associations, les subventions seront ramenées à **47 000€**. Parallèlement, Le soutien du conseil départemental aux associations locales permettra à la commune de réduire d'autant ses subventions.

B- LES RECETTES DE FONCTIONNEMENT

- **Fiscalité locale** : Les taux de la fiscalité locale ne seront pas augmentés en 2016. Nous pouvons toutefois prévoir une augmentation des bases de la fiscalité inhérente à l'augmentation physique des bases imposables essentiellement liées aux nouvelles constructions et à l'intensification de certaines zones de par la loi ALUR.

- **Taxe d'aménagement** : Compte tenu des permis de construire octroyés en 2014, la taxe d'aménagement devrait enregistrer une légère hausse en 2016 par rapport à 2015.

- Droits de mutation :

Le seuil INSEE de 5000 habitants n'étant pas franchi, la liquidation des droits de mutation ne devrait pas poser de problème cette année et être reconduit pour un montant équivalent à 2015 soit 340 000 €.

- Autres produits

Externalisation de la restauration collective :

L'externalisation de la restauration collective permettra de percevoir une redevance annuelle de 50000€.

- Régies municipales :

La pose d'une barrière à l'aire de camping-car devrait permettre d'optimiser les recettes encaissées que nous pouvons évaluer à 12 000€ en 2016.

Subvention et participations des autres organismes :

Nous pouvons escompter une augmentation des participations de la CAF liée à la signature du nouveau contrat enfance jeunesse 2015-2020 soit 340 000 € qui pourront être inscrits en recettes.

V-) LES PERSPECTIVES DE REDRESSEMENT

Le constat est clair, l'équilibre financier de la commune reste précaire, situation qui émane de l'effet cumulé :

- D'une masse salariale encore trop importante qui représente 56,18% du budget de fonctionnement essentiellement liée à la forte augmentation des effectifs salariés enregistrée de 2011 à 2013. (ce ratio ne tenant pas compte de la masse salariale figurant dans le CCAS)
- De la baisse cumulée des dotations d'Etat sur 2014, 2015 et 2016
- Des pénalités pour carence de logements sociaux
- De la mise en place des nouveaux rythmes scolaires.

Cet effet ciseau lié aux baisses de recettes et à la difficulté de réduire les charges de fonctionnement doit impérativement être inversé pour pouvoir dégager un solde positif et donc une capacité d'autofinancement, élément essentiel pour asseoir les projets d'investissements futurs de la commune.

1) Poursuivre la baisse de la masse salariale

L'une des principales marges de manœuvre financières d'une collectivité se situe dans l'organisation de ses services.

C'est pourquoi la situation ne pourra s'inverser que grâce à un effort constant concentré sur la baisse de la masse salariale, obtenue par le non remplacement des départs à la retraite et le redéploiement des titulaires sur les postes vacants.

L'externalisation de la restauration collective permettra de poursuivre le redéploiement du personnel existant qui sera réaffecté dans d'autres services (crèche, service administratif et technique).

2) Un accroissement des bases imposables

En ce qui concerne les recettes, nous pourrons dès 2017 compter sur un accroissement physique des bases d'imposition liées aux programmes immobiliers en cours, notamment à la ZAC des Vigneaux qui apportera de fortes potentialités fiscales de par les surfaces de plancher créées (locaux d'habitation et commerciaux).

Une analyse prospective des recettes fiscales permet d'évaluer le montant des produits de la fiscalité directe locale à :

2 870 000 € en 2016

2 990 000 € en 2017

3 180 000 € en 2018.

Grâce à cela, l'effet ciseau pourra être inversé et redonner des marges de manœuvre à la collectivité en termes de fonctionnement et d'investissement en dégageant notamment une épargne nette positive à partir de 2017.

3) Une anticipation indispensable

Mais cet apport de logements et donc de bases foncières traduit nécessairement des besoins supplémentaires d'équipements collectifs, qu'il nous faut d'ores et déjà anticiper.

L'extension de l'école devra donc être notre priorité en 2016-2017, priorité à laquelle il faudra associer les structures d'accueil liées à la petite enfance, les réseaux d'assainissement, les parkings, les infrastructures routières etc...

La commune étant pour le moment dans l'incapacité de dégager une capacité d'autofinancement, elle devra donc nécessairement avoir recours à l'emprunt pour financer ses projets.

L'appui de partenaires institutionnels, tels que Conseil départemental, la future Métropole mais aussi les banques, telles que la Caisse des dépôts pour le financement des projets structurants seront notre seul soutien dans les années à venir.

CONCLUSION

Nous subissons aujourd'hui le manque d'anticipation de nos prédécesseurs sur l'avenir et le développement de la commune. Un virage économique qui n'a jamais été pris et des choix politiques inconscients qui préféreraient tabler sur « l'accroissement inconsidéré de la masse salariale » plutôt que sur les investissements réguliers visant notamment à entretenir la voirie, les éclairages et les bâtiments publics.

Ce manque d'anticipation ajoutée aux baisses drastiques des dotations d'Etat nous confrontent aujourd'hui à une situation difficile en termes budgétaires. Face à cette situation, notre équipe entend agir de façon responsable en assumant ses choix politiques et ses décisions de gestions indispensables pour redresser la situation.

2016 sera encore une année difficile sur le plan budgétaire et cette difficulté ne pourra être atténuée que grâce à la poursuite d'une gestion rigoureuse.

2017 et 2018 verront notre situation s'améliorer grâce notamment à l'augmentation des bases de la fiscalité locale, uniquement liées, je le précise, aux constructions nouvelles de locaux d'habitation mais aussi de locaux professionnels et commerciaux que nous souhaitons implanter sur la commune (Hôtel...).

Nous comptons sur l'ensemble des services pour participer à cet effort de redressement ; nous comptons également sur les partenaires institutionnels pour nous permettre de réussir dans cette stratégie d'investissement dont le seul objectif est de pérenniser l'avenir de la commune pour le bien de ses habitants et des générations futures.

Nous attendons enfin de la mise en place de la Métropole, un véritable schéma de mutualisation, des compétences transférées qui redonneront à la commune des potentialités économiques et donc financières ; je pense en particulier au transfert de compétence de la voirie dont notre territoire n'a malheureusement jamais bénéficié au sein de la communauté du Pays d'Aubagne et de l'Etoile.

Je reste confiante sur l'avenir si tant est que l'Etat et ses représentants acceptent de nous faire confiance afin de permettre à notre commune de prendre le virage qu'elle n'a jamais pris, de se tourner enfin vers l'avenir qu'elle mérite pour asseoir une véritable stratégie de développement économique qui sera notre seule issue.

