

I - L'État et la résorption du déficit public

1. La situation et les perspectives des finances publiques nationales

Le déficit des administrations publiques en 2015 a été inférieur de 0,5 point à la prévision de la loi de finances publiques, et de 0,4 point au résultat de 2014. Bien qu'en amélioration, il reste à un niveau élevé de 3,6 point du PIB. Notons que cette réduction du déficit est due pour près des deux tiers aux collectivités territoriales qui, pour la première fois depuis 2003, ont dégagé en 2015 une capacité de financement !

Pour 2016, la prévision de déficit, d'ajustement et d'effort structurel sont conformes aux objectifs fixés par le gouvernement actuel dans la loi de programmation des finances publiques (Prospective de l'État dans le cadre de ses obligations européennes).

Pour l'année à venir, le Haut Conseil, instance chargée d'examiner les prévisions gouvernementales, estime que *« les risques sur les dépenses sont plus importants en 2017 que pour les années précédentes : caractère irréaliste des économies prévues sur l'Unédic, fortes incertitudes sur la réalisation des économies de grande ampleur sur la sécurité sociale, incertitudes également sur l'évolution des dépenses de l'État et des collectivités territoriales.*

A ces risques s'ajoutent ceux portant sur les prévisions de recettes du fait des hypothèses économiques favorables retenues dans le Projet de Loi de Finances (PLF).

En conséquences, le Haut Conseil estime improbables les réductions des déficits par le PLF pour 2017. Sur la base des informations dont il dispose, il considère comme incertain le retour en 2017 du déficit nominal sous le seuil de 3 points du PIB. »

Pour la période 2017 à 2019, l'atteinte d'une cible de déficit de 1,2 point de PIB en 2019 supposerait une maîtrise sans précédent des dépenses publiques. La cour des comptes souligne qu'il faudrait une réduction de la dépense publique en volume, hors charges d'intérêts, entre 2016 et 2019 (alors qu'elle a progressé de 1,1 % en moyenne entre 2010 et 2015 et de 2,6 % entre 2000 et 2009).

La cour alerte notamment sur la masse salariale des administrations, qui représente *« près du quart des dépenses publiques, et qui devrait augmenter dès 2017, à un rythme marquant une rupture forte avec les évolutions constatées depuis 10 ans. Aucun des trois leviers, stabilité des effectifs, gel du point d'indice et limitation des mesures catégorielles, qui ont permis de maîtriser l'évolution de la masse salariale publique au cours des dix dernières années ne sera plus à l'œuvre. La masse salariale pourrait sur la seule année 2017 progresser à un rythme supérieur à celui enregistré sur l'ensemble de la période 2009-2015. Le protocole sur les Parcours Professionnels, Carrières et Rémunérations, qui commencera à entrer en vigueur en 2017 devrait de plus monter en charge les années suivantes. »*

L'ensemble de ces éléments laisse présager la nécessité de poursuivre les efforts au-delà de 2017 et rend tout à fait hypothétique l'idée que la réduction de la baisse des dotations ne serait pas qu'un simple ralentissement.

2. La situation contrastée des finances publiques locales

En 2015, et pour la première fois depuis 12 ans, les collectivités territoriales ont dégagé un solde positif de 1,5 Md € après un déficit de 8,5 Mds € en 2013 et de 4,5 Mds € en 2014.

Cette situation s'explique pour partie par une forte croissance de la fiscalité locale de 5,9 Mds€ en 2015, soit la plus forte progression depuis la mise en œuvre de la réforme de la fiscalité locale en 2011 (augmentation des ressources qui est venue davantage d'une augmentation des bases que d'une augmentation des taux).

L'année 2015 a également vu un infléchissement de l'évolution de la situation financière des collectivités locales prises dans leur ensemble. Les efforts des collectivités locales ont commencé à produire des résultats perceptibles, et leurs dépenses de fonctionnement se sont ralenties, avec notamment un rythme de progression des dépenses de personnel divisé par trois, hors impact des mesures nationales !

La situation financière des communes s'est globalement améliorée. Le dynamisme des impôts directs et indirects a plus que compensé la baisse accrue des dotations de l'État. Les dépenses de fonctionnement se sont quasiment stabilisées.

La banque Postale dresse un tableau plus nuancé de la situation des finances locales pour l'année 2016. Si la capacité des collectivités à s'adapter dans un contexte de mutations institutionnelles et de contraintes financières semble se confirmer en 2016, deux réserves tempèrent ce constat d'ensemble. D'une part les efforts budgétaires ne sont pas tous reproductibles sans modifications profondes des services publics de proximité. Et, d'autre part, les situations individuelles demeurent très disparates et nécessitent plus que jamais des observations fines. Ainsi, après une hausse en 2015, l'Épargne Brute enregistrerait un léger repli (-2,6% au global, -2,7 % pour le bloc communal).

II - Le Projet de Loi de Finances 2017 : entre baisse de la Dotation Globale de fonctionnement et retouche technique

1. La question de la refonte de la D.G.F.

Comme évoqué lors du dernier Débat d'Orientation Budgétaire, la loi de finances 2016 précisait les règles de refonte de la Dotation Globale de Fonctionnement. Il avait été évoqué notamment l'épineuse question des modalités de ventilation de la dotation territorialisée, et le fait que la commune de Voiron concentrerait l'essentielle de celle-ci.

Cette réforme, prévue initialement pour 2017, est purement et simplement supprimée, le Projet de Loi de Finances la renvoie à un hypothétique projet de loi de financement des collectivités, qui serait examiné l'an prochain pour une application en 2018.

A noter, dans ce cadre, une bonne nouvelle pour l'intercommunalité, puisque celle-ci devrait bénéficier d'une revalorisation significative de sa dotation d'intercommunalité de l'ordre de 6 %, soit un gain qui peut être estimé à 250 000€.

2. La réduction de la contribution des collectivités à l'effort de redressement des comptes publics

Pour rappel, le montant prélevé au titre de la contribution au redressement des comptes publics a été de 1,5 milliards d'euros en 2014, 3,367 milliards en 2015 et 2016 et sera de 2,63 milliards en 2017. Le gouvernement a toutefois décidé d'alléger l'effort supporté par le bloc communal en le réduisant de moitié par rapport aux années précédentes (soit 1,035 milliards d'euros contre 2,071 milliards d'euros les deux années précédentes).

Dans le même temps, les dotations de péréquation devraient progresser dans leur ensemble de 317 millions d'euros afin d'atténuer les effets de la baisse de la D.G.F. pour certaines collectivités. Ainsi, la Dotation de Solidarité Rurale, que Voreppe perçoit depuis 2016 en raison de son passage sous la barre des 10 000 habitants, sera abondée de 117 millions d'euros au niveau national.

Les conséquences, pour Voreppe, intégrées au budget 2017 sont la réduction de la D.G.F. de 131k€ et une D.S.R. maintenue au même niveau qu'en 2016.

3. Une revalorisation très faible des bases fiscales

Le coefficient de revalorisation des bases permet d'augmenter la fiscalité de façon à tenir compte de l'inflation. La fiscalité locale étant, rappelons-le, la principale ressource du bloc local, cette revalorisation permet ainsi d'amortir l'augmentation naturelle des dépenses de fonctionnement (dont plusieurs études démontrent qu'elle est supérieure au taux « d'inflation », le « panier de la ménagère » étant différent du « panier du maire »)

Or, cette année, le coefficient de revalorisation tel que voté par l'assemblée nationale est fixé à 0,4 %, soit deux fois moins que le taux d'inflation prévu par l'OCDE (0,8%).

Le budget 2017 est construit en intégrant une revalorisation prudente du produit de la fiscalité locale de 0,9 %, qui se décomposera donc en 0,4 % revalorisation des bases et 0,5 % en augmentation des bases.

III - Les perspectives de l'intercommunalité

1. La redéfinition des statuts de l'intercommunalité et la mise en œuvre des transferts de compétences (du financement)

La délibération adoptée lors du conseil communautaire du 19 juillet dernier a fixé le cadre des nouveaux statuts de la C.A.P.V. pour une mise en conformité avec la loi du 7 août 2015, dite loi NOTRe.

Il est parfois délicat d'apprécier, à la lecture des évolutions statutaires, leurs conséquences concrètes. Une question importante reste la définition de l'intérêt communautaire. Cette notion permet, pour certaines compétences (pas toutes), de départager ce qui relève de l'intercommunalité et ce qui reste de la commune. Cette définition peut avoir des conséquences importantes, il suffit pour s'en convaincre de voir les compétences concernées : action sociale, politique de soutien à l'activité commerciale, voirie, parc de stationnement, création et réalisation des ZAC, politique du logement...etc.

Pour mémoire, il est rappelé le principe du financement du transfert de la lecture publique par trois sources :

- La diminution de la Dotation de Solidarité Communautaire → financement du fonds de livres
- La fiscalité 20 % des dépenses restantes + frais de gestion
- L'Attribution de Compensation 80 % des dépenses restantes + frais de gestion

Pour Voreppe, ces éléments ont été chiffrés dans le budget 2017 à -33k€ sur la D.S.C., -242k€ sur l'A.C. et -35k€ sur la fiscalité.

2. La contribution au F.P.I.C. devrait augmenter

Plusieurs articles font état d'une France à 1 300 intercommunalités fin 2017, alors que fin 2015, on en dénombrait 2 500. Cette évolution est le fruit des réformes entreprises dans le cadre des lois MAPTAM et NOTRe. Ce resserrement aura pour conséquence une augmentation de la contribution de notre territoire au fonds de péréquation. Si cette augmentation est difficilement évaluable à ce jour, rappelons les données 2016 avec une contribution globale de 220k€ pour le territoire et de 18k€ pour Voreppe.

3. La prospective du Pays Voironnais

La C.A.P.V. rappelle, dans son Débat d'Orientation Budgétaire, que son objectif est de poursuivre

son adaptation aux fortes baisses des dotations et à la contribution du F.P.I.C., et anticiper dès à présent l'impact des investissements à venir.

Par ailleurs, la montée en compétences de l'E.P.C.I. de par les transferts de compétences, pour l'année 2017 et les années à venir, aura de fortes incidences sur les équilibres à venir. À ce sujet, il est rappelé que tout transfert de compétence se traduirait par une compensation des attributions de compensation et de la fiscalité !

Ce contexte a conduit la C.A.P.V. à faire les choix suivants :

- arbitrage de 4,5 millions d'euros net sur les investissements 2017-2020, (cet arbitrage a été réalisé sur une enveloppe de crédit de 67 Millions)

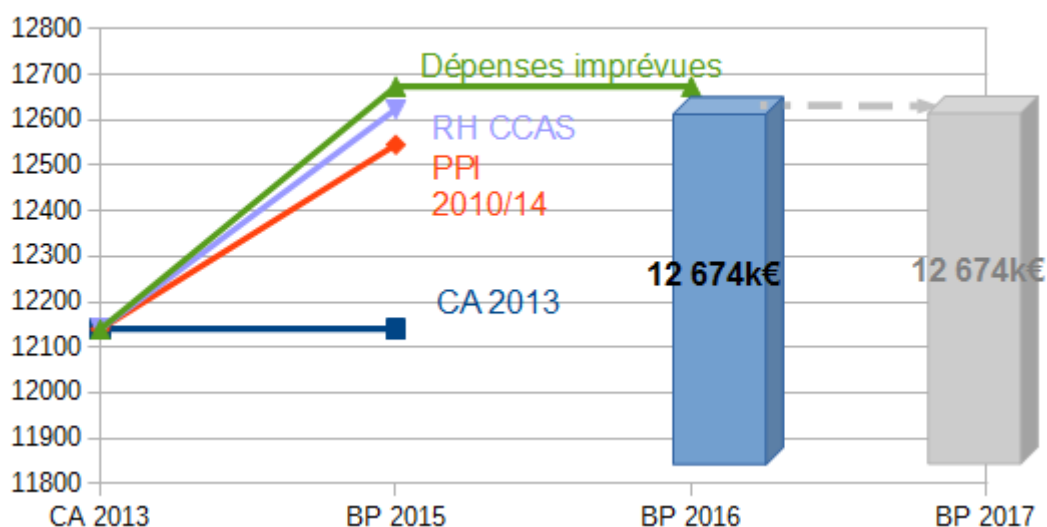
- des objectifs budgétaires et financiers pour maintenir les équilibres financiers à l'horizon 2020 : ajustement à la baisse des charges à caractère général et augmentation maximum de 1,2 % de la masse salariale brute.

IV - La commune de Voreppe

1. Lettre de cadrage

Dans ce contexte, les orientations de notre budget 2017 reconduisent en fonctionnement celles des budget 2015 et 2016 avec une évolution de 0 % de nos dépenses de fonctionnement par rapport au budget primitif 2016 et 2015,

Constitution enveloppe BP 2016



Concernant l'investissement, la prospective actualisée impose, pour les investissements hors « Opérations structurantes », de limiter l'enveloppe des autres investissements à un montant compris entre 800 000€ et 1 000 000€.

La liste des « opérations structurantes » est définie comme suit :

- Aménagement du centre bourg : 1 000 000€ à l'horizon 2020 (hors cessions et subventions)
- Extension de la gendarmerie : 720 000€ (120 000€ de subventions)
- Accessibilité des bâtiments municipaux : 2 775 000€ sur 9 années (subvention estimée à 20 % de la dépense)
- Pôle d'Échange Multimodal : 800 000€ (cession boulodrome 420 000€)
- Aménagement de la rue du Boutet : 313 000€

2. La prospective

→ Les perspectives d'évolution de nos ressources sont:

- Produit des services + 1 % (stabilité des tarifs du restaurant scolaire)
- Fiscalité (TH, TFB et TFNB) + 1,8 % pour la TH et 1 % pour la TFB et TFNB
- AC/DSC stabilité (hors transfert de compétence)
- Dotations et subventions perçues - 23,5 %
- Produit des locations + 1,50 %

→ Les perspectives d'évolution de nos dépenses :

Nous avons décidé de geler les dépenses de fonctionnement (hors P.P.I. et charges financières) afin d'absorber la réduction des dotations d'État sur 3 ans. Au regard de l'évolution naturelle de nos dépenses, cette décision implique de dégager chaque année l'équivalent de 180 à 200k€ d'économie.

Pour remplir cet objectif, des pistes de réflexion ont été validées et ont fait l'objet d'étude de mise en œuvre au sein des services.

- Hors ressources humaines :

Plusieurs décisions sont d'ores et déjà établies :

- La mise en œuvre de la taxe locale sur la publicité extérieure,
- Une optimisation de la redevance d'occupation du domaine public,
- Ré-interroger la politique de location des salles (gratuité et tarifs)
- Pertinence et valorisation de notre patrimoine immobilier (cessions)
- Réduction des créneaux de location du gymnase Pierre Béghin.

- Concernant les ressources humaines :

Comme évoqué dans la lettre de cadrage, un enjeu fort réside dans la gestion des ressources humaines. Dépense principale de notre budget de fonctionnement, nous devons y consacrer l'essentiel de notre réflexion. Plusieurs éléments viennent complexifier cette question. La principale recoupe les remarques de la cour des comptes sur les perspectives d'évolution des dépenses publiques et concerne l'ensemble des mesures prises par le gouvernement et qui impacte directement le coût de la masse salariale :

- revalorisation de la valeur du point : 80 k€ pour 2017,
- mise en œuvre du Parcours Professionnel, Carrière et Rémunération ainsi que le GVT dont le coût est estimé aujourd'hui à 70 k€ par an,

Pour contenir ces décisions, le remplacement en interne des départs sera privilégié. Ces départs à la retraite sont anticipés à deux ans et amènent à se poser plusieurs questions :

- l'agent doit-il être remplacé à « iso-périmètre » ? La réduction des déficits publics, qui passe aujourd'hui par la réduction des dépenses, implique nécessairement de se ré-interroger sur les niveaux de service public.

- Le recrutement peut-il être pourvu en interne ? Cette question, si elle ne conduit pas automatiquement à des économies, favorise la mobilité interne, la motivation, et doit être encouragée. La collectivité s'engage ainsi à soutenir les agents qui feront cette démarche, en

étudiant avec eux les pré-requis de ces changements et la mise en œuvre les moyens nécessaires pour y répondre.

- La réduction des arrêts maladies et de leurs replacements. Le dernier bilan social a fait ressortir un nombre d'absences par agent fonctionnaire de 18 jours en moyenne. Cet élément doit donner lieu à un travail d'analyse afin de déterminer les services particulièrement exposés à ce risque, et permettre de mener un travail de prévention afin d'en réduire le nombre.

- Une réflexion doit également être menée sur la durée de travail au sein de la commune. Comme soulevé à de nombreuses reprises par les chambres régionales des comptes et la cour des comptes, le temps de travail au sein des collectivités territoriales ne s'établit pas officiellement sur la base des 1 607 heures légales. Aujourd'hui le temps de travail à la ville de Voreppe est ainsi de 1 560 heures, soit un delta de 47 heures par agent.

→ Au regard de ces éléments, compte tenu des évolutions à venir en termes de transfert de compétences, et malgré la baisse des dotations d'État et des participations des autres financeurs, nous réaffirmons nos deux objectifs du mandat :

-une non augmentation des taux d'imposition municipaux,

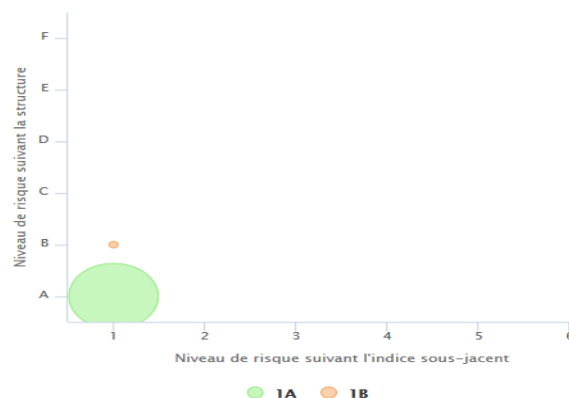
-une capacité de désendettement qui permette une soutenabilité de la dette au regard de notre autofinancement. Comme évoqué par le Pays Voironnais dans sa prospective budgétaire, il peut être considéré aujourd'hui que 8 années constitueraient un seuil d'alerte.

→ La dette :

La dette de Voreppe est aujourd'hui considérée comme sûre (cf tableaux de la dette au 5/12/2016).

Compte tenu du résultat 2016 attendu et du niveau d'investissement 2017, la commune ne devrait pas réaliser de nouveaux emprunts cette année.

Classification de l'encours au 05/12/2016 en début de journée selon la charte Gissler



Catégorie	Encours au 05/12/2016	%
1-A	7 646 433,21	90,38 %
1-B	813 587,27	9,62 %
Total	8 460 020,48	100,00 %

→ Malgré cet important travail, des zones de fragilité demeurent:

- La Dotation de Solidarité Rurale : conditionnée au fait que Voreppe ait une population inférieure à 10 000 habitants, le bénéfice de cette dotation est fragile. Les dotations 2016 ont été calculées sur la base d'une population de 9 947 habitants, ce qui, compte tenu des projets immobiliers actuels, rend hypothétique le maintien sous cette barre pour les prochaines années.

- L'évolution R.H. : après plusieurs années de stabilité de la valeur du point, plusieurs mesures gouvernementales font peser sur la question de la dépense RH une importante pression. À l'image de ce qu'évoque la cour des comptes au sujet de l'État, il est évident que la stabilisation de cette dépense sera très difficile sur les prochaines années.

V - Le cinéma de Voreppe

Le budget 2017 a été construit pour intégrer le projet d'investissement portant sur :

- la modernisation et la réhabilitation de la salle existante,
- la création d'une seconde salle d'une capacité de 50 places.

Le cinéma fermant habituellement trois semaines l'été, le calendrier de réalisation de ces travaux impliquera une baisse des entrées plus ou moins importante, selon que les travaux intègre cette période. Sur trois mois, cette perte peut être estimée à 2 500 entrées (soit approximativement 12 500€), sur quatre mois à 3 600 (soit approximativement 18 000€).

Toutefois, l'ouverture d'une nouvelle salle courant octobre permettrait de compenser cette perte de recette. En effet, il est prévu dans la prospective liée à l'ouverture de la seconde salle, une augmentation de la fréquentation de 25 entrées supplémentaires par séance (+15 entrées sur la grande salle, +10 entrées sur la petite).

S'agissant du niveau des investissements, ceux-ci sont, au stade actuel, estimés à 1 100 000€. Le financement est composé de l'attribution de subventions par le CNC et par la DRAC (140 k€ chacun) ainsi que le versement des droits acquis et futurs de la Taxe Spécial Additionnelle (139 k€ + 73k€), le versement du F.C.T.V.A. (164k€) et l'excédent d'investissement 2016 estimé à ce jour à 200k€.

Ces ressources n'étant pas versées l'année de réalisation des travaux, il sera nécessaire d'effectuer un emprunt estimé à ce jour à 700k€, avec un objectif de remboursement partiel sous deux ans.

S'agissant des conséquences en fonctionnement en années complète, le projet intègre les dépenses supplémentaires suivantes :

- le recrutement d'un demi Équivalent Temps Plein de caissier : 18k€
- l'achat de fluides supplémentaires : 9k€
- La location des films et taxes afférents : 50k€
- dépenses autres (maintenance, frais de gestion, animations...) : 12k€

Les recettes induites ont été estimées à 25 entrées supplémentaires (partagées entre les deux salles) sur les 750 séances annuelles, soit 18 000 entrées.

L'ensemble de ces éléments impliquera une subvention d'équilibre portée à environ 100k€, contre 80k€ prévue en 2016.

VI - Voreppe Chaleur Bois

La régie verra également une phase d'investissement significative pour 2017 avec la construction du 2ème réseau de chaleur comprenant une centrale solaire thermique et une chaufferie bois-énergie.

Cet investissement, évalué, à ce jour à 1 300 k€, sera financé par emprunt à hauteur de 800k€, et par une subvention de l'Ademe de 600 k€.

Ce nouveau réseau devrait entrer en fonction à partir d'octobre 2017 et générer des dépenses et recettes à hauteur de, respectivement, 18 k€ et 40k€.

Concernant le 1^{er} réseau de chaleur, 2017 devrait voir l'achèvement de l'investissement.

Ce réseau devrait, en 2017, facturer un abonnement pour une puissance souscrite de 6 859kw et une consommation pour 9 500 Mw, soit une recette attendue de 782k€.

Les dépenses de ce premier réseau devraient se situer à 527 k€ pour l'achat d'énergie et les charges de personnel (Dalkia), à 121 k€ pour le paiement des intérêts de la dette et à 134k€ pour le paiement des amortissements.

À noter, que dans le cadre d'un nouveau recours à l'emprunt pour venir financer le 2ème réseau, la commune s'interroge sur la possibilité de procéder à une renégociation des contrats souscrits pour le 1^{er} réseau. Ces contrats, conclus fin 2013, l'ont été aux conditions du marché de l'époque qui ont fortement évolué depuis.

Dans le cadre de cette renégociation, nous souhaiterions étudier la possibilité d'allonger la durée d'amortissement des emprunts (25 et 20 années) qui est en décalage avec la durée de vie du réseau et diminuer le taux d'intérêt afin de profiter de la baisse des taux qui est intervenue depuis.