

Débat d'orientation budgétaire 2016

En vertu de l'article 2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, un débat doit avoir lieu sur les orientations générales du budget dans un délai de deux mois précédant le vote de celui-ci.

Ce débat constitue une étape importante du cycle budgétaire et de la vie démocratique. Il est l'occasion de rappeler les choix de la municipalité en termes de mise à disposition de services, de création d'équipements, d'intégration au sein des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale ainsi que les modalités de leur financement.

Comme annoncé lors de la prospective financière réalisée par le cabinet KLOPFER sur l'évolution 2014/2020, il est nécessaire que la ville des Ulis puisse se doter de nouvelles marges de manœuvre sans pour autant se replier sur le levier fiscal.

En ce sens un engagement a été pris dans la voie difficile de la maîtrise accrue des dépenses de fonctionnement initiée en 2015 car la ville des Ulis n'échappe pas au contexte financier que traversent la France et l'Europe. L'Etat resserre ses finances et fait contribuer à la réduction de son déficit structurel, l'ensemble des collectivités à hauteur de 11 milliards entre 2014 et 2017. Pour les Ulis cela se traduira en 2016, comme cela l'a été en 2015 par une baisse supplémentaire de près de 1 million d'euros de la Dotation Globale de Fonctionnement.

Malgré ces contraintes budgétaires, l'objectif de l'équipe municipale est de poursuivre la mise en œuvre du projet politique pour lequel elle a été élue par les Ulissiens, grâce à une priorisation des projets et un étalement dans le temps de certaines opérations.

I. Le contexte national

La présentation du Projet de Loi de Finances 2016 n'a pas apporté de grande surprise, les grandes lignes ayant déjà été dévoilées au cours des dernières semaines par les différents membres du gouvernement.

- Poursuite de la réduction du déficit public en 2016 avec un objectif de 3,3% du PIB.
- Baisse du ratio des dépenses publiques en pourcentage du PIB; les dépenses publiques devraient progresser de 1,3% en valeur.
- Légère réduction du taux des prélèvements obligatoires (en pourcentage du PIB) pour la deuxième année consécutive.

Le Ministre des finances a annoncé une réduction du déficit public de 0,5pt de PIB à 3,3% en 2016, principalement imputable à l'amélioration du solde des administrations de sécurité sociale alors que les soldes des autres administrations publiques et en particulier celui de l'Etat central n'évolueraient guère.

D'après le PLF, la réduction du déficit public serait exclusivement le reflet de l'amélioration du déficit structurel. La dette publique n'augmenterait que très légèrement de 96,3% à 96,5%.

En points de PIB	2014	2015	2016
Capacité de financement des administrations publiques	-3.9	-3.8	-3.3
Solde structurel des administrations publiques	-2.0	-1.7	-1.2
Etat	-3.5	-3.4	-3.3
Organismes d'administration centrale	0.1	0.0	0.0
Collectivités locales	-0.2	0.0	0.0
Administrations de sécurité sociale	-0.4	-0.3	0.1
Dette des administrations publiques	95.6	96.3	96.5
Taux des Prélèvements obligatoires	44.9	44.6	44.5
Ratio de dépense publique	56.4	55.8	55.1

Le solde des administrations publiques peut différer de la somme des soldes des sous-secteurs du fait des arrondis

Source : Minefi

La réduction du déficit serait la conséquence d'une baisse de la dépense publique (en pourcentage du PIB) de 55,8% à 55,1% et d'une légère diminution du taux des prélèvements obligatoires (de 44,6% à 44,5%).

Dans la continuité de 2015, 16Md€ d'économies en dépenses ont été présentées (par rapport à la trajectoire spontanée de ces dernières) :

- 5,1 Md€ d'économies pour l'Etat via notamment la poursuite de la maîtrise de la masse salariale.
- 3,5 Md€ d'économies pour les dépenses des collectivités locales.
- 7,4 Md€ d'économies sur les dépenses de protection sociale, dont 3,4 Md€ pour l'assurance maladie et 4Md€ pour les autres caisses (maîtrise des dépenses des agences, des réformes des allocations familiales,...).

Alors que les premières années du quinquennat avaient été marquées par une forte hausse des prélèvements obligatoires, ces derniers ont tendance à légèrement diminuer.

Concernant les mesures fiscales, le PLF 2016 s'inscrit également dans la continuité de 2015. Le principal objectif est d'améliorer la situation financière des entreprises avec la montée en charge des dispositifs déjà mis en place (CICE, Pacte de responsabilité,...).

Les principales mesures fiscales concernent donc les entreprises avec une baisse des impôts et charges payés à hauteur de 9 Md€. Les ménages les plus modestes vont bénéficier d'une diminution de l'impôt sur le revenu (à hauteur d'environ 2Md€) mais globalement la fiscalité pour les ménages ne devrait pas baisser.

Alors que le PLF de 2015 avait été construit avec une hypothèse de croissance raisonnable (1%), la projection de déficit public pour 2016 repose sur une prévision de croissance de 1,5%.

Comme les autres pays européens, la France a bénéficié en 2015 du retour de la croissance et de l'affaiblissement des taux d'intérêts. L'écart entre la croissance réelle et le taux d'intérêt réel s'est

progressivement réduit pour revenir vers zéro. Les taux d'intérêts ont beaucoup baissé en 2014 et début 2015 malgré le rebond du printemps, ils restent à de très faibles niveaux permettant à l'Etat français de se financer à très bas coût. D'ailleurs, le Trésor français en a profité pour refinancer de façon anticipée une partie de sa dette.

En 2016, les taux d'intérêts devraient se maintenir à un bas niveau grâce à l'action de la BCE. Toutefois, il semble que la croissance pourrait quelque peu décevoir rendant plus difficile l'atteinte des objectifs budgétaires.

La situation des finances publiques européennes s'est améliorée ces deux dernières années dans les grands pays de la zone euro grâce à la reprise de la croissance et à la baisse des taux d'intérêts. A court terme (2016) cette embellie devrait se poursuivre grâce à l'action de la BCE. La situation reste toutefois fragile dans un contexte de faiblesse structurelle de la croissance.

II. La situation des collectivités locales en 2014

Le bilan réalisé par la Direction Général des Finances Publiques se résume ainsi :

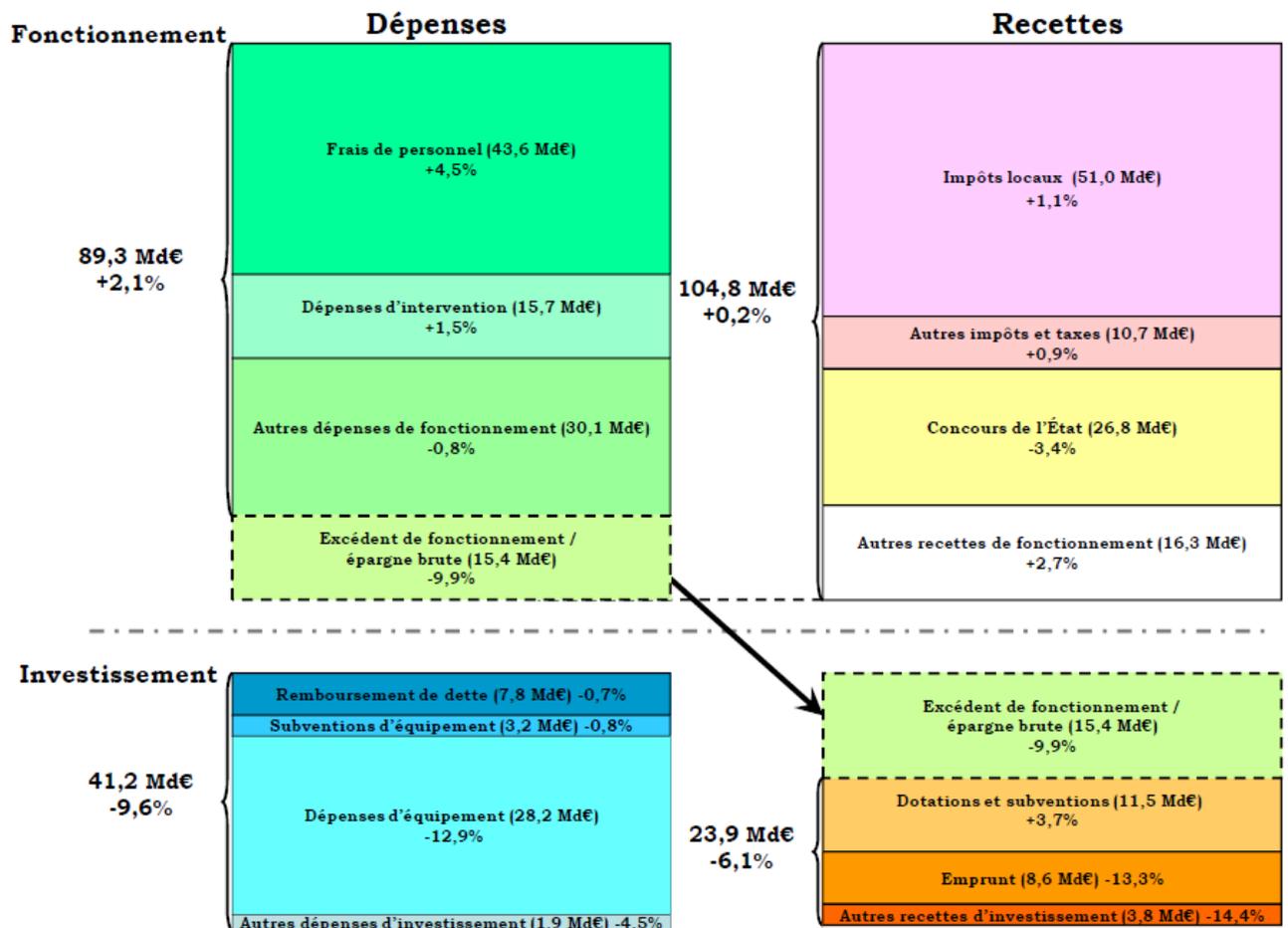
En 2014, avec une hausse de 2,1 %, les dépenses de fonctionnement du secteur communal progressent nettement moins vite que les années précédentes.

Ce ralentissement est surtout sensible dans les communes (+ 1,6 %), où il provient notamment de la baisse des achats et charges externes (- 2,0 %). Les dépenses de personnel du secteur communal restent cependant très dynamiques (+ 4,5 %).

Les recettes de fonctionnement ralentissent, elles aussi, fortement (+ 0,2 % après + 2,0 % en 2013). Cette très faible progression s'explique par plusieurs facteurs, notamment la baisse de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), l'augmentation limitée des impôts locaux payés par les ménages et la réduction des concours financiers de l'État.

L'épargne brute diminue pour la troisième année, de façon marquée (- 9,9 %). Cette baisse conjuguée aux effets du cycle électoral aboutit à une forte diminution des dépenses d'investissement (- 11,4 % hors remboursements de dette). Enfin, grâce à un moindre recours aux emprunts nouveaux, la dette progresse de 1,1Md€.

La situation financière du secteur communal en 2014



Les pourcentages correspondent aux évolutions des montants entre 2013 et 2014.
Source : DGFIP.

En 2015, les recettes de fonctionnement du bloc communal bénéficieront d'une progression plus dynamique des impôts locaux, avec notamment une hausse de la CVAE (+ 4,4 %) et, pour les taxes ménages, un recours au levier fiscal classique en année post-électorale.

Mais les dotations de l'Etat baisseront à nouveau, au titre de la contribution des collectivités territoriales au redressement des finances publiques. Ceci devrait se traduire par une baisse de l'épargne brute qui, couplée aux effets classiques du cycle électoral, devrait peser sur les dépenses d'investissement.

Au 1er janvier 2014, le secteur communal rassemble 36 614 communes regroupées en 2 145 EPCI à fiscalité propre et 67 communes isolées (y compris Mayotte).

En 2013, l'intégration financière avait marqué une pause en lien avec le cycle électoral qui tend à favoriser les dépenses communales en fin de mandat: hors reversements fiscaux, la part des groupements à fiscalité propre dans les dépenses totales du secteur communal était restée pratiquement stable alors qu'elle avait progressé en moyenne de 0,6 point par an depuis 2008. En 2014, cette proportion repart à la hausse: elle s'établit à 25 %, soit environ un point de plus qu'en 2013.

III. La Ville des Ulis en comparaison de la moyenne de la strate

Les dernières statistiques publiées sur l'exercice 2014 sont les suivantes :

1. La Ville des Ulis se distingue par des charges de fonctionnement plus importantes que la moyenne, notamment en frais de personnel. Ces données sont totalement à relativiser en raison de la faiblesse de l'intégration au sein de la CAPS (transfert de la voirie fin 2015).

Opérations de Fonctionnement	En milliers d'Euros	Euros par habitant	Moyenne de la strate
TOTAL DES PRODUITS DE FONCTIONNEMENT = A	46 074	1 849	1 470
dont : Impôts Locaux	10 025	402	566
Autres impôts et taxes	756	30	105
Dotations globales de fonctionnement	6 937	278	257
TOTAL DES CHARGES DE FONCTIONNEMENT = B	43 684	1 753	1 371
dont : Charges de personnel	28 727	1 153	758
Achats et charges externes	10 135	407	294
Charges financières	430	17	40
Contingents	414	17	29
Subventions versées	1 571	63	119
RESULTAT COMPTABLE = A - B = R	2 390	96	99

2. L'effort d'investissement de la ville apparaît clairement dans ce tableau avec un taux équipement par habitant de 584€ contre 328€ pour la moyenne. Apparaît aussi de façon tout aussi significative, notre faible taux d'endettement.

Opérations d'investissement	En milliers d'Euros	Euros par habitant	Moyenne de la strate
TOTAL DES RESSOURCES D'INVESTISSEMENT = C	15 099	606	514
dont : Emprunts bancaires et dettes assimilées	924	37	104
Subventions reçues	1 290	52	73
FCTVA	2 851	114	45
Retour de biens affectés, concédés, ...	0	0	0
TOTAL DES EMPLOIS D'INVESTISSEMENT = D	20 084	806	492
dont : Dépenses d'équipement	14 544	584	328
Remboursement d'emprunts et dettes assimilées	1 456	58	98
Charges à répartir	0	0	2
Immobilisations affectées, concédées, ...	0	0	0
Besoin ou capacité de financement de la section d'investissement = E	4 985	200	-23

3. La comparaison des éléments de fiscalité peut laisser à penser que la ville dispose de marge de manœuvre, mais la réalité de la situation est beaucoup plus complexe quand il faut tenir compte de la valeur locative définissant les bases fiscales, la politique d'abattement, d'exonérations etc...

Eléments de Fiscalité	En milliers d'Euros	Euros par habitant	Moyenne de la strate
Bases nettes imposées au profit de la commune			
Taxe d'habitation (y compris THLV)	36 058	1 447	1 351
Foncier bâti	46 694	1 874	1 356
Foncier non bâti	76	3	5
Réductions de bases accordées sur délibérations			
Taxe d'habitation (y compris THLV)	3 060	123	186
Taux	<u>Taux voté</u>		<u>Taux moyen de la strate</u>
Taxe d'habitation (y compris THLV)	12,76%		18,15%
Foncier bâti	17,32%		23,13%
Foncier non bâti	71,96%		57,16%
Produits des impôts locaux			
Taxe d'habitation (y compris THLV)	4 601	185	245
Foncier bâti	8 087	325	314
Foncier non bâti	55	2	3

IV. Les prévisions en matière de recettes de fonctionnement

Les contributions directes

An niveau de l'estimation de la progression réglementaire des bases décidée par l'Etat et en l'absence de toute information, il est proposé de s'en tenir à 1%, hausse prévisionnelle de l'inflation.

Par contre à la suite de la réduction du périmètre « Quartier en Politique de Ville » lié au contrat de ville, certains bailleurs ne bénéficieront plus à compter de 2016, de l'abattement de 30% de taxe foncière.

Suivant l'état fiscal, la base de taxe foncière ainsi récupérée correspond à 1 864 837 soit un produit attendu de 322 989 € au taux actuel de 17,32%.

Pour le montant des contributions directes à inscrire au BP 2016, la prévision est calculée comme suit :

	bases 2015	1% + nvles bases	taux	produit
TH	36 705 000	37 072 050	12.76%	4 730 394
TF	47 482 000	49 821 657	17.32%	8 629 111
TFNB	74 800	75 548	71.96%	54 364
				13 413 869

En matière de politique fiscale, le Conseil municipal s'est à nouveau, pour cette année 2016, fixé l'objectif de maintenir les taux actuels des impôts locaux.

La seule dérogation à ce principe sera la fiscalisation de la contribution au SIAHVY, dont le montant s'est élevé à 331 239€ en 2015.

Les compensations fiscales

Elles seront en forte baisse puisque l'imposition supplémentaire des bailleurs entraîne de ce fait la suppression de la compensation correspondante

Les estimations sont les suivantes :

	2015	2016
compensation TP	148 817	104 000
compensation TF	115 881	0
compensation TH	241 414	24 600

L'attribution de compensation versée par la CAPS

La compétence voirie a été transférée à compter du 1^{er} janvier 2015 mais il nous faut attendre la prochaine réunion de la CLECT (commission locale d'évaluation des charges transférées) pour en acter le montant définitif.

Le calcul suivant est projeté :

Base CLECT pour 2016	17 675 297 €
Fonctionnement voirie (dépenses -recettes)	-1 645 824 €
Frais de personnel voirie	-1 065 659 €
Mise à disposition personnel voirie	<u>-1 047 833 €</u>
	13 915 981 €

Aucune analyse n'ayant été menée pour les autres frais de mise à disposition (locaux etc..), le crédit sera modifié ultérieurement par voie de DM.

S'ajoute à cette dotation le remboursement des intérêts de l'emprunt « voirie » pour 167 061€.

Les dotations

L'ensemble des dotations ont été établies sur la base de l'estimation du cabinet KOPFLER en 2014. Elles sont volontairement très optimistes et seront réajustées lors de l'intégration de l'excédent de clôture attendu.

Elles s'établissent ainsi :

	2014	2015	2014/2015	2016	2015/2016
DGF	5 015 567	3 993 485	- 1 022 082	3 240 000	- 753 485
DSU	1 921 843	1 939 140	17 297	1 960 000	20 860

Ces chiffres risquent fort d'être modifiés dans le cadre de la loi finances pour 2016 puisqu'une réforme est en projet afin que la contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques s'accompagne de plus de justice et de solidarité entre les territoires.

Le communiqué de presse est le suivant :

« Avec cette réforme, le Gouvernement souhaite réduire les écarts injustifiés de dotations, soutenir davantage les territoires les plus défavorisés et encourager les mutualisations entre communes et intercommunalités.

Pour réformer une DGF illisible et inéquitable, le Gouvernement propose une architecture rénovée avec trois parts :

- **Une dotation de base** d'un montant égal pour toutes les collectivités
- **Une dotation de ruralité** pour les territoires très peu denses
- **Une dotation de centralité** pour les communes ou intercommunalités finançant des équipements qui bénéficient à des habitants d'autres communes

Ces dotations seront réparties en fonction de deux critères simples et lisibles : population et densité.

La réforme de la DGF se traduit également par **une augmentation inédite des dotations de péréquation** qui seront renforcées et recentrées. Chaque commune bénéficiaire de la péréquation (659 communes pour la dotation de solidarité urbaine et 23 087 pour la dotation de solidarité rurale) sera donc davantage aidée que par le passé et pourra ainsi mieux accompagner ses populations.»

Mais devant la complexité de mise en œuvre de cette réforme majeure, il vient de nous être communiqué son report en 2017.

Le FSRIF est évalué à 1 200 000€, équivalent à 2015 avec en dépense un prélèvement de 140 000€.

V. Les prévisions en matière de dépenses de fonctionnement

Les charges à caractère général

Les premières estimations des services laissent présager une baisse importante du chapitre 011 en raison du transfert à la CAPS de l'entretien de la voirie.

L'entretien du patrimoine est toujours conséquent ainsi que le poste des fluides, surtout le chauffage et l'électricité.

Les frais de personnel

Le chapitre 012 a fait l'objet d'un examen très attentif sur la base du réalisé 2015.

La prévision serait de l'ordre de 28 500 000€ en tenant compte du transfert de 29 agents de la voirie pour 1 052 017€, ce qui représente une baisse de 6% par rapport au BP 2015.

Quelques économies ont été optimisées sur les temps de vacance de poste.

Les charges de gestion courante

La démarche entamée en 2015 pour l'attribution de subvention aux associations a été poursuivie.

Mis à part quelques dossiers à affiner, il a été tenu compte des réserves de trésorerie, de l'implication au sein des animations de la ville, des motivations et du nombre de bénéficiaires, tout en conservant une démarche de réduction lente et dégressive .

Les charges financières

Le remboursement des intérêts d'emprunt progresse quelque peu (+100 000€) afin de tenir compte de la mobilisation du nouvel emprunt de 3 000 000€ à ce jour.

VI. La section investissement

Pour le budget 2016 la priorité est de finir les travaux du cœur de ville et de commencer ceux des Amonts, pour redynamiser ce quartier et améliorer le cadre de vie des habitants. Ces dépenses sont désormais conséquentes, d'un montant de 3 900 000€ pour le premier et de 1 700 000€ pour le second.

La démolition de l'ancien centre commercial des Champs Lasniers, pour finaliser le projet de rénovation urbaine du centre-ville, impose la relocalisation des services. Cette opération permettra de rationaliser l'organisation de nos locaux pour de bonnes conditions de travail pour le personnel et d'accueil pour le public.

Une ville plus agréable, cela se passe également par plus de tranquillité. Un des gros chantiers de ces prochaines années sera la mise en place progressive de la vidéo-protection sur la ville, pour lutter contre le sentiment d'insécurité des Ulissiens. En 2016 il sera procédé à l'installation du réseau et des premières caméras pour environ 400 000€ subventionné par l'état.

Au niveau des travaux de voirie, confiés désormais à la CAPS, il est souhaité le maintien de l'enveloppe de 3 000 000€, ce qui représente une charge de 943 942€ au titre du fonds de concours, compensée en partie par le remboursement d'un « emprunt voirie » de 701 437€ suivant convention.

Le remboursement de la dette en capital est maintenu à son niveau actuel (1 500 000€) compte tenu du différé d'amortissement du dernier emprunt.

Pour couvrir les dépenses d'investissement le virement de la section de fonctionnement est évalué à une somme de 1 000 000€ au minimum auquel se rajoutera des emprunts en attendant la reprise de l'excédent de clôture.