

EXTRAIT DU REGISTRE
DES
DELIBERATIONS DU CONSEIL MUNICIPAL
DE MANTES-LA-JOLIE

Réunion du 23 novembre 2015

DEBAT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2016

NOTE DE SYNTHESE

Le Budget Primitif (BP) 2016 sera soumis au vote du Conseil Municipal le 14 décembre 2015.

Par conséquent, et conformément aux dispositions de l'article L.2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, **il est proposé à l'assemblée délibérante de débattre des orientations générales du budget 2016.**

En effet, « dans les communes de 3 500 habitants et plus, un débat a lieu au Conseil Municipal sur les orientations générales du budget de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés et sur l'évolution et les caractéristiques de l'endettement de la commune, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci ».

Le Budget Municipal pour 2016 s'inscrit dans un **contexte contraint et incertain**, principalement du fait de la poursuite accentuée de la **baisse des dotations**, et dans un contexte d'intégration de la commune dans un nouvel ensemble intercommunal.

Dans ce contexte, la stratégie budgétaire et financière de la Ville de Mantes-la-Jolie pour 2016 poursuit trois (3) objectifs.

- **Pérenniser l'autofinancement** en optimisant les dépenses et les recettes de fonctionnement : au regard de la baisse des dotations de l'État, seule la maîtrise des coûts de fonctionnement et de la masse salariale assurera à la Ville des marges de manœuvre pour financer ses nouvelles dépenses d'équipement.

- **Poursuivre la transformation positive de la Ville par les investissements afférents** : alors que le premier plan ANRU touche à son terme et qu'un Contrat de Ville Unique a été signé le 25 juin dernier, la Ville doit poursuivre le programme d'investissements de la rénovation urbaine et solliciter tous les financements dont elle peut bénéficier au titre de la Politique de la Ville.
- **Sécuriser durablement son encours de dette et maîtriser son endettement** afin de dégager des marges de manœuvre pour l'avenir.

Première partie : le contexte financier des collectivités et ses impacts pour la Ville

A. Les mesures nationales de redressement des comptes publics

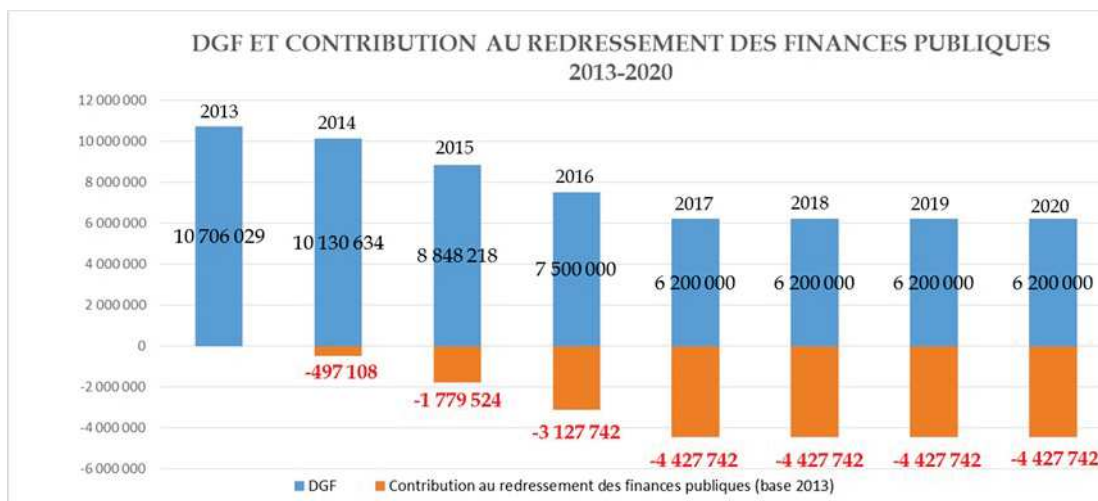
Le Gouvernement a bâti le projet de loi de finances pour 2016, présenté en Conseil des Ministres le 30 septembre, sur les hypothèses suivantes : une croissance du produit intérieur brut (PIB) de 1,5 % en 2016, après + 1,0 % en 2015, et une inflation modérée de + 1,0%, après une quasi-stagnation en 2015 (+ 0,1 %).

L'assainissement des comptes publics continue de reposer pour une large part sur une **maîtrise des dépenses publiques**. Selon les prévisions du Projet de Loi de Finances (PLF) pour 2016, le déficit public devrait passer à 3,3% en 2016 pour atteindre moins de 3% en 2017.

Ainsi, le déficit s'établirait à -72 Md€ en 2016 et la dette publique à 96,5 points de PIB au sens de Maastricht en 2016, dont 8,5 points pour les administrations publiques locales.

Le **plan d'économies 2015-2017 de 50 Md€** se poursuit. Les collectivités locales y contribuent à hauteur de 10,7 Md€ à travers la baisse de leur principal concours financier, la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF), mais y sont également associées via l'objectif renforcé de **maîtrise de la dépense locale** fixé à 1,2% en 2016.

Cet effort de contribution au redressement des finances publiques pèse pour 56% sur le bloc communal. En 2016, cela représente pour Mantes-la-Jolie **une nouvelle baisse de la DGF (-1,3 M€)**, qui vient se cumuler aux baisses consécutives de 2014 et 2015. Le « manque à gagner » lié à cette contribution représente en cumulé sur le mandat une somme de **23 M€** pour la Ville.



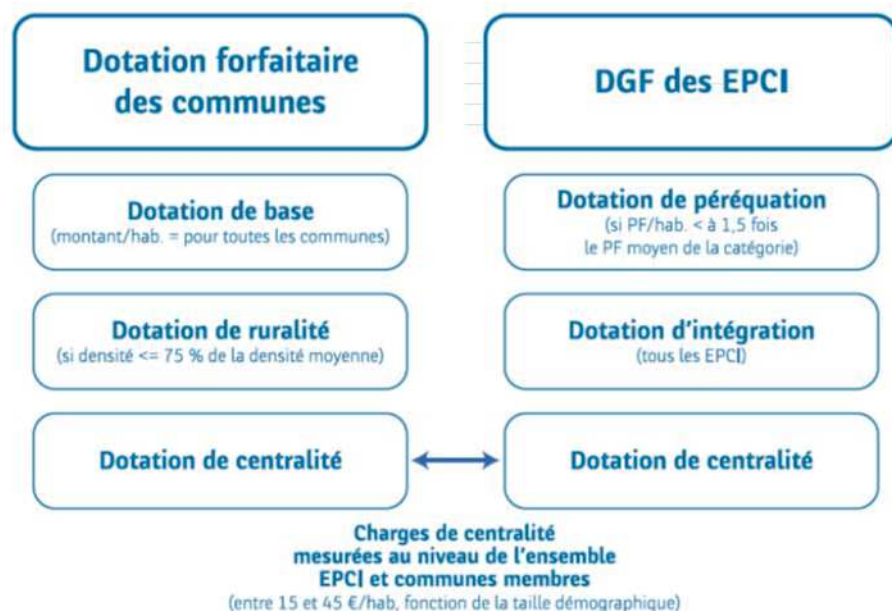
B. Les principales mesures du PLF 2016 et leurs impacts pour Mantes-la-Jolie

a. La réforme de la DGF

Le projet de loi de finances initial prévoyait une **réforme en profondeur de la DGF**, dont la mise en application a été repoussée à 2017. Cette réforme a pour objectif de rendre le calcul de la DGF plus juste et plus transparent, en éliminant ses composantes historiques (compensations diverses) et en prenant en compte des critères objectifs et territoriaux.

La nouvelle dotation serait répartie selon trois (3) critères :

- la population de la commune (**dotation de base** attribuée à toutes les communes),
- sa sous-densité (**dotation de ruralité**),
- son rôle de ville centre (**dotation de centralité** attribuée aux communes exerçant des fonctions de centralité, comme Mantes-la-Jolie).



b. Le renforcement de la péréquation verticale et horizontale

Le PLF initial prévoyait **une réforme et un renforcement de la péréquation**. La réforme, comprenant notamment la suppression de la Dotation Nationale de Péréquation (DNP), a été repoussée à 2017.

Cependant, les Députés ont rétabli dès 2016 le **recentrage de la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU)**. Le montant de la DSU, première dotation pour Mantes-la-Jolie, augmentera de 180 millions en 2016 et cette dotation de péréquation sera répartie entre 659 communes de plus de 10 000 habitants, au lieu de 742 aujourd'hui. Pour rappel, les conditions d'éligibilité à la DSU reposent sur quatre critères : le potentiel financier, le nombre d'allocataires APL, le nombre de logements sociaux et le revenu des habitants. Nous restons dans l'attente de précisions à propos du montant de cette dotation.

De plus, les communes éligibles à la DSU seront exclues d'office de la contribution au Fonds National de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communales (FPIC). Cela signifie que la contribution de Mantes-la-Jolie devra être portée financièrement par le futur EPCI.

Quant au Fonds de Solidarité des Communes de la Région Ile-de-France (FSRIF), son montant serait pérennisé en 2016 pour 270 M€.

c. Le soutien à l'investissement

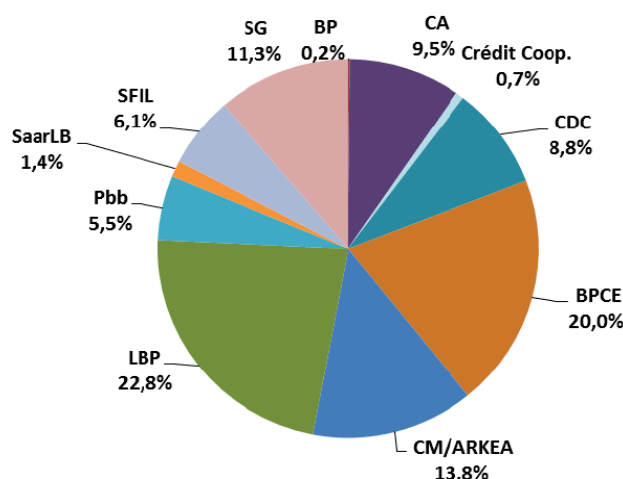
Enfin, en termes de **soutien à l'investissement**, le projet de loi de finances prévoit la création d'un fonds d'aide à l'investissement local, qui sera doté d'une capacité d'engagements de 1 Md€. Ce fonds sera composé de deux enveloppes : une enveloppe de 500 M€ fléchée sur des projets spécifiques (transition énergétique, rénovation thermique, etc.) ; une enveloppe de 500 M€ dédiée aux petites et moyennes villes.

Par ailleurs, les conditions d'éligibilité des dépenses au Fonds de Compensation pour la Taxe sur la Valeur Ajoutée (FCTVA) seront également assouplies et incluront désormais les dépenses d'entretien des bâtiments publics.

Deuxième partie : situation de la dette de la Ville et perspectives

A. Des conditions de marché favorables à un endettement peu coûteux

L'année 2015 a vu se développer sur le marché du financement des collectivités un **environnement de plus en plus concurrentiel** entre les banques, permettant ainsi aux collectivités d'emprunter à des conditions performantes. Le marché bancaire reste malgré tout dominé par La Banque Postale (LBP) et le groupe Caisse d'Épargne, Crédit Foncier et Banque Populaire (BPCE), comme le montre le graphique ci-dessous.



Cependant, la diversification de l'offre passe également par le développement de **nouveaux modes de financement** :

- l'Agence France Locale, qui réunit aujourd'hui 114 collectivités représentant 11% du stock de dette total des collectivités françaises, a procédé à une émission inaugurale en mars 2015,
- la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) a assoupli les conditions d'accès à l'enveloppe de 1 Md€ disponible jusqu'en 2017,

- enfin, de plus en plus de collectivités (régions, départements, métropoles) procèdent à des émissions obligataires (sans l'intermédiation des banques).

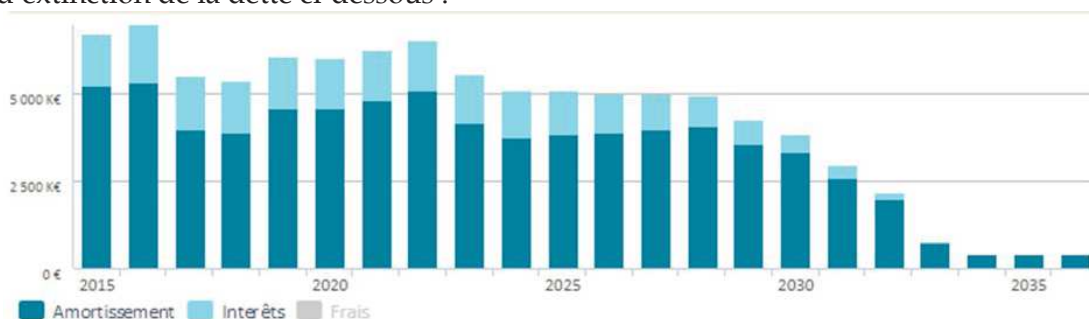
Les conditions de financement offertes aux collectivités locales sont donc toujours très favorables, notamment du fait de la **politique volontariste de la Banque Centrale Européenne** (maintien des taux directeurs à des niveaux très bas et programme d'achats massifs d'actifs pour 60Mds d'euros par mois, appelé « quantitative easing »).

Grâce à ce contexte favorable, la dette de la Ville a un coût décroissant. Ainsi, **en 2015, le taux moyen payé par la Ville s'élevait à 2,32% hors swaps et à 1,96% avec swaps.**

B. Le coût de la dette en 2016

L'encours de dette impacte à la fois la section de fonctionnement (intérêts d'emprunts) et la section d'investissement (remboursement du capital).

En 2016, **l'amortissement de la dette** de Mantes-la-Jolie coûtera **5,3 M€** en remboursement du capital (section d'investissement), comme le montre le graphique d'extinction de la dette ci-dessous :



Les **frais financiers** sont quant à eux estimés à **2,9 M€** en 2016. Cette prévision est fondée sur des hypothèses prudentes, et elle inclut une marge de sécurité.

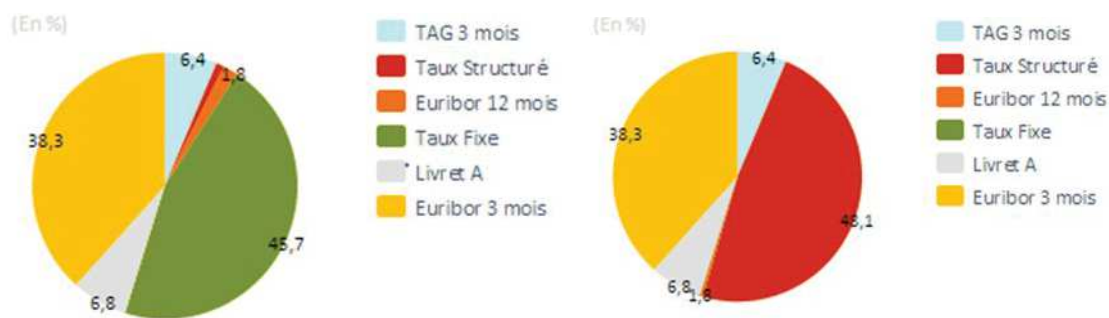
En effet, la Ville possède **cinq (5) instruments de couverture** (swaps) couvrant 47% de l'encours total de la dette de la Ville. Ces cinq (5) swaps sont adossés à des stratégies de devises et de différences de taux : une stratégie devise EUR/CHF EUR/USD (pour trois (3) produits) et une stratégie de pente : CMS GBP 10 ans - CMS EUR 1 an (pour deux (2) produits).

Ils ont permis d'engendrer jusqu'ici 6,2 M€ d'économies sur le coût de la dette.

Les deux produits adossés à l'écart de taux entre les taux longs britanniques et les taux courts de l'euro sont actuellement favorables à la Ville. Les produits adossés à la stratégie sur le Franc Suisse sont depuis 2015 en phase d'option mais l'écart entre les taux est actuellement favorable à la Ville.

Ces swaps modifient la structure de taux de l'encours de dette de Mantes-la-Jolie.

Structure de la dette par type d'index : sans les swaps et avec les swaps



En particulier, du fait de ces stratégies de taux, 47% de l'encours de dette de la Ville se situe aujourd'hui en catégorie F6 de la charte Gissler, tandis que 53% de l'encours est classé en A1 et B1.



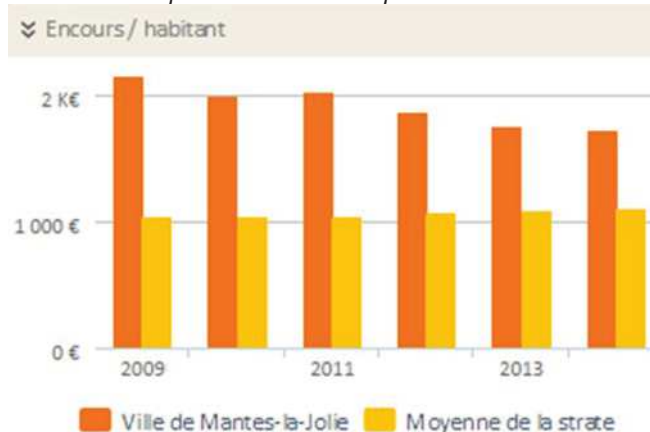
La renégociation de ces contrats et la **sécurisation** de l'encours de dette de la Ville constituent une priorité de la Municipalité.

C. Un désendettement qui se poursuit

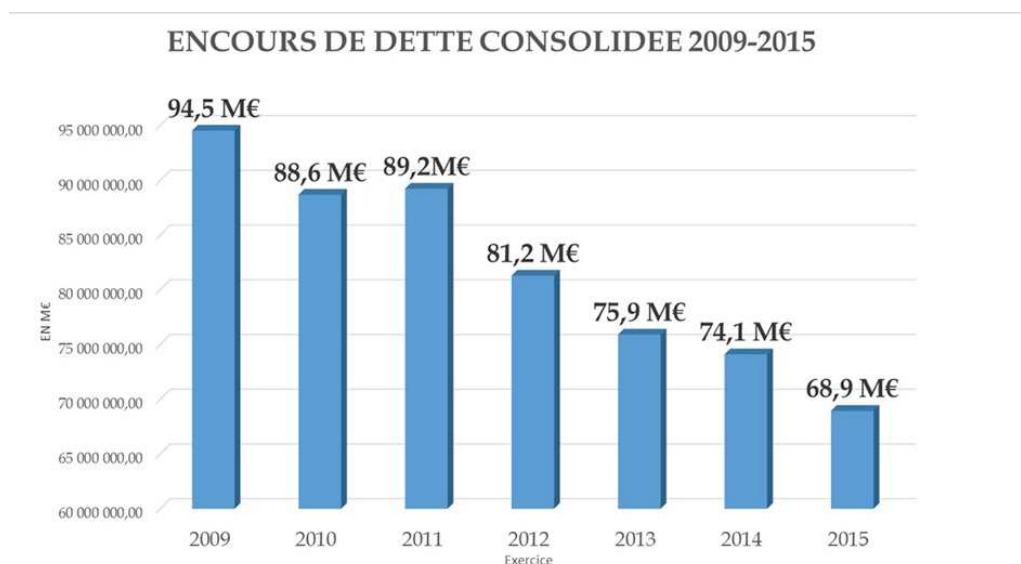
La dette de la Ville est composée de **vingt (20) emprunts**, auxquels s'ajoutent deux contrats revolving (OCLT) conclus auprès de la Société Générale et permettant à la Ville de mettre en place une gestion active de sa trésorerie.

L'encours de dette par habitant s'élevait au 31 décembre 2014 à **1 719 euros par habitant**, contre 1 100 euros en moyenne pour les collectivités de même strate. Cependant, alors que la Ville se désendette, les communes de la strate, elles, s'endettent. Fin 2015, ce **niveau de dette** par habitant avoisinera **les 1 500 euros par Mantais**. Ainsi, la Ville pourrait retrouver prochainement un niveau de dette par habitant similaire aux autres communes.

Endettement par habitant : comparaison à la strate



En effet, depuis 2009, la Ville est parvenue à **réduire considérablement son encours de dette**. Elle a poursuivi en 2015 sa trajectoire de désendettement : au vu du montant prévisionnel de remboursement du capital de la dette sur l'exercice 2015, **l'encours de dette de la Ville devrait s'élever au 31 décembre 2015 à 68,95 M€.**

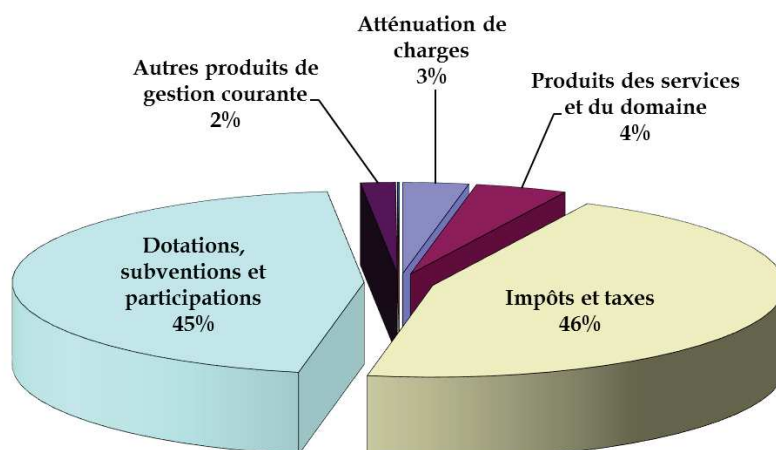


Troisième partie : perspectives budgétaires 2016

- A. En section de fonctionnement, un autofinancement préservé grâce aux efforts des services
- a. Des recettes de fonctionnement qui stagnent, des dotations qui baissent

En 2016, les **recettes réelles de fonctionnement** devraient atteindre **65,7 M€** (hors recettes d'ordre), se stabilisant par rapport à 2015, **en dépit d'un contexte national contraint** pour les collectivités et **d'une nouvelle baisse prévisionnelle de 1,3 M€ de la DGF** pour la Ville.

Comme le montre le graphique ci-dessous, les recettes réelles de fonctionnement (65,7 M€) sont principalement composées des recettes de dotations et subventions (45%) et des produits fiscaux (46%).

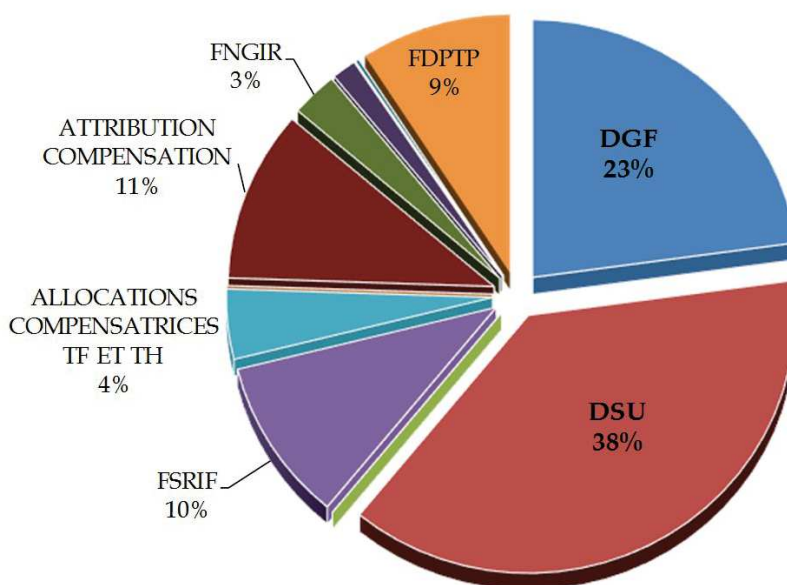


Focus sur les recettes fiscales :

Les **taux d'imposition** relatifs à la fiscalité « ménages » de Mantes-la-Jolie n'ont **pas connu de hausse depuis 2011** et se situent dans la moyenne, voire **en-dessous**, des **taux nationaux**, pour un produit fiscal estimé au BP 2016 à 21,2 M€.

Imposition	Taux MLJ	Taux nationaux
TFB (Taxe foncière bâti)	20,40%	20,20%
TFNB (Taxe foncière non bâti)	41,40%	48,53%
TH (Taxe d'habitation)	19,20%	23,95%

Focus sur les dotations en 2016 :



Les principales dotations attendues pour 2016 (31,4 M€ au total) devraient s'élever à **7,5 M€ pour la DGF**, en baisse de 15% par rapport à 2015, à **12,5 M€ pour la DSU et la DNP**, à 3 M€ pour le Fonds Départemental de Péréquation de la Taxe Professionnelle (FDPTP) et à 3,3 M€ pour le FSRIF.

Le mouvement amorcé en 2014 se poursuit avec une évolution asymétrique des dotations forfaitaires, qui baissent rapidement, et des dotations de péréquation, qui augmentent.

Par ailleurs, d'autres subventions de fonctionnement viennent abonder les recettes de la Ville, comme notamment les recettes issues de la contractualisation (Contrat Enfance Jeunesse avec la CAFY, Contrat Social de Territoire avec le Conseil Départemental des Yvelines, etc.).

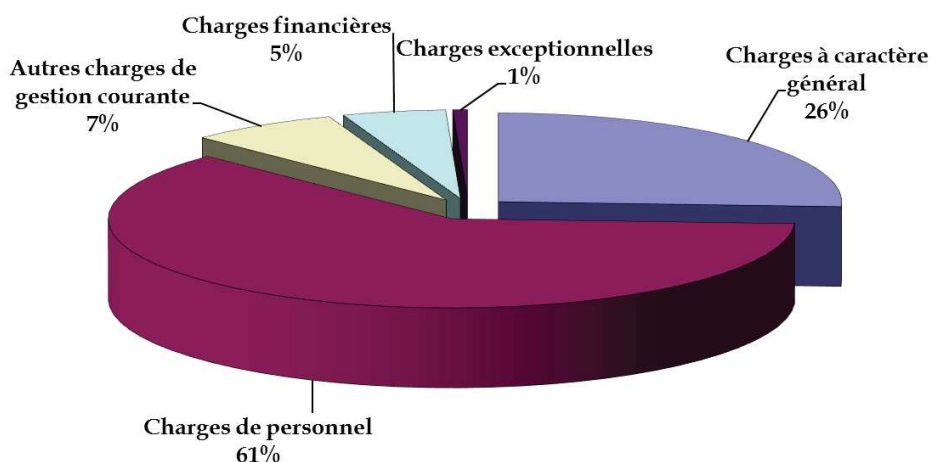
b. Des dépenses de fonctionnement en nette réduction qui permettent à la Ville de maintenir son niveau d'épargne brute

Le **cadrage général** du budget 2016 était particulièrement **exigeant** : il donnait aux services comme objectif de diminuer sensiblement les charges de fonctionnement afin de pérenniser l'autofinancement et de maintenir un haut niveau d'investissement. Cet objectif a été atteint.

En 2016, les **dépenses réelles de fonctionnement** devraient s'élever à **60,6 M€**, en baisse de 0,5% par rapport à 2015.

Parmi les dépenses de fonctionnement réelles, les dépenses de gestion courantes diminuent de 1,20%, à 57,3 M€ (contre 57,9 M€ en 2015).

Cette diminution des frais de gestion de la collectivité s'explique notamment par une **diminution des charges à caractère général (-2%)**, par la **diminution des charges de personnel (-1%)**, qui représentent 61% des dépenses de fonctionnement de la Ville, et par une **diminution des subventions et participations aux associations (-5%)**.



La répartition des dépenses de fonctionnement réelles pour 2016 est la suivante :

- Charges à caractère général

Ces charges courantes, qui représentent 26% des dépenses de fonctionnement réelles devraient s'élever en 2016 à 15,7 M€, **en baisse de 2%** pour la deuxième année consécutive, et ce grâce aux **efforts des services pour optimiser leurs budgets de fonctionnement**.

- Charges de personnel

La masse salariale devrait s'élever à 37,2 M€ en 2016, soit une diminution de 1% par rapport au BP 2015.

- Autres charges de gestion courante

Les subventions aux associations et participations connaîtront en 2016 une baisse de 5% pour s'élever à 3,4 M€. S'ajoutent à cette somme la subvention de la Ville au CCAS, réévaluée à la baisse pour 400 k€ ainsi que les indemnités versées aux élus municipaux.

- Charges financières

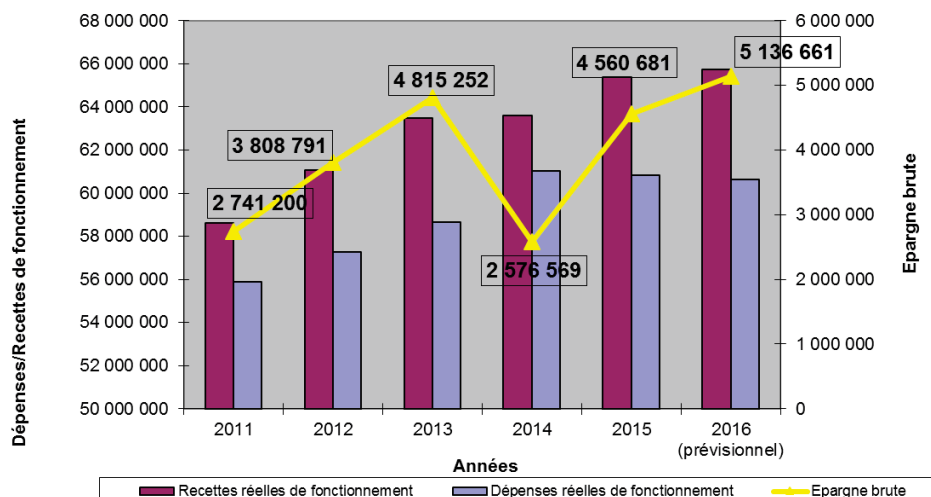
Elles sont estimées à 2,9 M€ pour 2016, en nette hausse par rapport à 2015, et se basent pour les emprunts à taux variable et les swaps sur des hypothèses relativement prudentes. Cette inscription doit permettre de faire face à une hausse des taux et donner des marges de manœuvre à la Ville pour renégocier ses contrats de couverture et sécuriser durablement son encours de dette.

- Charges exceptionnelles : elles sont estimées à 416 k€.

c. Un autofinancement important dans un contexte contraint

Malgré l'érosion des recettes en 2016, les efforts de réduction des dépenses de fonctionnement permettront de **dégager un autofinancement en légère hausse** par rapport à 2015 et qui représentera **5,1 M€ en 2016**.

Evolution de l'épargne brute (BP 2011- BP 2016)



Cette hausse de l'autofinancement permettra à la Ville de **dégager des marges de manœuvre supplémentaires en matière d'investissement**, et ce malgré le contexte actuel de baisse des dotations.

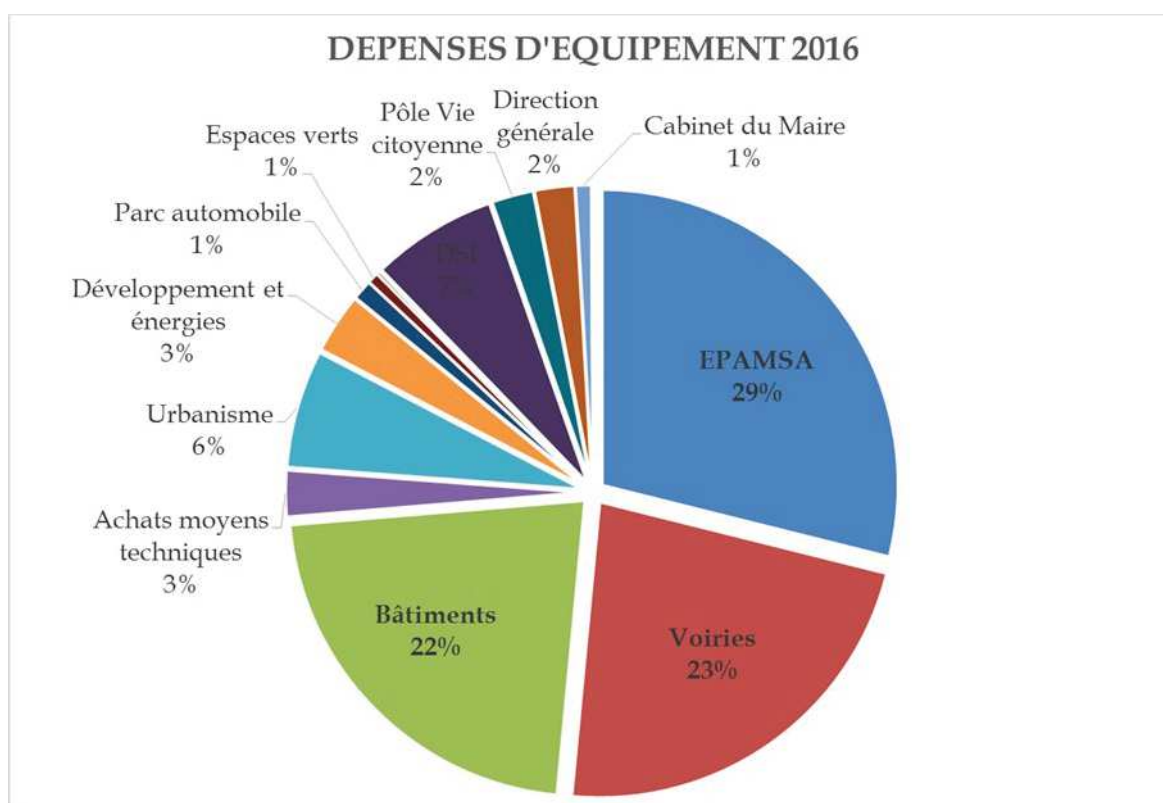
B. L'autofinancement en hausse permet de nouvelles marges de manœuvre en section d'investissement

a. Des dépenses d'équipement ambitieuses

Le **total des dépenses d'équipement** pour 2016 s'élève à **13,4 M€**, en hausse de 1 M€ par rapport au BP 2015.

Ces dépenses d'équipement se décomposent de la façon suivante :

- Pôle Direction Générale : 1,2 M€, dont 916 k€ pour la Direction des Systèmes d'information
- Cabinet du Maire : 112 k€ (Direction Communication et Evènementiel)
- Pôle Aménagement du Territoire : 11,7 M€
 - Travaux réalisés par l'EPAMSA sous le contrôle de la Ville : 3,9 M€, dont 2,740 M€ pour le quartier Peintres Médecins Nord, 730k€ pour le quartier Garennes Explorateurs, 437 k€ pour le Centre Commercial Fragonard
 - Voirie : 3 M€
 - Bâtiments : 2,9 M€
 - Urbanisme : 860 k€
 - Développement et énergies : 440 k€
 - Achats / Moyens techniques : 336 k€
 - Parc automobile : 144 k€
 - Espaces verts : 80 k€
 - Moyens généraux : 25 k€
- Pôle Vie Citoyenne : 303 k€
- Pôle Innovation Sociale : 11 k€



Si l'on ajoute à ces dépenses d'équipement les dépenses financières liées au remboursement de capital des emprunts et les diverses opérations d'ordre, **le total des dépenses d'investissement en 2016 atteindra 22 M€.**

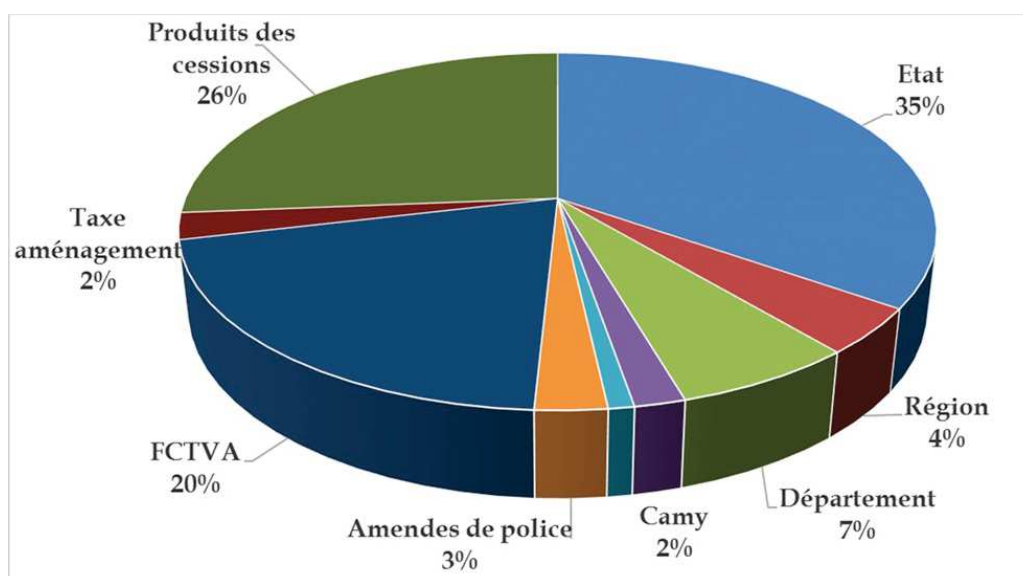
b. Des recettes d'investissement qui ne permettent pas de couvrir les dépenses d'équipement

Les **recettes réelles d'investissement** (hors emprunt) devraient s'élever en 2016 à **8,6 M€.**

Elles se composent :

- Des subventions d'équipement reçues pour 4,2 M€, en forte hausse par rapport à 2015 (partenaires : ANRU, DDU 2014, Dotation Politique de la Ville 2015, Fonds de concours CAMY, Conseil Départemental, ADEME, etc.) ;
- Du Fonds de Compensation pour la Taxe sur la Valeur Ajoutée (FCTVA), en hausse : le PLF 2016 prévoit en effet un élargissement des dépenses valorisables au titre du FCTVA. De plus, le montant des dépenses d'investissement éligibles réalisées en 2015 est plus élevé qu'en 2014. Le montant estimatif du FCTVA récupéré par la Ville devrait donc atteindre 1,7 M€ en 2016, contre 1,1 M€ notifié en 2015 ;
- Des recettes de cessions en baisse, estimées pour 2016 à 2,2 M€ contre 2,8 M€ en 2015 ;
- Des recettes des amendes de police pour 215 k€ ;
- Du produit de la taxe d'aménagement pour 200 k€, dont une partie est reversée à l'EPCI.

Répartition des recettes réelles d'investissement hors emprunt pour 2016 :



c. Un bouclage par l'emprunt visant au maintien d'une trajectoire de désendettement

Compte tenu des prévisions de dépenses d'investissement, des recettes anticipées, de l'autofinancement dégagé par la section de fonctionnement, et une fois prises en compte les opérations d'ordre, la section d'investissement est déséquilibrée à hauteur de 5 M€, ce qui signifie que l'emprunt d'équilibre devrait se situer à ce montant.

Cet **emprunt d'équilibre à 5 M€** permet de stabiliser le niveau d'endettement de la Ville à 69 M€ fin 2016, voire de poursuivre le désendettement si l'emprunt prévisionnel d'équilibre ne s'avérait pas nécessaire en exécution.

L'emprunt souscrit sur ce budget annexe étant intégralement amorti et les opérations étant terminées, il n'y a pas de dépenses à prévoir sur ce budget en 2016.

En recettes pourront être inscrites des recettes liées aux conventions de participation, pour un montant qui reste à déterminer.

DELIBERATION

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales, et notamment son article L.2312-1,

Considérant que le Débat d'Orientations Budgétaires doit intervenir dans un délai de deux mois précédant l'examen du Budget Primitif,

Vu le rapport présentant les orientations générales 2016 du Budget Principal Ville et du Budget Annexe ZAC des Bords de Seine,

Le Conseil Municipal,

Après avoir entendu les explications qui précèdent et en avoir délibéré,

DECIDE :

- **de donner acte** de l'organisation du Débat d'Orientations Budgétaires pour l'année 2016.

Le Maire

Michel VIALAY