

FINANCES

Budget primitif 2016

Débat d'orientations budgétaires

EXPOSE DES MOTIFS

Introduction

Le débat d'orientations budgétaires (DOB) est une étape obligatoire et essentielle dans le cycle budgétaire. Il doit avoir lieu dans les 2 mois précédant l'examen du budget primitif et constitue une formalité substantielle.

Il s'agit d'une discussion qui ne donne pas lieu à décision mais doit désormais faire l'objet d'une délibération de l'assemblée délibérante.

Il porte sur les orientations générales du budget de l'exercice à venir mais également sur les orientations et engagements budgétaires pluriannuels envisagés et sur la structure et la gestion de la dette, sur les enjeux relatifs au personnel.

Après une année d'atonie en 2014, la croissance en 2015 semble reprendre très lentement en France comme dans la zone euro. Les indicateurs sociaux et économiques restent toutefois préoccupants ; le taux de chômage, notamment le chômage de longue durée, est durablement élevé.

Dans le même temps, l'intervention publique au niveau européen est soumise à une forte contrainte pour répondre à l'exigence de la limitation des déficits et de réduction de la dette. En France, cela se traduit par un plan de redressement des finances publiques associant l'Etat et ses agences, les organismes de protection sociale, et les collectivités locales pour un montant de 50 milliards € sur la période 2015-2017. Les collectivités locales voient baisser leurs dotations d'Etat de 11 milliards € opérant une rupture majeure et structurelle de leurs modes de financement.

Ivry perd ainsi annuellement sur la période 2015-2017 5,6M€ de dotations d'Etat. Pour mémoire, les réfections sur la période 2014-2017 représentent environ 20M€ de perte de recettes cumulées par rapport à 2013.

Toutefois, la commune ne souhaite pas subir cette situation difficile voire durable, ni adopter une position de repli ou d'immobilisme. Elle entend conserver ses valeurs de solidarité, préserver et mettre en œuvre les orientations contenues dans le programme municipal coélaboré avec les ivryen(ne)s et portées par la majorité municipale. Elle souhaite maintenir un cap ambitieux de développement de son territoire en lien avec les besoins de sa population.

RAPPORT

SOMMAIRE

Partie 1 : Le contexte général de la préparation budgétaire

I - Le contexte économique et social

II – Mesures législatives se rapportant aux collectivités locales

- A - Poursuite des baisses de dotations aux collectivités territoriales
- B - Baisse des transferts financiers de l'Etat aux collectivités locales
- C - Aide à l'investissement local
- D - Poursuite de la montée en charge des fonds de péréquation verticale
- E - Quelques mesures diverses

Partie 2 : Le contexte local de la préparation budgétaire

I – Quelques données rétrospectives

II - Les conditions de préparation du budget local

- A - L'investissement
- B - Le fonctionnement

III – Les orientations en matière de gestion de la dette et financements nouveaux

Annexes

Partie 1 : Le contexte général de la préparation budgétaire

I - Le contexte économique et social

Une hausse estimée de la croissance mondiale malgré des inquiétudes

Les prévisions de croissance mondiale du FMI (fonds monétaire international) s'établissent à 3,6% pour 2016 contre 3,1% en 2015. Cependant les risques déflationnistes ne sont pas totalement écartés avec des prix de l'énergie au plus bas.

Aux Etats-Unis les observateurs prévoient une croissance à 2,5% en 2016. Cependant la production industrielle est en baisse pour la première fois depuis 6 ans et on pourrait craindre un retournement de cycle plus proche qu'attendu. Les créations d'emplois restent à un bon niveau et le taux de chômage officiel est au plus bas à 5%.

En zone euro, la croissance pourrait être favorisée par des facteurs positifs (taux d'intérêts bas, pétrole bon marché, euro faible), et le consensus l'établit à 1,7% en 2016. L'investissement commence à se redresser, sauf en France. Le chômage est au plus bas depuis 2012 et concerne 10,8% de la population active.

Au Moyen-Orient les tensions inquiètent et laissent craindre des répercussions sur le reste du monde.

En Chine la transition économique privilégiant un soutien de la croissance par la demande intérieure est amorcée, mais les résultats décevants du secteur manufacturier continuent d'inquiéter les marchés financiers.

Une croissance plus modérée en France

En France le climat des affaires et le moral des ménages résistent, sans que l'on sache pour autant anticiper l'impact des attentats parisiens sur leur évolution à moyen terme.

Le consensus prévoit une croissance à 1,5% en 2016.

Cependant l'investissement reste faible (+ 0,1% au troisième trimestre 2015), tandis que le crédit aux entreprises se reprend légèrement.

Le chômage reste toujours élevé (plus de 10% au sens du BIT – bureau international du travail), malgré une légère décline sur les chômeurs de longue durée en décembre.

La loi de finances pour 2016

Pour l'Etat, la loi de finances pour 2016 affiche comme objectifs :

- la poursuite de la maîtrise des dépenses publiques et de la réduction des déficits publics,
- le soutien à l'activité notamment par des baisses supplémentaires de prélèvements obligatoires,
- le financement des priorités du gouvernement.

Elle s'inscrit dans le cadre du pacte de responsabilité annoncé en 2014 et prévoyant un plan d'économies budgétaires de 50 milliards d'euros sur trois ans.

Elle est bâtie sur les hypothèses suivantes :

- une croissance pour 2016 à 1,5%, conforme aux anticipations des observateurs économiques,
- un déficit à 3,3% en 2016,
- une dette publique à 96,5% du PIB (96,3% en 2015),
- une inflation à 1%.

Pour 2016, 16 milliards d'euros d'économies sont prévus concernant les crédits des ministères et des opérateurs de l'Etat, qui consistent pour une part à une réduction de la hausse tendancielle des dépenses publiques, et d'autre part à des économies réelles.

A noter tout de même que, contrairement aux années précédentes, le projet de loi initiale prévoit, avant les attentats du 13 novembre, 8 304 créations nettes de postes de fonctionnaires d'Etat, dans les secteurs de la défense, de la police, de la justice, de la gendarmerie et de l'éducation nationale. D'autres ministères en revanche subissent des suppressions de postes, comme Bercy à hauteur de 2 548.

Les attentats ont conduit le Président de la République à annoncer 8 500 nouvelles créations de postes dans la police, la justice et les douanes, dans le cadre d'un « pacte de sécurité ». Le déficit budgétaire prévisionnel pour 2016 passerait de 71,8 milliards à 72,3 milliards, malgré un nouveau coup de rabet sur les crédits des ministères à hauteur de 545 millions d'euros. La commission de Bruxelles s'est dite prête à une certaine clémence à ce sujet.

Une baisse supplémentaire de l'impôt sur le revenu de 2 milliards d'euros est prévue par la loi de finances et les mesures de soutien aux entreprises liées à la mise en œuvre du pacte de responsabilité (notamment du CICE – crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi) s'élèveront à 33 milliards d'euros en 2016.

II - Mesures législatives se rapportant aux collectivités locales

La loi de finances initiale pour 2016 et la loi de finances rectificative pour 2015 ont été publiées le 30 décembre dernier.

Plusieurs dispositions concernent les collectivités locales.

A - Poursuite des baisses de dotations aux collectivités territoriales

L'effort de redressement des finances publiques amorcé par la loi de finances 2014 se poursuivra en 2016.

Pour mémoire, après une réduction de 1,5Md€ en 2014 le projet de loi de programmation pluriannuelle des finances publiques prévoit la poursuite des baisses de dotations aux collectivités territoriales de 11Mds€ sur la période 2015-2017.

Baisse des concours d'Etat sur la période 2015-2017.

	2014	2015	2016	2017	total réfaction
Concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales (en Mds €)	56,9	53,2	49,5	45,9	
Evolution en Mds€		-3,67	-3,67	-3,66	-11

Source : PLPFP 2015-2019

Au fil du temps, l'évolution des concours d'Etat a varié.

Jusqu'en 2008, les concours d'Etat et notamment la DGF¹ évoluaient selon l'inflation et 50% de la croissance économique.

Entre 2009 et 2011, leur évolution a été limitée à l'inflation.

Entre 2011 et 2013, il y a eu gel en valeur des concours d'Etat aux collectivités.

En 2014, les concours d'Etat ont subi une baisse de 1,5Mds€.

Entre 2015 et 2017, leur baisse sera donc de 11Mds€ ce qui équivaut à ponctionner 5,5% des recettes des collectivités locales ou à amputer un tiers de leur autofinancement.

La contribution au redressement des comptes publics : après 1,5Md€ en 2014 et 3,67Mds€ en 2015, la baisse des dotations à hauteur de 3,67Mds€ en 2016 est confirmée.

Depuis 2014, les collectivités locales participent à l'effort de redressement des comptes publics.

Après une première ponction en 2014, un effort supplémentaire est demandé aux collectivités locales dans le cadre du pacte de responsabilité et de solidarité qui prévoit des économies à hauteur de 50 Milliards € pour la période 2015-2017. Ces économies se répartissent entre les différentes administrations publiques :

- 18 milliards € pour l'Etat et ses agences,
- 10 milliards € pour l'assurance maladie,
- 11 milliards € pour la protection sociale,
- 11 milliards € pour les collectivités locales.

En 2016 comme les années précédentes, la répartition de l'effort entre échelons territoriaux se fera au prorata du poids des recettes totales des collectivités territoriales. Le bloc communal assumera 56,4% de cet effort soit 2 071Mds€, les communes prenant en charge 70% de cet effort (1,45Md€), les EPCI² 30% (621M€).

¹ DGF : Dotation globale de fonctionnement

² EPCI : Etablissement public de coopération intercommunale

La minoration sera répartie au prorata des recettes réelles de fonctionnement du budget principal minorées des atténuations de produit (comprenant notamment les prélèvements au titre des fonds de péréquation, ...), du produit des mises à disposition de personnel dans le cadre de mutualisation de services entre intercommunalités et communes membres et des recettes exceptionnelles telles que constatées dans les comptes de gestion de l'exercice 2014.

B - Baisse des transferts financiers de l'Etat aux collectivités locales

- **Recul de l'enveloppe normée**

Les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales sont caractérisées depuis 1996 par l'existence d'une enveloppe normée regroupant les principaux concours de l'Etat.

Cette enveloppe normée, dont le principal concours est la dotation globale de fonctionnement, porte l'effort d'économie de 11 milliards du programme de stabilité 2014-2017.

- La dotation globale de fonctionnement

Au sein de l'enveloppe normée, la DGF baisse de 3,4Mds€. Son montant est de 33,221Mds€ en recul de 9.2% par rapport à 2015.

C'est la DGF qui porte la contribution au plan d'économies des comptes publics.

La réduction de 3,67Mds € devrait être reconduite à l'identique en 2017.

Toutefois, le secrétaire d'Etat au budget a déclaré aux « Echos » que « la question se reposera en 2017. Il n'est pas impossible de faire évoluer les curseurs mais, dans l'effort demandé, il est important de garder un équilibre entre chacune des administrations publiques ». Il considère néanmoins qu'à ce stade « les recettes des collectivités sont stables et les dépenses de fonctionnement commencent à s'infléchir ».

Après une première modification en 2015 de la structure de la dotation forfaitaire des communes en regroupant les différentes composantes qui la constituaient jusqu'en 2014, la loi de finances comporte les principes d'une nouvelle architecture de la DGF du bloc communal dont l'application est prévue à compter du 1^{er} janvier 2017.

Cette réforme, initialement proposée pour 2016, affichait des objectifs de simplification, d'amélioration de la péréquation et de réduction des écarts. Toutefois, un grand nombre d'EPCI et de communes voyait leur DGF baisser, ce qui est jugé difficilement soutenable dans une période où les contributions au redressement des comptes publics impactent les budgets locaux.

L'architecture proposée pour les communes s'articulerait autour d'une dotation de base d'un montant de 75,72€ par habitant, d'une dotation pour charges de ruralité de 20€ par habitant attribuée aux communes dont la densité est inférieure à 75% de la moyenne nationale, d'une dotation de centralité calculée au niveau de l'ensemble intercommunal comprise entre 15 et 45€ par habitant et d'un écrêtement à l'identique du système actuel. La hausse ou la baisse de la dotation forfaitaire serait limitée à + ou - 5% annuels sur la période de lissage.

➤ Les allocations compensatrices

Il s'agit pour l'Etat de compenser les allègements fiscaux (exonérations, dégrèvements et abattements) qu'il accorde au contribuable local.

Les allocations compensatrices servent de variable d'ajustement au sein de l'enveloppe normée des concours d'Etat aux collectivités locales en vue de financer notamment les abondements des dotations de péréquation verticale et baissent de 18%.

➤ La péréquation verticale

La péréquation est un mécanisme de redistribution qui vise à réduire les écarts de richesse, et donc les inégalités, entre les différentes collectivités territoriales. On distingue :

- la "péréquation horizontale" qui s'effectue entre les collectivités territoriales et qui consiste à attribuer aux collectivités défavorisées une partie des ressources des collectivités les plus "favorisées",
- la "péréquation verticale" qui est assurée par les dotations de l'État aux collectivités au sein de la dotation globale de fonctionnement principalement.

La péréquation verticale au sein de l'enveloppe normée enregistre une hausse de 297M€ par rapport à 2015. Comme en 2015, la dotation de solidarité urbaine et cohésion sociale augmente notamment de 180M€ en faveur de communes ciblées, dont Ivry ne fait pas partie.

Cette hausse des dotations de péréquation est financée pour partie par une baisse des variables d'ajustement (allocations compensatrices,..) et pour partie sur la dotation forfaitaire.

Cette progression des dotations de péréquation intégrées dans la DGF a pour objectif de limiter l'impact de la baisse de DGF pour les collectivités les plus fragiles.

C - Aide à l'investissement local

Afin de soutenir l'investissement public local, l'assiette du FCTVA est élargie aux dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie (contenues en section de fonctionnement des budgets locaux) et aux investissements dans le haut débit. Cette mesure représenterait une dépense budgétaire de 18M€ en 2016, pour une projection de 370M€ en 2018. Le montant du FCTVA est évalué en 2016 à 5,979Mds€ contre 5,961Mds€ en 2015.

Le taux du FCTVA a été réévalué en loi de finances 2015 passant de 15,761% à 16,404%. C'est ce taux qui s'appliquera au budget communal en 2016 sur les investissements réalisés en 2015.

Outre l'élargissement du FCTVA, le gouvernement prévoit :

- la création d'un fonds de soutien à l'investissement destiné aux communes et à leurs groupements à fiscalité propre doté de 800M€,

Ce fonds comporte deux enveloppes :

- la première de 500M€ pour favoriser la rénovation thermique, la transition énergétique, le développement des énergies renouvelables, la mise aux normes d'équipements publics, le développement d'infrastructures en faveur de la mobilité ou de construction de logements et de réalisation d'hébergements et d'équipements rendus nécessaires par l'accroissement du nombre d'habitants,
- la seconde s'adresse aux communes de moins de 50 000 habitants pour la réalisation d'opérations s'inscrivant dans un projet de développement du territoire.

Cette enveloppe serait attribuée par le représentant de l'Etat dans la région suite au dépôt de dossiers. Elle ne concerne que l'exercice 2016 et l'ensemble des crédits devrait donc être engagé avant le 31 décembre 2016.

- la mise en place d'un fonds de 100M€ pour les maires bâtisseurs. La commune a bénéficié de ce fonds en 2015 et devrait à nouveau être attributaire en 2016.

D - Poursuite de la montée en charge des fonds de péréquation verticale

Prévu par la loi de finances 2011 pour 2012, le FPIC³ assure une redistribution des ressources des territoires communaux ou intercommunaux les plus favorisés vers les plus défavorisés avec pour objectif d'atteindre en 2016 une péréquation correspondant à 2% des recettes fiscales du bloc communal. Finalement, il sera plafonné en 2016 à 1Md€ au lieu de 1,2Mds€ mais poursuit cependant sa croissance (+ 220M€).

Il a permis de redistribuer :

- 150M€ en 2012,
- 360M€ en 2013,
- 570M€ en 2014,
- 780M€ en 2015,

Et devra permettre une redistribution de :

- 1Md€ en 2016,
- 1,15Mds€ en 2017 correspondant à 2% des recettes fiscales des collectivités territoriales selon les chiffres actualisés en 2015.

Le FSRIF⁴, créé en 1991 pour améliorer les conditions de vie dans les communes urbaines d'Ile-de-France supportant des charges particulières au regard des besoins sociaux de leur population, a été rénové en 2012. Il poursuit également sa progression (+ 20M€ par rapport à 2015) :

- 190M€ en 2011,
- 210M€ en 2012,
- 230M€ en 2013,
- 250M€ en 2014,
- 270M€ en 2015,
- **290M€ en 2016.**

³ FPIC : Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales

⁴ FSRIF : Fonds de solidarité des communes d'Ile de France

Qu'il s'agisse de la péréquation verticale (au sein des dotations d'Etat) ou horizontale (redistribution entre collectivités considérées comme plus favorisées auprès de celles moins favorisées, l'Etat ne jouant qu'un rôle de collecteur), le financement est assuré principalement au titre d'un effort croissant des communes considérées comme plus aisées.

E - Quelques mesures diverses

- La revalorisation forfaitaire des valeurs locatives cadastrales

Elle est établie à 1% ce qui correspond à l'inflation prévisionnelle 2016. Les valeurs locatives cadastrales constituent l'assiette de la plupart des impôts directs locaux.

- Mesures relatives à la fiscalité locale

En 2015, quelques 250 000 ménages au revenu modeste risquaient sans changement de situation financière de devenir brutalement passibles de la taxe d'habitation, de la contribution audiovisuelle et, pour les propriétaires, de la taxe foncière, alors qu'ils en étaient exonérés jusqu'ici, ceci, sous l'effet de la suppression de la « demi-part des veuves ».

Un dispositif de lissage sur 5 ans pour le paiement des impôts locaux pour les nouveaux contribuables est instauré.

Les ménages concernés conserveront pendant deux ans le bénéfice de l'exonération, même s'ils n'en remplissent plus les conditions, puis ils s'acquitteront d'un tiers des taxes la troisième année puis 66 % la quatrième année, pour ne payer un impôt à taux plein qu'à compter de la cinquième année.

Pour information, la révision des valeurs locatives des locaux professionnels est reportée de 2016 à 2017, les dernières simulations montrant qu'il pourrait exister des transferts importants entre contribuables.

- La taxe de séjour

La nouvelle loi de finances détermine notamment que la fixation des tarifs doit être adoptée avant le 1er octobre. Si la ville veut modifier ses taux, comme cela a été prévu avec les hôteliers, le conseil municipal devra donc délibérer avant cette date.

- Participation des opérateurs publics à l'effort de redressement des comptes publics

On peut citer notamment les mesures concernant les financeurs potentiels d'actions locales comme les agences de l'eau qui voient leur niveau de ressources affectées plafonnées, l'ADEME⁵ qui subira un prélèvement de 90M€ sur son fonds de roulement avant le 20 mai 2016.

⁵ ADEME : Agence de l'Environnement et de la Maitrise de l'Energie

Partie 2 : Le contexte local de la préparation budgétaire

I/ Quelques données rétrospectives

Malgré la baisse des dotations et des subventions reçues, l'augmentation des contributions aux fonds de péréquation, la commune dispose d'une situation financière saine, avec des dépenses de fonctionnement maîtrisées au cours de la dernière période.

Les charges de personnel sont maîtrisées, les charges courantes sont en diminution, les charges financières diminuent également notamment sous l'effet de la baisse des taux et de la renégociation d'emprunts.

L'encours de dette est stable. La commune dispose de marges suffisantes pour couvrir ses emprunts et dégager une épargne pour financer ses investissements.

Cette situation maîtrisée permet à la commune une ambition pour son territoire et sa population.

Elle lui permet d'envisager d'investir quand la baisse des dépenses du bloc communal au niveau national est confirmée en 2015 (- 7.8% pour les communes et - 6.8% pour les groupements à fiscalité propre selon l'AMF⁶ et la banque postale dans la nouvelle édition de Territoires et finances).

Néanmoins, les incertitudes et les contraintes à venir engagent à rechercher des marges de manœuvre, sur les dépenses de fonctionnement notamment.

Les bouleversements intervenus sur les recettes communales ces dernières années et ceux de la période 2015-2017, la prise en compte des relations nouvelles avec la Métropole du Grand Paris et le T12 vont nécessiter une adaptation pour permettre de conserver des équilibres, la poursuite du développement du territoire et de sa population et répondre aux besoins nouveaux de la population sans rompre avec les valeurs de la ville, notamment la solidarité.

II/ Les conditions de préparation du budget local

Face à la baisse importante des dotations et de ses recettes, à l'avènement de la Métropole du Grand Paris qui dépossèdera la commune d'un certain nombre de ses compétences et prérogatives, le Maire a réaffirmé la nécessité d'inscrire le travail budgétaire :

- dans le respect du programme municipal,
- en prenant en compte la nécessité de maintenir un niveau d'investissement ambitieux pour accompagner l'évolution du territoire et la transition écologique,
- en offrant un haut niveau de réponse sociale dans l'accès aux services publics locaux notamment pour les plus fragilisés par la crise économique et sociale.

Le développement de la ville doit se poursuivre pour tous sans rupture entre quartiers ou populations, dans la continuité des valeurs historiques et sociales de la commune.

⁶ AMF : Association des maires de France

Dans ce cadre le budget 2016 plus spécifiquement devrait permettre de :

- favoriser le lien social notamment grâce au développement des maisons de quartier dans une approche et une dynamique de proximité avec les habitants. La question du vivre ensemble, de la tranquillité publique, les moyens de la médiation devraient être renforcés,
- prendre en compte la nécessité d'une transition écologique dans les politiques publiques comme dans les investissements locaux,
- amplifier la lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté.

Une attention particulière sera portée dès 2016 aux impacts de la construction de la métropole et du territoire sur les compétences et leurs aspects financiers.

A - L'investissement

La Municipalité affiche pour les années à venir sa volonté de maintenir un haut niveau d'investissement accompagnant le développement du territoire et répondant aux besoins de la population.

Ainsi, au cours des 5 prochaines années, un volume proche de 80M€ sera nécessaire pour permettre :

- l'agrandissement de l'école A. Makarenko,
- la livraison du centre dramatique national (CDN) installé au sein de la Manufacture des Oeillets,
- la réhabilitation du centre municipal de santé,
- le protocole d'accord signé par la CGLLS⁷ pour soutenir l'Oph et le logement social,
- la participation de la commune à la réalisation des équipements publics sur le territoire d'Ivry Confluences.

Pour mémoire, ont déjà été livrées la plateforme immobilière et de services silver'innov C. Foix, l'école R. Franklin. Seront livrés en 2016, un équipement de petite enfance, des espaces publics.

Pour soutenir cet investissement, la cession de biens appartenant à la commune sera étudiée.

Pour 2016, le programme d'investissement devrait être supérieur à 30M€ comprenant les moyens récurrents et opérations déjà lancées comme les engagements pris auprès de bailleurs pour la réalisation de logements sociaux, des acquisitions pour la réalisation d'équipements publics (notamment locaux dans les constructions rues Lamant Coutant et rue Ledru Rollin) et la finalisation des équipements de petite enfance (Relais assistantes maternelles M. Hartmann et crèche P. Rigaud), mais également l'informatisation des prêts à la médiathèque...

Outre le FCTVA, la dotation globale d'investissement, le produit des amendes de police, ce programme devrait être soutenu notamment par la taxe d'aménagement, une nouvelle contribution aux maires bâtisseurs, et les cofinancements relatifs à la réalisation du CDN et à l'informatisation des prêts de la médiathèque.

⁷ CGLLS : Caisse de Garantie du Logement Locatif Social

Une attention particulière sera portée aux investissements permettant une modernisation des services publics et de générer des économies de fonctionnement et d'énergie.

La volonté d'investir nécessite de maintenir un niveau d'épargne suffisant et donc d'agir également sur la section de fonctionnement afin de ne pas recourir démesurément à l'emprunt.

B - Le fonctionnement

- **Les recettes**

Elles seront donc en baisse pour la troisième année consécutive au budget primitif.

1/ Les conséquences des lois de finances pour le budget local : nouvelle amputation des recettes de fonctionnement

Les recettes communales ont supporté une réfaction de 1,05M€ en 2014 et 2,58M€ en 2015 au titre de la contribution aux comptes publics. Une nouvelle réfaction de 2,58M€ est attendue pour 2016 puis 2017.

En million €						
	2014	2015	2016	2017	cumul 2014-2017	
Réfaction 2014	- 1,05	- 1,05	- 1,05	- 1,05	- 4,20	
Réfaction 2015		- 2,58	- 2,58	- 2,58	- 7,74	
Réfaction 2016			- 2,58	- 2,58	- 5,16	
Réfaction 2017				- 2,58	- 2,58	
cumul annuel des réfections	- 1,05	- 3,63	- 6,21	- 8,79	- 19,68	

- Baisse de la DGF communale

Outre cette contribution, la DGF 2016 de la commune devrait également subir une réfaction de la dotation forfaitaire nécessaire à alimenter les dotations de péréquation nationale.

La DSU serait maintenue.

Dans l'attente d'une notification de l'Etat, la DGF est ainsi anticipée pour un montant de 5,4M€ en baisse de 2,8M€ par rapport à 2015.

Dotation globale de fonctionnement 2013-2016 estimée				
	2013	2014	2015	2016 estimé
Dotation forfaitaire	11 171 603	9 964 292	7 125 996	4 326 490
Dotation solidarité urbaine	1 086 858	1 086 858	1 086 858	1 086 858
DGF	12 258 461	11 051 150	8 212 854	5 413 348

- Nouvelle baisse des allocations compensatrices

Comme chaque année, les allocations compensatrices servant de variables d'ajustement à l'enveloppe normée seront en baisse dans le budget communal. Cette baisse pourrait être de l'ordre de 18% de l'ensemble des allocations compensatrices hormis celle relevant de la taxe d'habitation.

Elles seraient anticipées pour 1,7M€ en baisse de 130 000€ par rapport à 2015.

- La montée en puissance de la contribution communale aux fonds de péréquation (FPIC – FSRIF)

La montée en charge des fonds de péréquation au niveau national impactera le budget communal.

Ivry, bénéficiant d'un potentiel financier supérieur à la moyenne, est contributrice aux deux fonds de péréquation.

En effet, les modes de calcul pour la contribution à ces fonds reposent pour l'essentiel sur le potentiel financier⁸ des territoires et sont modulés en fonction du revenu par habitant.

Les estimations actuelles des contributions communales annuelles sont incertaines notamment au regard de la constitution de la métropole et de ses territoires.

En effet désormais, la situation au regard du FPIC est analysé sur le périmètre du T12 et non plus de la CASA (communauté d'agglomération Seine Amont).

Pour mémoire, le prélèvement au FPIC pour l'ensemble du territoire de la communauté d'agglomération Seine Amont a été notifié en 2015 pour un montant de 4 462 588€ comprenant la contribution communale d'Ivry-Sur-Seine de 1 118 786€.

Les projections de 2015 conduisaient à envisager une contribution communale à 1,9M€ en 2016. En fonction des simulations qui seront produites, ce montant pourra être revu dans la préparation budgétaire.

Quant au FSRIF, la commune a perçu pour la première fois en 2015 une dotation du fonds. Celle-ci était supérieure de 141 177€ à la contribution communale.

A ce stade de la préparation budgétaire, il est proposé de retenir un solde nul pour ce fonds régional.

⁸ Potentiel financier : Agrégat retenu par l'Etat pour mesurer la richesse financière d'une collectivité

2/ Les recettes relatives à la fiscalité

- Le produit de la fiscalité directe locale

Les bases de taxe foncière (TF)

Le travail d'estimation des bases fiscales prévisionnelles de taxe foncière est en cours.

Si l'on considère l'évolution de ses bases au cours des trois dernières années, la tendance est à l'atonie de ces bases, voire à la baisse. En effet, si l'on neutralise les effets de la revalorisation forfaitaire annuelle des bases par l'Etat, celles-ci ont baissé de 0,4 % en 2013 et de 1% en 2014. Cette année leur évolution est nulle.

Cette tendance est principalement due à la concrétisation de la politique d'aménagement de la commune, essentiellement sur le territoire d'Ivry-Confluences. En effet le processus qui consiste en la démolition du foncier existant, en la viabilisation des terrains, et enfin en la construction de nouveaux locaux, s'étale sur plusieurs années et a pour conséquence d'abord une diminution des bases, tandis que le gain fiscal généré par la livraison des nouveaux locaux est loin d'être immédiat.

Pour ce qui concerne l'année 2016, un certain nombre de démolitions ayant été décalées, l'impact devrait être plus modéré, mais les prévisions restent à affiner.

Les bases de taxe d'habitation (TH)

Pour ce qui concerne la taxe d'habitation, les bases sont un peu plus dynamiques du fait de la construction régulière de logements sur la commune ces dernières années. A noter qu'un certain nombre de livraisons de logements prévues en 2015 ont été décalées, ce qu'il conviendra de prendre en compte dans les estimations pour 2016.

Le produit fiscal

Concernant le produit fiscal, il tiendra compte :

- de la revalorisation des valeurs locatives,
- de l'entrée en vigueur de l'exonération de 50% de taxe foncière votée par le conseil municipal pour les logements achevés avant le 1er janvier 1989 qui ont fait l'objet, par le propriétaire, de travaux de rénovation énergétiques,
- de la majoration de 20% de la part communale de la cotisation de taxe d'habitation due au titre des logements meublés non affectés à l'habitation principale,
- d'une évolution potentielle des taux à hauteur de 3%.

A titre informatif néanmoins, et compte tenu de l'importance des baisses de recettes sur les années futures 1 point de fiscalité représente environ 575 000€ de produit.

- Les droits de mutation

Ils devraient être en baisse par rapport à 2015. En effet, une transaction immobilière exceptionnelle avait généré une recette proche de 1M€. Toutefois, leur montant devrait rester important de l'ordre de 1,5M€ à 2M€.

- La taxe de séjour

Après concertation avec les hôteliers de la commune, la taxe de séjour est entrée en vigueur sur le territoire communal depuis le 1^{er} janvier 2016.

Les estimations réalisées par le Comité départemental du tourisme font état d'une recette annuelle de l'ordre de 200 000€ potentiels.

3/ Les recettes relatives à la politique tarifaire

Elles seront en augmentation compte tenu de la décision du conseil municipal de revaloriser les tarifs.

4/ Les recettes liées à l'intercommunalité

La création de la Métropole du Grand Paris (MGP) et de ses territoires au 1^{er} janvier 2016 génère des modifications dans les flux financiers par rapport aux flux existants avec la communauté d'agglomération.

La commune percevra notamment de la MGP, avant tout nouveau transfert de compétence, le montant de l'attribution de compensation versée par la CASA en 2015 (43M€) auquel s'ajoutera le montant de la dotation de la compensation de l'ex-part salaire de la taxe professionnelle perçue auparavant par la CASA et qui sera reversée au T12 par le biais du fonds de compensation des charges territoriales.

Concernant les compétences obligatoires d'application immédiate, les budgets annexes d'élimination des déchets et de l'assainissement ont été clôturés en décembre dernier. Néanmoins, les dépenses et recettes seront prévues au budget communal et réalisées pour le compte de l'établissement public territorial dans le cadre de l'application de conventions de gestion avec le T12.

- **Les dépenses**

Elles seront en baisse par rapport au dernier budget primitif afin de contenir l'effet ciseau et préserver la capacité de la ville à investir.

1/ Les dépenses des services

Elles intégreront :

- les augmentations contraintes des contingents,
- le fonctionnement en année pleine de l'école R.Franklin et de la maison de quartier Gagarine,
- le fonctionnement en année pleine de la crèche R.Bonheur,
- l'ouverture de la crèche située rue P.Rigaud,
- le fonctionnement des équipements municipaux,
- le soutien aux associations.

Il est à noter qu'une contribution aux efforts de gestion pourrait être demandée aux partenaires locaux hors champ social.

L'examen des activités municipales est en cours pour envisager les efforts de gestion supplémentaires à réaliser, néanmoins d'ores et déjà, on peut indiquer que les séjours de printemps seraient gelés cette année encore, que le principe de la classe CHAM au regard des objectifs qui lui sont assignés pourrait être réinterrogé, tout comme l'offre de mini-séjours par les centres de loisirs au mois d'août, le nombre de concerts au Hangar pourrait être revu, la numérisation pourrait être développée en vue de réduire le volume des supports papiers de communication, une réflexion pour une utilisation optimale des sites extra-muros de la ville pour l'accueil des classes de pleine nature et des séjours est engagée...

Des économies de gestion dans la vie courante des services sont également recherchées, comme notamment la relocalisation de services afin d'économiser des loyers, une réflexion sur les moyens de reprographie et d'impression, ...

2/ Les dépenses de personnel

Les dépenses de personnel représentent aujourd'hui près de 65% des dépenses de fonctionnement (tous budgets confondus). Pour restaurer l'épargne au vu des baisses de recettes, il est nécessaire de continuer à maîtriser leur progression, qui a été contenue à moins de 0% en 2015.

Pour 2016, outre la reconduction de la masse salariale nécessaire à la poursuite des activités, le budget du personnel comprendra des dépenses supplémentaires pour un montant global prévisionnel de 960 000€, constitué par :

- la progression automatique du glissement vieillesse et technicité, correspondant aux évolutions de carrière des agents, pour 300 000 €,
- les dépenses induites par les mesures gouvernementales (revalorisation des indices de rémunération des catégories B, hausse des cotisations, du SMIC..) pour 110 000€,
- les moyens humains nécessaires au fonctionnement des nouveaux équipements en année pleine (école R.Franklin, crèche R.Bonheur, maisons de quartier PMC et Gagarine) pour 550 000 €.

Afin d'intégrer ces nouvelles dépenses et de continuer à maîtriser l'évolution du budget du personnel, le travail engagé par l'administration ces dernières années se poursuivra notamment sur deux axes :

- l'examen minutieux de la gestion des effectifs et des recrutements qui devrait permettre de supprimer et de redéployer des postes, ainsi que de diminuer le volume des vacances,
- l'intégration de mesures de gestion de la masse salariale prises à l'occasion des différentes rencontres budgétaires qui devraient notamment permettre de limiter le coût des cotisations.

La volonté municipale est de maintenir une épargne suffisante permettant de couvrir les obligations en matière de remboursement d'emprunt et de dégager un autofinancement de l'ordre de 4M€ pour les prochaines années afin de pouvoir investir tout en contenant un endettement maîtrisé.

Trajectoire définie au budget prévisionnel 2015

(budgets consolidés en M€)

	2015	2016	2017
Recettes de fonctionnement retraitées des fonds de péréquation	139	135	134
Dépenses de fonctionnement(hors fonds de péréquation)	126	121	119
Epargne brute	13	14	14
Capital de la dette	9	10	10
Epargne disponible	4	4	4

III - Les orientations en matière de gestion de la dette et financements nouveaux

Dans un contexte de croissance toujours faible en zone euro, d'inflation basse, la banque centrale européenne devrait maintenir ses taux au plus bas au-delà de 2016.

La ville poursuivra une gestion active de la dette dans un objectif de diversification des prêteurs et d'optimisation des frais financiers.

Dans le cadre des besoins nouveaux pour 2016, elle maintiendra son positionnement sur des prêts simples pour réduire les risques liés à la fluctuation des taux et à la volatilité de certains produits. Pour conserver une répartition équilibrée dans la structuration de la dette et maintenir un taux moyen de l'encours bas, les produits indexés sur des taux variables plus avantageux et plus souples seront privilégiés.

Toutefois compte tenu de l'incertitude qui pèse sur les recettes des collectivités locales, le manque de marges de manœuvre, la volonté serait de maintenir le recours à l'emprunt et le niveau d'endettement pour les prochains exercices à un niveau proche de 15M€ annuels.

Conformément aux nouvelles dispositions issues de la loi NOTRe du 7 août 2015, je vous propose de prendre acte du débat sur les orientations budgétaires précédant l'examen du budget primitif 2016.

P.J. : tableaux (en annexe)

FINANCES

A1.1) Budget primitif 2016

Débat d'orientations budgétaires

LE CONSEIL,

sur la proposition de Monsieur Mehdy Belabbas, adjoint au Maire, rapporteur,

vu le code général des collectivités territoriales, notamment son article L.2312-1,

considérant que le Maire doit présenter au Conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires,

considérant que ce rapport donne lieu à un débat au Conseil municipal, ci-annexé,

DELIBERE

à l'unanimité

ARTICLE UNIQUE : PREND ACTE du débat relatif aux orientations budgétaires précédant l'examen du budget primitif 2016.

TRANSMIS EN PREFECTURE

LE 23 FEVRIER 2016

RECU EN PREFECTURE

LE 23 FEVRIER 2016

PUBLIE PAR VOIE D'AFFICHAGE

LE 22 FEVRIER 2016