



*Rapport
sur les orientations budgétaires*

CONSEIL MUNICIPAL

16 JANVIER

2017



Table des matières

I. Eléments de contexte.....3
 A) Une situation macroéconomique qui invite à la prudence.....3
 B) Une contrainte budgétaire légèrement desserrée mais qui reste forte.....3
II. Orientations budgétaires de la ville de Gières.....4
 A) Une fiscalité majorée pour contenir la baisse des recettes de fonctionnement.....5
 B) Des économies de gestion de plus en plus difficiles à réaliser.....7
 C) Investissement : 2017, année de grands projets.....8
III. Synthèse des propositions budgétaires – le tableau des grands équilibres.....11

I. Éléments de contexte

A) Une situation macroéconomique qui invite à la prudence

L'économie mondiale évoluera en 2017 dans un environnement non dépourvu d'incertitudes. Le degré de renchérissement du prix des matières premières, la possible poursuite d'une tendance au repli protectionniste observée lors de récents scrutins organisés au Royaume-Uni (Brexit) ou aux Etats-Unis sont deux sujets de préoccupation majeurs pour 2017. Malgré les risques de déstabilisation liés à ces évolutions, les prévisions du Fonds Monétaire International pour la croissance mondiale sont, pour cette nouvelle année (+3,4 %), meilleures que pour 2016 (+3,1 %). Les développements économiques chinois et indien (respectivement +6,2 % et +7,8 % de croissance) continueront de jouer un rôle de locomotive, tandis que les autres puissances émergentes (Russie ou Brésil par exemple) devraient sortir de la récession grâce notamment à l'augmentation du prix des hydrocarbures.

Bénéficiant d'une amélioration de sa compétitivité en raison de la hausse du dollar et de conditions propices à l'investissement (taux d'intérêts historiquement bas et qui ne devraient remonter que lentement), la zone Euro resterait toutefois dans une situation de croissance molle (+1,5 %), handicapée par les incertitudes liées à la sortie du Royaume-Uni de l'Union Européenne, à l'instabilité politique des pays du sud de l'Europe (Espagne, Italie) ou aux résultats des élections présidentielles et législatives prévues en France.

La France devrait une nouvelle fois figurer à la traîne de la zone Euro avec une prévision de croissance estimée à 1,3 % par le FMI. Malgré les indicateurs économiques positifs du 2^{ème} semestre 2016 elle continuera d'accuser un déficit de compétitivité par rapport à ses voisins européens et pourrait à nouveau voir l'activité de son industrie touristique (6,5 % du PIB national) pâtir du risque sécuritaire. Pour l'élaboration de sa loi de finances 2017, le gouvernement français a choisi une hypothèse de croissance légèrement plus optimiste (+1,5 %) grâce à laquelle il se donne des marges de manœuvre supplémentaires qui vont pour partie bénéficier aux collectivités locales.

B) Une contrainte budgétaire légèrement desserrée mais qui reste forte

Après avoir contenu le déficit à 3,5 % du PIB en 2015, le gouvernement français a réaffirmé son intention de le réduire à nouveau en 2016 (prévision de 3,3 % du PIB) avant de le ramener en 2017 au dessous du seuil des 3 % (2,7%), en phase avec les engagements pris au niveau européen. Afin de tenir cet objectif, la loi de programmation des finances publiques 2014-2017 avait prévu que les collectivités locales seraient mises à contribution à hauteur de 50 Mds € principalement sous la forme d'une réduction des dotations d'Etat. Suite à une annonce faite en juin 2016, la ponction sur recettes sera, pour le seul bloc communal, de moitié inférieure à ce qui était initialement prévu pour 2017 soit 1,035 Md € au total.

S'agissant de la répartition de la charge de l'effort entre les différentes communes, le Fonds de Péréquation des Ressources Intercommunales (FPIC), abondé par une large majorité des communes et des intercommunalités est reconduit dans les mêmes termes qu'en 2016 (effort de redistribution à hauteur de 1 Md €) ce qui devrait se traduire par une stabilité du prélèvement opéré sur les finances des communes contributrices.

D'autres mesures de la loi de finances viendront toutefois affecter négativement les recettes des collectivités. Ainsi en va-t-il de la revalorisation annuelle des valeurs locatives plafonnée à 0,4 % pour 2017, contre 1 % en 2016. Pour l'avenir, cette dernière devrait être calculée en fonction de l'inflation constatée et non prévisionnelle.

Les baisses de recettes de fonctionnement décidées en loi de finances sont d'autant plus problématiques qu'elles s'accompagnent d'une augmentation des dépenses courantes et notamment de la charge salariale, sous l'effet de la revalorisation du point d'indice des fonctionnaires (+1,2%) décidée au printemps dernier et appliquée pour moitié en 2016 et pour moitié en 2017 et de l'application du protocole d'accord sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations (PPCR) dans la fonction publique.

Enfin, si l'effet ciseau (baisse des recettes et augmentation des dépenses) est source de difficultés croissantes pour équilibrer la section fonctionnement des budgets des collectivités, il est à noter, à l'inverse, que l'Etat a fait le choix d'accroître son niveau de soutien à leurs investissements. Le Fonds de Soutien à l'Investissement Local (FSIL) qui finance notamment la Dotation d'Équipement aux Territoires Ruraux (DETR) est ainsi porté à 1,2 Md € en 2017 contre 1 Md € en 2016. Ces fonds ont vocation à cofinancer des projets des collectivités dans différents domaines comme la transition énergétique, la sécurisation et la mise aux normes des équipements publics, ou la construction de logements.

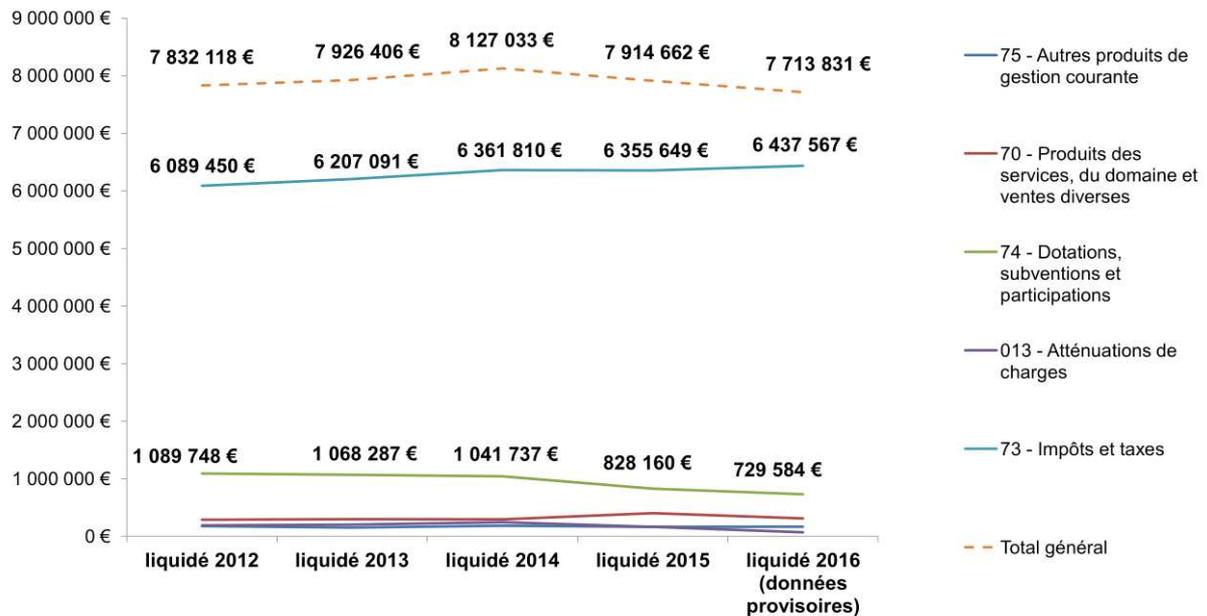
II. Orientations budgétaires de la ville de Gières

La situation financière de la ville de Gières reste saine. Avec un niveau d'endettement inférieur aux communes de même strate et une capacité d'autofinancement restant à un niveau relativement élevé, elle est en mesure de mener à bien les projets d'investissement prévus sur le mandat 2014-2020. Alors que la commune est exposée à la hausse de certains prélèvements (FPIC), à la baisse des dotations d'État et de l'attribution de compensation suite aux transferts de compétences à la métropole, elle doit ce résultat au surcroît de ressources fiscales généré par la modulation des taux des impôts directs locaux votée au printemps 2016 ainsi qu'aux efforts réalisés pour contenir les dépenses de fonctionnement. L'exercice budgétaire 2016 devrait ainsi se clore sur un recul assez net du volume des charges à caractère général (chapitre 011) tandis que la masse salariale s'établira à son niveau le plus bas depuis 2012.

Le budget proposé pour 2017 poursuit dans la même voie en prévoyant des dépenses de fonctionnement en baisse par rapport aux prévisions budgétaires 2016. Parallèlement, il est proposé d'inscrire en section d'investissement des crédits en hausse en lien avec les nombreuses opérations retenues dans le cadre du Plan Pluriannuel d'Investissements.

A) Une fiscalité majorée pour contenir la baisse des recettes de fonctionnement

Evolution des recettes de fonctionnement liquidées



Les résultats 2016, encore provisoires, mais qui ne devraient pas connaître d'évolution majeure montrent combien la modulation des taux de la fiscalité locale votée en conseil municipal au mois de mars dernier était nécessaire. En portant le taux de la taxe foncière à 44,08 % contre 37,36 % tout en réduisant de moitié celui de la taxe d'habitation (3,96 % contre 7,92 %), la ville de Gières a pu, à partir de bases dynamiques (revalorisées de 1 % et élargies suite à la construction de nouveaux logements) majorer ses ressources fiscales de 348 k€ au total

Cette augmentation reste toutefois à peine suffisante pour compenser les baisses de recettes survenues par ailleurs. La diminution de l'attribution de compensation fait ainsi reculer de 230 k€ les reversements de fiscalité en provenance de la métropole, tandis que les dotations d'État se contractent de 99 k€ et que les droits de mutations perçus en 2016 sont de 41 k€ inférieurs à ceux de 2015.

Compte tenu du niveau global des recettes perçues à ce chapitre 73, il est proposé d'inscrire au budget primitif 2017 un montant de fiscalité du même ordre que celui figurant au BP 2016 avec au total 6,54 Mns € de recettes escomptées.

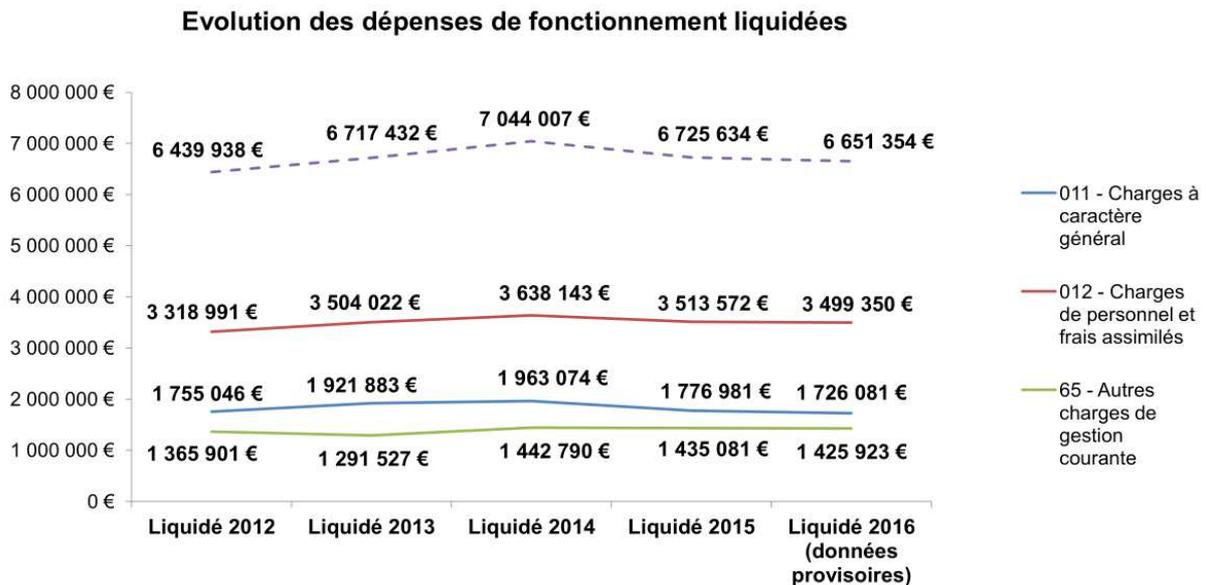
S'agissant du chapitre budgétaire 74, accueillant principalement les dotations d'État, la baisse annoncée de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) a affecté les finances de la

commune à hauteur de 123 k€ en 2016. Pour 2017, la proposition budgétaire faite au chapitre 74 (619 k€) prend en compte la division par deux du montant des crédits retirés de la DGF (voir page 2) tout en tablant sur le maintien des autres dotations, exception faite de la recette constituée par les compensations d'exonérations de fiscalité locale (abattements TH/TF) qui devrait se réduire, en lien avec des mesures d'ajustement adoptées en loi de finances 2017.

Par ailleurs, le chapitre budgétaire 70 (produits de gestion des services) qui accueillait en 2015 des remboursements liés aux conventions passées avec la métropole ou le SMTC, affiche logiquement des recettes en baisse de 91k€ en 2016 mais qui restent toutefois assez nettement supérieures à ce qui était prévu au BP (311 k€ contre 250 k€). Basée sur ce résultat, les inscriptions budgétaires proposées pour 2017 se monteront à 310 k€.

Concernant les loyers perçus par la commune, on observera une baisse de 15 k€ des recettes programmées en 2017 (150 k€ contre 165 k€ d'encaissements en 2016) en raison de la perte de deux logements situés dans l'ancien bâtiment de la Poste promis à la destruction dans le courant de l'année.

Enfin, les crédits inscrits au chapitre 014 (atténuations de charge) qui regroupent l'ensemble des remboursements liés aux arrêts de travail des agents est fortement revu à la baisse. La forte réduction des montants collectés à ce titre en 2016 (69 k€ contre 75 k€) reflète tout à la fois la diminution du nombre de jours d'arrêt de travail et un changement des conditions d'assurance de ce risque. Ces conditions n'étant pas susceptibles de s'améliorer en 2017, la proposition budgétaire s'établit à 70 k€, en baisse de 100 k€ par rapport aux inscriptions du BP 2016.

B) Des économies de gestion de plus en plus difficiles à réaliser


Chacune des trois grandes masses budgétaires qui forment les dépenses de fonctionnement a vu son volume se réduire en 2016 par rapport à 2015.

Pour ce qui est, tout d'abord, des charges générales (chapitre 011), les économies réalisées devraient avoisiner 50 k€ soit 2,9 % de moins qu'en 2015. Les dépenses de ce chapitre sont à leur niveau le plus faible des 5 dernières années. La réduction des consommations de fluides ou l'allègement de la facture de nettoyage des locaux expliquent en partie ce recul global dont une analyse plus fine sera effectuée dans le cadre du compte administratif. Les gains réalisés au cours des trois derniers exercices ont considérablement réduit les marges de manœuvre existantes et il devient dès lors difficile d'envisager une nouvelle contraction des charges générales en 2017. Il sera de ce fait proposé de les fixer à 1 742 k€ soit un montant très légèrement supérieur à celui constaté en 2016.

Les charges de personnel (chapitre 012) sont également en recul, mais dans des proportions moindres : - 0,4 % par rapport à 2015. La suppression de six emplois contractuels intervenue à la mi-2015 a produit, en 2016, ses effets sur une année entière. Elle a entraîné une contraction de la masse salariale qui a toutefois été contrebalancée par l'augmentation tendancielle liée au glissement vieillesse technicité ainsi que par la revalorisation précitée du point d'indice de la fonction publique. Au cours de l'exercice 2017, ces facteurs de gonflement de la masse salariale continueront de produire leurs effets et il conviendra de leur ajouter la refonte des grilles indemnitaires de la catégorie C. Dès lors, après avoir atteint un plus bas depuis 2013, les crédits prévus à ce chapitre seront en légère hausse avec une proposition d'inscription budgétaire d'un montant de 3,6 Mns €.

Troisième composante des dépenses de fonctionnement, les "autres dépenses de gestion courante" (chapitre 65) se sont elles aussi légèrement réduites entre 2015 et 2016 (- 0,7 %). Compte tenu de la parfaite stabilité des subventions accordées au CCAS ainsi qu'aux associations de la commune, c'est la baisse de la subvention attribuée au SICE (Syndicat Intercommunal du Canton d'Eybens) en lien avec le transfert de la compétence " emploi " à la métropole qui explique ce recul. Pour 2017, il est proposé 10 k€ de crédits supplémentaires afin d'imputer à ce chapitre budgétaire les dépenses relatives aux droits d'auteurs occasionnées, entre autres, par des événements à caractère culturel.

Observons pour terminer que les " atténuations de recettes " enregistrées au chapitre 014 ont vu leur montant doubler entre 2015 et 2016. Cette progression est entièrement imputable à la ponction sur recettes opérée au profit du Fonds de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales (FPIC) qui est passée de 26 k€ en 2015 à plus de 50 k€ en 2016. Si ce montant ne devrait pas être sensiblement modifié en 2017, il semble toutefois prudent de prévoir au BP 2017 des crédits à hauteur de 60 k€ à ce chapitre.

C) Investissement : 2017, année de grands projets

L'année 2015 avait vu l'achèvement d'opérations d'envergures initiées au cours des années antérieures, en particulier la création de l'écoquartier ou l'aménagement de la rue Pasteur. En toute fin d'année 2015, profitant de taux d'intérêts historiquement bas, la commune avait, souscrit un emprunt de 730 k€ en vue de préparer le financement des projets d'ampleur du mandat 2014-2020.

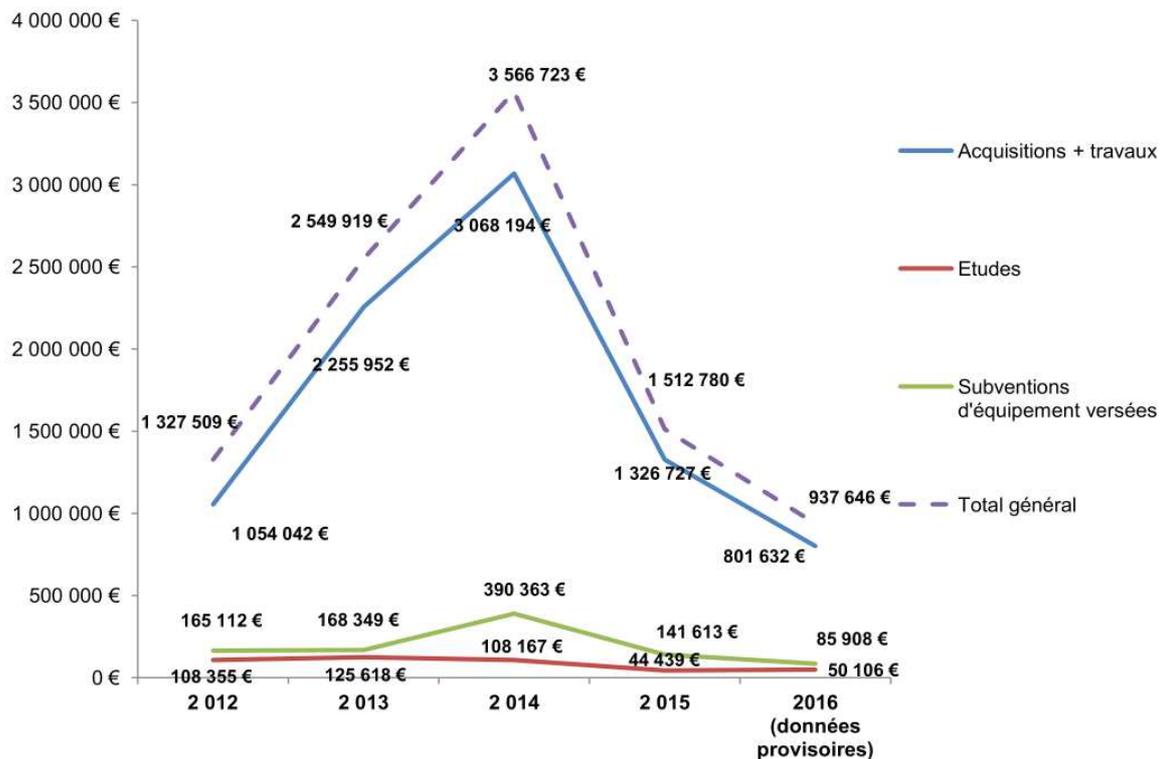
L'année 2016 prolonge cette dynamique de reconstitution d'une capacité de financement, au travers notamment d'un excédent prévisionnel de la section d'investissement. Abondée par des recettes importantes, cette dernière n'a comptabilisé dans sa colonne "charges" qu'un volume de dépenses limité.

Les recettes "habituelles" de la section ont connu une croissance importante sous l'effet de deux évolutions notables. En premier lieu, la croissance des recettes issues du FCTVA (Fonds de Compensation de la TVA) qui s'établissaient en 2016 à 427 k€ en progression de plus de 50 % par rapport à 2015. Cette augmentation est logique puisque le calcul de la compensation prend pour base les investissements réalisés en année N-2 et que l'année 2014 avait été marquée par un niveau très élevé de dépense (3,8 Mns €). En second lieu, l'augmentation de la dotation aux amortissements passée de 446 k€ en 2015 à 612 k€ en 2016, en lien avec les obligations que s'était données la commune au travers du plan d'amortissement adopté en 2012 et qui a fait l'objet d'une révision à l'automne 2016.

A ces ressources récurrentes, sont venues s'ajouter des recettes exceptionnelles liées à des opérations de cession (parcelles de terrain du Grand Mas et du Sonnant) qui représentent un montant de 380 k€ environ, perçu partiellement sur l'exercice 2017.

Face à ces recettes en croissance, les investissements réalisés en 2016 sont essentiellement liés à des travaux d'entretien du patrimoine ou au remplacement de certains équipements (parc informatique de la bibliothèque par exemple). Leur volume global atteint 919 k€ (hors restes à réaliser qui seront reportés sur le budget 2017 et couverts par le résultat 2016).

Evolution des dépenses d'investissement liquidées



Les dépenses proposées au BP 2017 seront plus conséquentes. Représentant plus de 4,9 Mns €, elles comptabilisent, en plus des traditionnels investissements de maintenance ou de renouvellement, un grand nombre de projets retenus dans le plan pluriannuel d'investissements. On citera le réaménagement de la place de la République et de la place du 8 mai 1945, le regroupement des écoles, la rénovation de l'école de musique, la rénovation de la salle des mariages de la mairie, la création de jardins familiaux, la réhabilitation du stade de football synthétique, la mise en accessibilité de différents bâtiments publics ou la mise aux normes des écoles.

Les volumes financiers devant servir à la réalisation de ces différents projets sont, par ordre décroissant, ventilés entre des travaux (2,61 Mns €), des acquisitions foncières (1,27 Mn €), la participation à des fonds de concours dans le cadre de projets réalisés sous maîtrise d'ouvrage de la métropole (675 k€) et des études (157 k€).

L'excédent cumulé dégagé sur la section d'investissement en 2015 et 2016 et l'épargne constituée par les excédents de fonctionnement seront les principales sources de financement de ces projets. Les résultats de l'année 2016 n'étant pas encore connus à l'heure de la production de ce rapport, il n'est pas possible de quantifier ces excédents avec une précision suffisante. En conséquence, c'est un emprunt de près de 3,1 Mns € qui permet d'équilibrer recettes et dépenses dans le tableau présenté en page 3. Il va de soi que le recours à l'emprunt se fera en 2017 pour des montants bien plus modestes, sans doute compris dans une fourchette allant de 500 k€ à 1 Mn € maximum. La commune a par ailleurs intérêt à profiter, une fois de plus, de taux d'intérêts bancaires historiquement faibles.

Prenant en compte un coût global de 11,7 Mns € pour l'ensemble des projets programmés d'ici à 2020, la prospective financière de la commune montre qu'un montant d'emprunt de 3,1 Mns € correspondrait précisément au besoin de financement qu'ils supposent. Un tel calcul se fonde naturellement sur l'hypothèse selon laquelle les recettes perçues entre 2017 et 2020 ne connaîtraient pas de nouvelle baisse drastique.

Les établissements bancaires estimant possible, au vu des données chiffrées du compte administratif de la commune, de lui prêter jusqu'à 5 Mns € environ, contracter de nouveaux emprunts à hauteur de 3,1 Mns € n'est pas de nature à compromettre sa bonne santé financière. Cela conduirait seulement à relever son endettement jusqu'au niveau moyen des communes de même strate.

Prenant en compte un encours de dette s'établissant à 3,34 Mns € au 31/12/2016, le tableau ci-dessous illustre, par des indicateurs chiffrés, le faible niveau d'endettement de la ville de Gières.

	Situation de la commune
Niveau de la dette <i>(Encours de la dette / recettes réelles de fonctionnement)</i>	49 % contre 84 % (chiffre 2015) pour les communes de même strate
Endettement par habitant <i>(Encours de la dette / population)</i>	530 € contre 862 € (chiffre 2015) pour les communes de même strate
Capacité de désendettement <i>(Encours de la dette / Epargne brute)</i>	3,3 années (seuil de vigilance : 11 ans)

Avec le « mécanisme de dette récupérable » métropolitain auquel la commune a adhéré en 2015, ces indicateurs s'avèrent encore meilleurs, la Métropole remboursant une partie de la dette.

III. Synthèse des propositions budgétaires – le tableau des grands équilibres

		2012	2 013	2 014	2 015	2 016	DOB 2017
FONCTIONNEMENT	Charges à caractère général	1 785 000	1 935 500	1 985 000	1 803 335	1 806 601	1 742 430
	Charges de personnel	3 334 000	3 490 000	3 660 000	3 610 000	3 570 000	3 600 000
	Atténuation de produits		22 096	23 000	23 000	56 000	60 000
	Autres charges gestion courante	1 483 066	1 339 666	1 488 270	1 450 000	1 455 000	1 466 000
	Charges financières (intérêts)	150 000	140 000	120 000	120 000	220 000	100 000
	Charges exceptionnelles	10 000	10 000	41 724	501 603	26 000	5 000
	Dépenses imprévues de fonctionnement	116 000				50 000	
	Virement à la section d'investissement	2 173 288	3 064 739	936 157	24 328	846 235	117 891
	Opérations d'ordre entre sections (amortissements)	550 000	750 000	750 000	460 000	630 259	630 259
		9 601 354	10 752 001	9 004 152	7 992 267	8 660 095	7 721 580

		2012	2 013	2 014	2 015	2 016	DOB 2017
RECETTES	Atténuation de charges	105 000	96 000	170 000	90 000	170 000	70 000
	Produits des services	246 000	236 700	232 000	325 000	250 000	310 000
	Impôts et taxes	5 777 800	6 182 068	6 247 223	5 787 963	6 524 000	6 540 000
	Dotations et participations	1 000 000	1 011 912	1 045 047	819 080	590 000	619 000
	Loyers	175 000	160 000	172 000	172 000	140 000	150 000
	Produits financiers				35 914	31 623	27 580
	Produits exceptionnels	10 000	10 000	838 921			
	Excédent antérieur de fonctionnement reporté	2 277 554	3 020 321	288 960	752 310	950 517	
	Opérations d'ordre entre sections	10 000	10 000	10 000	10 000	3 956	5 000
		9 601 354	10 727 001	9 004 152	7 992 267	8 660 095	7 721 580

		2 012	2 013	2 014	2 015	2 016	DOB 2017
INVESTISSEMENT	Remboursement d'emprunts	160 000	165 000	333 352	160 000	205 000	200 000
	Subventions d'équipement et d'investissement	174 000	169 000	489 162	212 497	140 000	675 000
	Acquisitions foncières, matériels et travaux	783 615	732 957	918 794	1 567 633	1 993 067	1 270 000
	Etudes	251 447	249 186	308 117	161 089	76 622	157 000
	Travaux	2 927 701	3 847 337	3 191 582	1 069 641	1 119 636	2 610 000
	Reversement subventions / excédents			1 526	201 493	6 300	
	Solde d'investissement reporté			715 137			
	Opérations d'ordre patrimoniales	10 000	10 000	10 000	10 000		
	Opérations d'ordre entre sections	10 000	10 000	10 000	10 000	3 956	5 000
		4 316 763	5 183 479	5 977 669	3 392 353	3 544 581	4 917 000

		2 012	2 013	2 014	2 015	2 016	DOB 2017
RECETTES	Produit des cessions			96 353	171 933		630 000
	FCTVA / TLE – taxe d'aménagement	594 848	257 146	268 205	260 000	260 000	210 000
	Fond de réserves			3 150 812	690 915		
	Subventions d'investissement	519 000	646 099	657 078	208 131	76 797	25 000
	Emprunt d'équilibre			109 064	763 695		3 114 348
	Autres immobilisations financières				243 247	202 157	189 502
	Solde d'investissement reporté	469 627	455 494		560 103	1 529 132	
	Virement de la section de fonctionnement	2 173 288	3 064 739	936 157	24 328	846 235	117 891
	Opérations d'ordre patrimoniales	10 000	10 000	10 000	10 000		
Opérations d'ordre entre sections (amortissements)	550 000	750 000	750 000	460 000	630 259	630 259	
		4 316 763	5 183 479	5 977 669	3 392 353	3 544 581	4 917 000