



Débat d'orientation budgétaire 2016

Eléments de débat

1/ Le contexte budgétaire et financier

A- les perspectives locales issues des réformes nationales

B- la situation financière de la ville fin 2015

2/ Les orientations 2016-2018

A- la maîtrise des dépenses et recettes de fonctionnement au service de l'autofinancement

B- le suivi accru des recettes

C- l'endettement maîtrisé...

D- ... au service de l'investissement local

3/ Les annexes

A- Les ratios (comparatif avec la moyenne de la strate)

B- L'état des effectifs

Introduction

Préalablement au vote du budget primitif, le débat d'orientation budgétaire (DOB) permet de discuter des orientations financières de la collectivité et d'informer sur sa situation. Le DOB est une étape obligatoire dans le cycle budgétaire des régions, départements, communes de plus de 3 500 habitants, des EPCI et syndicats mixtes comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus (Art. L.2312-1, L.3312-1, L.4312-1, L.5211-36 et L5622-3 du CGCT).

1/ Le contexte budgétaire et financier

A- les perspectives locales issues des réformes nationales

➤ les concours de l'Etat

La réforme de la dotation générale de fonctionnement a été repoussée à 2017. Néanmoins, il y a tout lieu de s'inquiéter si l'on en croit le rapporteur de la mission d'enquête de l'Assemblée nationale sur la baisse des dotations et ses conséquences sur le bloc local¹.

A ce jour, les dotations de l'Etat sont constituées de la manière suivante :

- dotation forfaitaire des communes, fixée principalement en fonction du nombre d'habitants et de la superficie de la commune (ce qu'on appelle DGF)
- dotation de solidarité urbaine (DSU), réservée aux communes de plus de 10 000 habitants aux faibles ressources, ce qui est le cas pour notre ville (74ème sur 659 villes éligibles).
- dotation nationale de péréquation qui assure principalement le rôle de réducteur des écarts de potentiel financier entre les communes (DNP). Celle-ci va fusionner en 2017 avec la DSU et sera stable en 2016 (304 000 € perçus à ce titre en 2015).

La simulation ci-dessous ne tient pas compte des évolutions de population (en augmentation encore en 2016) :

	2015	2016	2017
DGF avant effort ²	2 208 573	2 025 616	1 805 247
Effort annuel	215 944	220 369	220 369
DGF avec effort	2 025 616	1 805 247	1 584 878
Evolution/ N-1	-8,3 %	- 10,9 %	-12,2 %

¹ Source : Localtis info le 9/02/2016

² Effort de la ville au redressement des comptes publics (Cf. projet de loi de finances 2016)

	2015	2016	2017
DSU globale	1 521 948	1 660 696	1 799 302
DSU cible	319 295	123 528	121 999
DSU hors cible	1 202 653	1 537 167	1 677 303

D'après ces simulations pour notre ville, bien qu'il faille prendre en compte une légère augmentation de population, on doit donc s'attendre à une baisse globale des dotations d'environ 80 000 €/an en 2016 et en 2017 ; la DSU ne compensant pas les pertes de DGF.

➤ **la réforme territoriale**

La loi NOTRe tend à donner une nouvelle impulsion autour notamment des intercommunalités. Un schéma de principe de mutualisation, à l'initiative de la CCPOH et en collaboration avec la ville, sera proposé à la validation prochainement. De même, des transferts de compétences obligatoires (gens du voyage, office de tourisme) sont à organiser.

Il sera nécessaire de se doter d'une étude qui mesurera les impacts organisationnels et financiers de ces transferts et mutualisations.

Cette étude nous permettra également d'évaluer les impacts d'autres transferts non obligatoires à ce jour, comme le transport, la bibliothèque (pour finaliser le transfert des équipements culturels).

➤ **la politique de la ville**

Le contrat de ville de Pont-Sainte-Maxence pour le quartier des Terriers a été signé par l'ensemble des parties en juillet 2015.

Grâce à l'impulsion de la politique de la ville, nous avons, d'ores et déjà, pu bénéficier :

- du tremplin des emplois aidés : 1 adulte relais et 18 emplois d'avenir (postes financés par l'Etat à plus de 75 % en moyenne)
- de financements d'actions ciblées : service citoyen, stages vacances, plage d'été à la piscine et des actions associatives également pour la programmation 2016 (37 500 €/an injectés).

En mars 2016, la ville signera avec l'ANRU le protocole de préfiguration du projet de rénovation urbaine des Terriers. 85 000 € vont être engagés par l'ANRU dès 2016 pour financer les études de faisabilité.

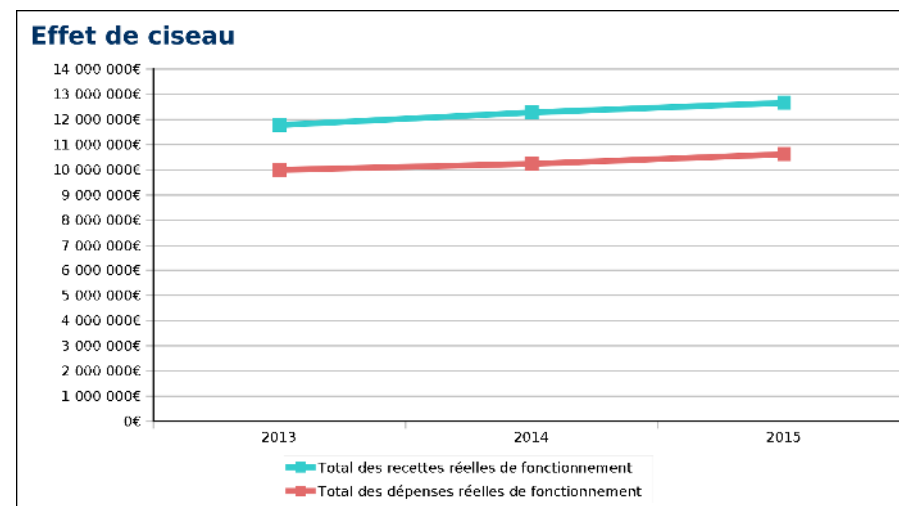
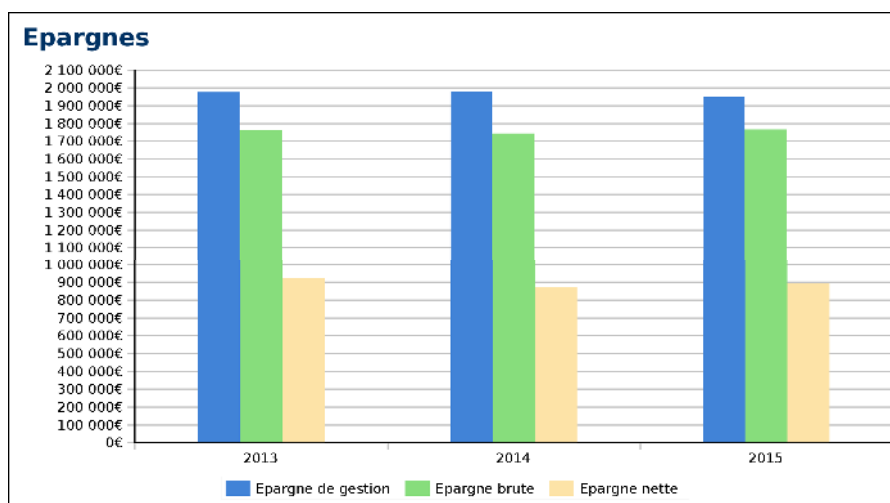
La convention, permettant d'engager la démarche projet, devrait être signée avant le terme de l'année.

B- La situation financière de la ville fin 2015

La santé financière de la ville s'apprécie au regard de plusieurs facteurs tels que le niveau d'épargne, l'endettement, l'évolution dépenses/recettes et l'état de la trésorerie. Les différents indicateurs montrent une situation satisfaisante, même si la vigilance reste un impératif dans le contexte actuel des finances publiques, pour toute collectivité et en premier lieu la nôtre où certaines dépenses particulièrement élevées retiennent notre attention accrue comme celles liées au gymnase (8,1 millions €).

➤ la situation des épargnes

Un niveau d'épargne relativement constant et satisfaisant ne révélant pas de risque d'effet ciseau à court/moyen terme.

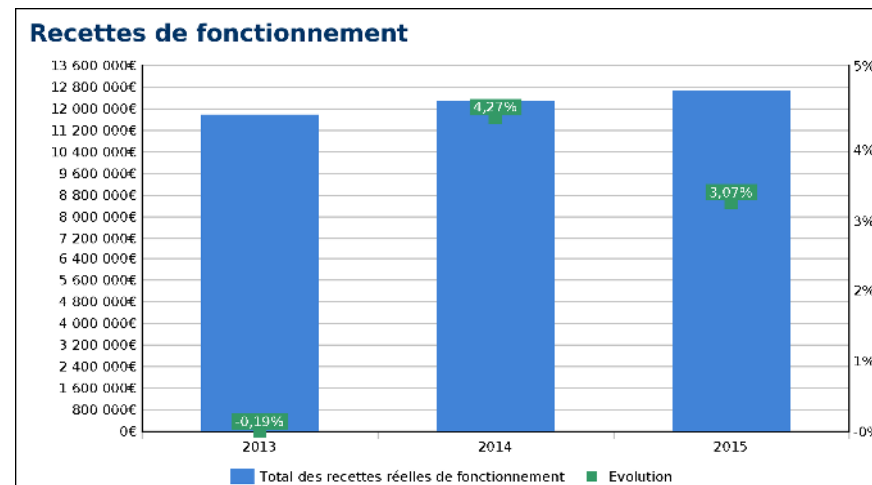
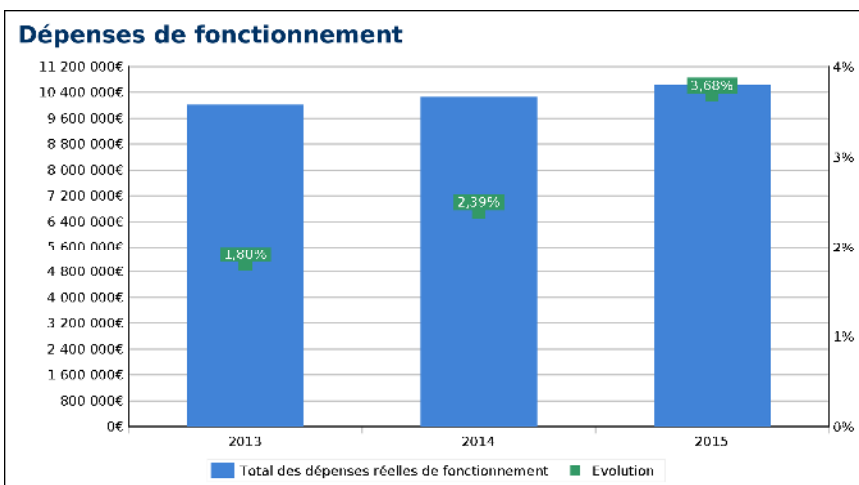


De cette épargne dépend notre capacité d'autofinancement et celle de financer l'investissement les années suivantes.

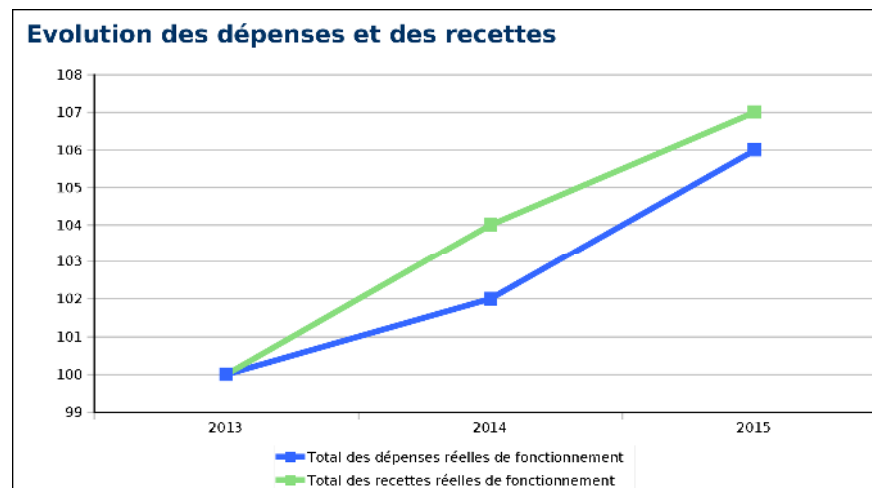
Ces dernières années, notre autofinancement tourne systématiquement autour du million d'euros, ce qui démontre le sérieux avec lequel les budgets sont proposés, engagés et consommés par les services alors que leur charge de travail et service tend quant à elle à augmenter.

Ceux-ci doivent sans arrêt s'interroger sur leurs pratiques, trouver des solutions pour limiter les coûts de fonctionnement sans impacter la qualité de l'accueil et du service rendu à la population.

➤ **Les dépenses et recettes de fonctionnement**



	2013	2014	2015
Total dépenses fonctionnement	10 009 201	10 248 151	10 625 271
Evolution en %	1.8	2.39	3.68
Frais de personnel (chapitre 12)	5 801 255	6 140 711	6 380 315
Evolution en %	0.65	5.85	3.9
Charges à caractère général (chapitre 11)	2 684 957	2 715 737	2 765 546
Evolution en %	4.59	1.15	1.83



Les dépenses de personnels, en augmentation ces deux dernières années, ont, chaque année, été expliquées par l'augmentation des charges patronales, les revalorisations notamment de la catégorie C, les nouveaux rythmes scolaires et les choix d'orientation opérés par la majorité en place (augmentation des effectifs de la police municipale, ouverture d'une mairie et maison de quartier, développement de la médiation...).

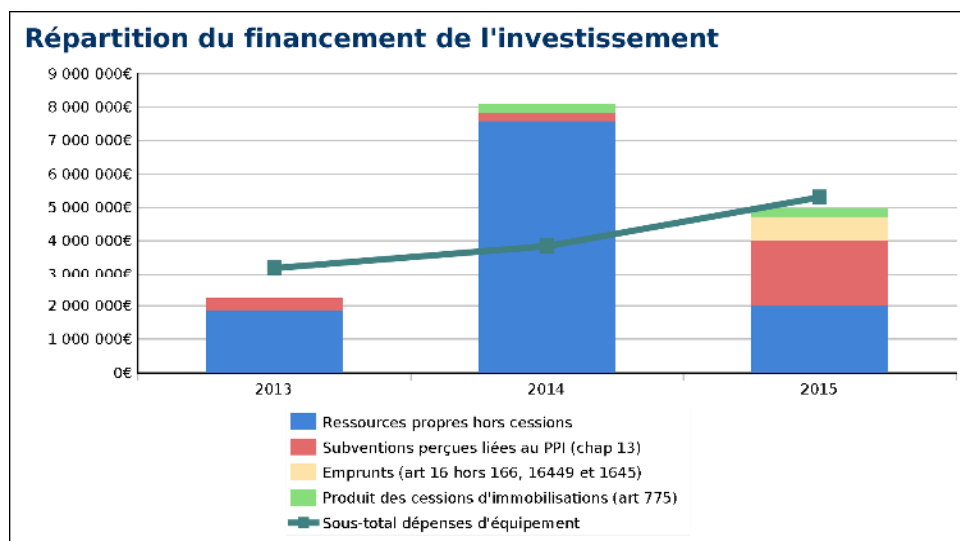
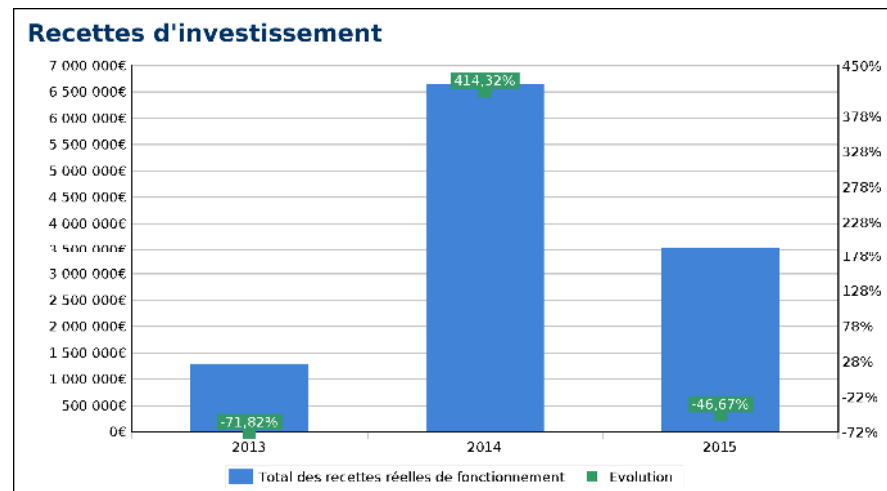
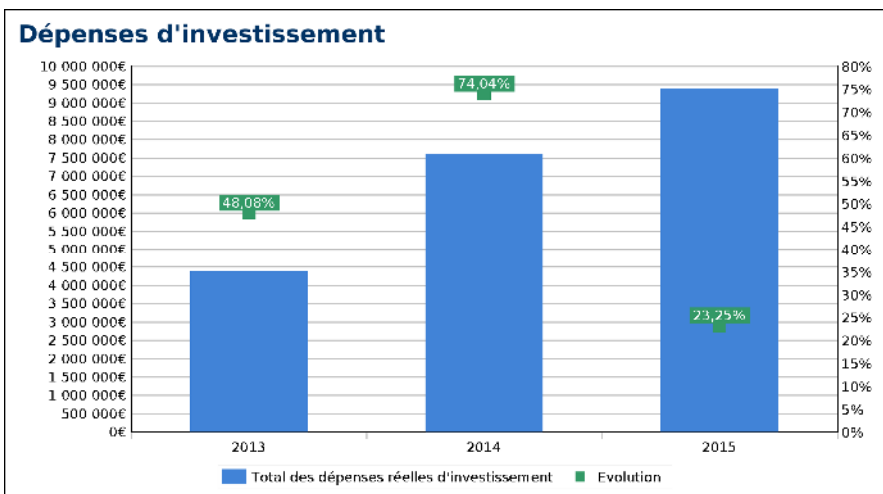
Par ailleurs, si la politique de la ville a un effet levier incontestable sur le cadre de vie de la commune, elle imposera un investissement important des services de la ville avec des programmes chargés à mettre en œuvre et à suivre, parmi lesquels la réussite éducative.

Deux postes sont ainsi créés pour faire face à la charge de travail et leur impact budgétaire sera mesurable sur l'année 2016 :

- un chef de projet politique de la ville : 40 000 € en 2016 (à partir de mars).
- un chargé de mission réussite éducative (mobilité interne) rattaché au CCAS : le poste et la plateforme (lancement prévu en septembre 2016) représente un budget de 63 000 € financé à 30 % par l'Etat en 2016. En 2015, nous avons perçu 13 000 € pour lancer la démarche.

Sur les charges à caractère général, nous avons dû faire face à une tarification instable des fluides. Si les consommations ont été modestes en 2014 et 2015 grâce aux hivers plus doux, force est de constater que nous ne maîtrisons que partiellement leur évolution, même à court terme. D'autres lignes augmentent sensiblement correspondant à l'attention croissante portée au cadre de vie : entretien des espaces verts, propreté urbaine... qui correspondent à des choix de la majorité et aux attentes fortes de nos concitoyens. Baisser ces lignes de dépenses a un impact direct sur la qualité du service rendu. A noter que la ville s'est engagée dans un protocole d'accord avec l'institut Saint Joseph dans le litige qui les opposait (mode de calcul des frais de scolarisation pris en charge par la ville, au même titre que pour l'enseignement public) et que la municipalité a résolu après de longues années. Ce protocole représentera une dépense de 63 000 € en régularisation à inscrire au budget 2016.

➤ les dépenses et recettes d'investissement



On constate d'importantes dépenses sur fonds propres (réserves de trésorerie générées par l'emprunt de 4,4 millions € en 2012) en 2014 (restes à réaliser 2014 consommés en 2015) correspondant notamment aux dépenses massives engagées pour le gymnase. On observe aussi la tendance croissante des subventions qui trouve deux sources d'explications : une recherche intensifiée des subventions et un suivi en temps réel des financements réellement perçues ; deux outils qui améliorent grandement la qualité de notre travail grâce à un agent dédié installé depuis septembre 2015. En effet, les services ont mis en lumière d'importantes sommes notifiées promises mais non perçues d'années antérieures et un travail de relance a permis de percevoir ces sommes. Néanmoins, les financeurs souffrent encore d'importants retards même s'ils sont continûment relancés.

➤ **Etat de la trésorerie**

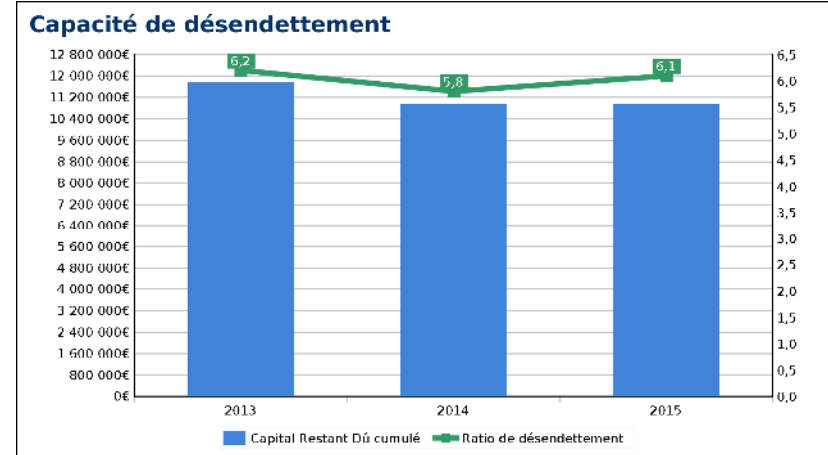
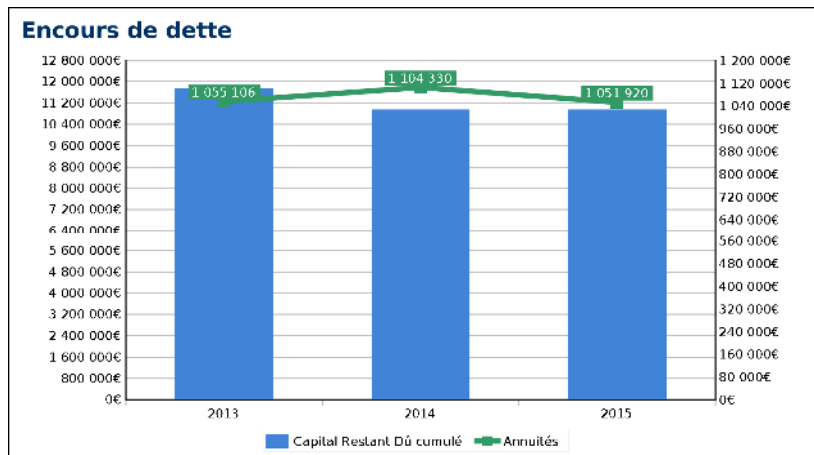
D'importants chantiers, comme le bassin d'orage auquel s'est ajouté un avenant (total : 1 770 000 €) et surtout le gymnase (8 100 000 €), ont consommé nos réserves de trésorerie. Dans le même temps, les recettes tardent à arriver, soit à cause de retards de traitement administratif, soit dans l'attente de la clôture des chantiers.

A ce jour, la ville attend des rentrées d'argent à hauteur de près d'1 million d'euros. Ces sommes, en provenance de l'agence de l'eau, de la Région, du SMTCO pour ne citer qu'eux, sont bien sûr notifiées, assurées d'être versées et ne menacent en aucun cas la viabilité de nos finances.

Dans l'attente, et pour ne pas retarder les paiements et les opérations, la ville a ouvert une ligne de trésorerie à hauteur de 950 000 € pour faire face aux paiements nécessaires au bon déroulé des opérations engagées par la ville.

	2014	2015
janvier	4 796 297.95 €	4 213 605.66 €
février	4 122 675.77 €	2 658 196.38 €
mars	3 919 383.17 €	2 203 145.62 €
avril	3 153 043.43 €	701 368.20 €
mai	2 269 092.44 €	563 512.90 €
juin	3 210 899.59 €	2 286 625.23 €
juillet	4 161 667.59 €	2 384 643.24 €
août	3 153 508.94 €	2 137 428.94 €
septembre	6 800 823.55 €	2 045 200.75 €
octobre	4 938 598.70 €	1 387 969.67 €
novembre	5 102 513.22 €	683 196.82 €
décembre	4 531 114.66 €	235 620.49 €

➤ l'encours de la dette



L'encours de la dette est globalement stable avec un ratio de désendettement autour de 6 ans³ (la zone rouge est à 10 ans). Il faut noter l'extinction prévue en avril 2016 du seul emprunt « à risque », indexé sur le franc suisse contracté en mars 2000. Il ya lieu de noter néanmoins que l'emprunt de 4,4 millions € lié au gymnase limite fortement notre capacité à emprunter.

2/ les orientations 2016-2018

La situation financière de la commune, au regard des difficultés qui touchent les finances publiques actuelles, est dans l'ensemble satisfaisante. En effet, même si les dépenses de fonctionnement augmentent sensiblement, la capacité d'autofinancement de la ville reste à un niveau suffisant pour assurer la sécurité financière de la commune. Véritable garde-fou de la stratégie budgétaire, l'impact de nos dépenses sur notre capacité d'autofinancement doit demeurer le plus faible possible.

L'état de la trésorerie semble le seul indicateur devant nous alerter. L'investissement considérable que représente le gymnase est à l'origine de cette situation et nous proposerons une stratégie dédiée à reconstituer des réserves sans empêcher les investissements absolument nécessaires.

A- la maîtrise des dépenses de fonctionnement au service de l'autofinancement

La capacité d'autofinancement est un indicateur primordial de bonne santé financière pour la collectivité. Il est d'autant plus difficile de maintenir un niveau satisfaisant dans un contexte où le besoin de dépenses publiques augmente alors que les recettes peinent à se stabiliser.

Cette année, la construction du budget de fonctionnement va s'inscrire dans un cadre complexe. La municipalité a pris l'engagement de maintenir un niveau de services stables (stabilité de l'aide aux associations, maintien d'un niveau de prestation élevé pour le cadre de vie...) sans augmenter la part communale de la fiscalité locale. En outre la mise en service du gymnase génère des coûts à la fois de fonctionnement et d'investissement qui n'avaient pas été préalablement mesurés : personnels dédiés (entretien, maintenance), équipements (mobiliers divers, pistes d'escrime, tapis de protection, espaces de rangement...). L'équipement, de par sa taille, va générer des consommations très importantes

³ Cf. annexe sur les ratios pour obtenir un point de comparaison

que nous ne sommes pas en mesure d'évaluer cette année. Sachant par ailleurs que les recettes liées aux dotations baissent, il faut mettre en place une stratégie pour que notre capacité d'autofinancement se maintienne à un niveau correct.

➤ **la gestion prévisionnelle des emplois et compétences**

Les métiers de la fonction publique évoluent de manière flagrante ces dernières années. Ces changements sont issus du contexte de crise économique dont le pays peine à sortir et de réorientations des missions vers de nouveaux besoins, de nouvelles attentes de la population. Ainsi, à chaque départ en retraite se pose la question du remplacement. Alors qu'à une époque, la démarche de remplacement était automatique, aujourd'hui un préalable intervient systématiquement : définir le besoin exact au regard des nécessités du service.

D'ici fin 2016, 5 à 6 agents titulaires devraient partir en retraite. Seul l'un d'entre eux ferait l'objet d'un remplacement à l'identique (à la police municipale). Pour les autres, des opérations de mobilités internes, de réorganisation du service, de mutualisation devraient permettre de ne pas remplacer les agents partant. Pour rappel, la municipalité maintient son objectif d'effectifs équivalents à 2014 en 2020.

➤ **limiter les impacts des absences pour maladie**

L'absence pour maladie occasionne des coûts importants pour la collectivité :

- des coûts de gestion (planification, organisation du service, gestion des absences...)
- des coûts liés au remplacement des personnes absentes sur une longue période.
- des coûts d'assurance : cette année, nous avons dû renouveler notre marché assurance. Concernant le lot "assurance statutaire" qui couvre la maladie, la sinistralité de la commune est telle qu'elle provoque une croissance de la prime annuelle de 200 000 € (nouvelle prime et reprise de la sinistralité en cours).

Des dynamiques de prévention sont mises en place pour lutter contre la croissance des accidents du travail et la maladie (longue et ordinaire) :

- formations sur les risques psychosociaux
- mise à jour du document unique et des registres de signalement
- audit des pratiques professionnelles pour les agents d'entretien

Un effort important est demandé enfin aux directeurs pour réorganiser le service de manière à éviter les remplacements.

➤ **aménagement du temps de travail**

La chambre régionale des comptes, depuis son rapport de 2012 préconisait la mise en place d'un outil de contrôle du temps de travail.

La ville s'est engagée dans cette démarche depuis 2015 :

- refonte des 35 heures
- suppression progressive des aménagements individualisés (en dehors des temps partiels prévus par la loi)
- mise en place d'un système de déclaration des heures dès janvier 2016
- mise en place de badgeuses et d'un logiciel de gestion des temps (coût total : 60 000 €)

La maîtrise du temps de présence des agents est un enjeu majeur dans un contexte où celle de la masse salariale nous impose d'optimiser et encadrer l'évolution des effectifs, les heures supplémentaires... (cf. tableau des emplois en annexe).

➤ **travaux d'amélioration des bâtiments**

D'importants investissements sont faits ou prévus dans nos bâtiments :

- l'aménagement de l'hôtel de ville (600 000 € sur 3 ans), notamment en raison de la loi de 2005 sur l'accessibilité des personnes à mobilité réduite
- le réaménagement du rez-de-chaussée de la RPA pour y mutualiser les locaux RPA et CCAS
- réfection sur plusieurs années des toitures, menuiseries et systèmes de chauffage...

Nous escomptons, d'une part, un impact positif à moyen/long terme sur nos consommations de fluides, et d'autre part ces modifications (notamment hôtel de ville et RPA) nous permettront d'opérer des changements d'organisation qui, sans nuire au service public, rationaliseront notre masse salariale en centralisant les fonctions d'accueil par exemple.

B- Le suivi accru des recettes

La rigueur budgétaire n'empêche pas nos dépenses de croître mécaniquement pour faire face aux besoins. Nous portons donc une vigilance particulière à l'évolution de nos recettes.

➤ **dégagement d'un poste dédié au suivi des recettes**

Une mobilité interne (non remplacée sur son poste existant) a permis de désigner un agent à temps plein au sein de la direction des finances pour assurer un suivi pointu au jour le jour de nos recettes :

- planification, constitution des dossiers, suivi et relance des demandes de subventions : par le passé, des subventions étaient demandées, notifiées mais n'arrivaient pas sur les comptes de la ville. Face à cette lacune, depuis septembre 2015, cet agent a fait un travail important de relance et de suivi auprès des organismes financeurs pour collecter les sommes dues. L'agent assurera pour l'avenir les demandes et leur suivi jusqu'à l'arrivée des subsides.
- analyse prospective : grâce notamment à l'outil fourni par notre prestataire finance active, l'agent assurera dès cette année une veille prospective sur l'évolution de nos recettes, le suivi de la dette...

➤ **focal sur le FCTVA**

Une veille particulière est mise sur nos recettes d'investissement qui n'augmentent pas au même rythme (cf. pages 6 et 7). Pour cette année, nous escomptons des recettes en forte augmentation passant de 600 000 € à 1 million d'euros environ. Cela s'explique par les importants investissements réalisés notamment l'an dernier. Ces recettes supplémentaires nous permettent cette année d'inscrire des dépenses que nous n'aurions peut-être pas réalisées autrement.

➤ **des opérations de cessions immobilières**

La ville a mis en vente du patrimoine encore en 2015 :

- les abattoirs
- la maison des associations
- à terme, le CCAS

Les produits issus de ces cessions auront un impact très positif sur nos recettes d'investissement également.

➤ **la politique tarifaire**

Si les taux d'imposition (part communale) seront stables en 2016, nous aurons à revisiter encore les tarifs, les loyers, les redevances pratiqués dans notre ville. En effet, les tarifs pratiqués sont comparativement à d'autres collectivités assez bas et ne correspondent pas aux coûts engagés par la ville.

➤ **le levier des excédents**

Par le passé, lorsqu'il nous arrivait de percevoir des subventions non prévues au budget, la stratégie consistait à proposer au conseil municipal de délibérer sur une décision modificative du budget afin d'inscrire de nouvelles dépenses. Pour l'avenir, il sera proposé de ne pas modifier le budget en conséquence et de traiter ces subventions en excédents de recettes d'investissement. Cette dynamique devrait nous permettre de retrouver des marges de manœuvre en trésorerie en l'espace de 2 ans.

C- un endettement maîtrisé...

Notre endettement, stable et raisonnable, joue un effet levier dans un contexte où nous manquons de trésorerie. Souscrire des emprunts pour accomplir un programme d'investissement indispensable sera incontournable.

➤ **une période propice à l'emprunt**

Les taux restent historiquement bas. C'est donc un contexte propice à la renégociation (quand cela se révèle pertinent) et pour souscrire de nouveaux emprunts.

Par ailleurs, la contractualisation avec l'ANRU, dans le cadre de la rénovation urbaine des Terriers, ouvre l'opportunité d'un partenariat privilégié avec la caisse des dépôts et consignations.

➤ **une stratégie d'endettement efficace**

Le partenariat depuis 2014 avec Finance active nous permet d'avoir une analyse éclairée sur la situation de la dette de la collectivité. Ce partenaire nous conseille, oriente lorsqu'une renégociation de nos emprunts s'avérerait pertinente ou lorsque nous sommes démarchés par nos partenaires bancaires en vue de renégocier. Cela nous permet d'utiliser ce levier au besoin et de manière mesurée. Ainsi, nous avons, l'an dernier, souscrit un emprunt à hauteur de 700 000 € pour financer nos programmes d'investissement et ouvert une ligne de trésorerie en toute fin d'année en veillant à sa juste consommation.

La seule autre option qui se présenterait à la municipalité serait d'arrêter purement et simplement d'investir, mais, comme le montre le tableau ci-dessous, la ville accuse un retard considérable dans de trop nombreux secteurs très attendus par nos concitoyens et les besoins sont très importants.

D- ...au service de l'investissement local absolument nécessaire

En effet, Pont-Sainte-Maxence ne peut pas se permettre de freiner sa stratégie en matière d'investissement. Les choix opérés dans le passé misant sur des projets de grande envergure (centre ville, gymnase, bassin d'orage) et délaissant cruellement le quotidien révèlent aujourd'hui de manière béante un besoin d'amélioration considérable, autant dans le domaine de la voirie que des bâtiments communaux.

Opérations d'investissements 2015- 2018 « Etat prévisionnel »

Opérations d'investissement	Coût Total		2015			2016			2017			2018		
			Dépenses	Recettes		Dépenses	Recettes		Dépenses	Recettes		Dépenses	Recettes	
	HT	TTC	HT	HT		HT	HT		HT	HT		HT	HT	
Travaux de voirie divers :	3 000 000,00													

Franchisement de
l'Oise : Etude

45 000,00

Gatti	Réhabilitation de la piscine municipale	960 000,00								REGIO			
										N			
										CNDS			
										RP			



Annexes

A- Annexe 1 : Les ratios

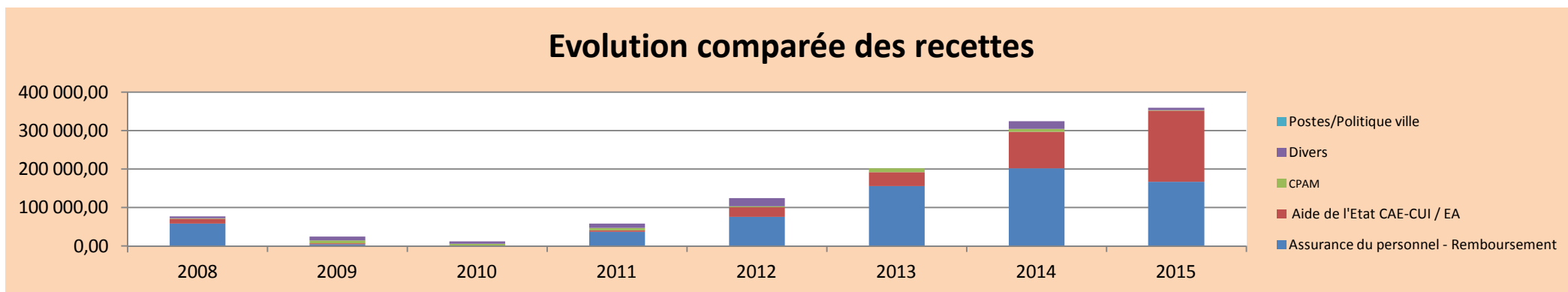
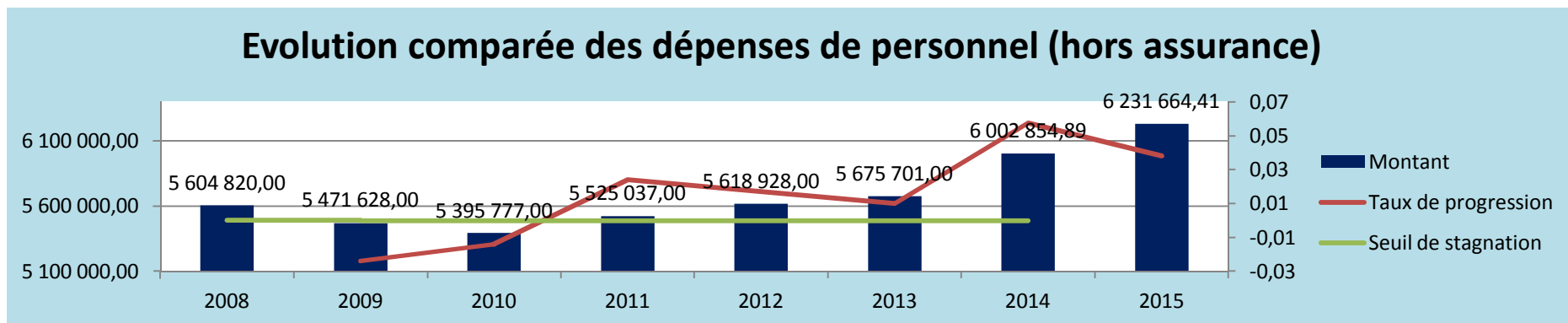
	2013	2014	2015	Strate	
Ratio 1	838	802	832	1204	Ratio 1 = Dépenses réelles de fonctionnement / population
Ratio 2	374	353	361	511	Ratio 2 = Produit des impositions directes / population
Ratio 3	986	962	991	1337	Ratio 3 = Recettes réelles de fonctionnement / population
Ratio 4	296	458	666	329	Ratio 4 = Dépenses d'équipement brut / population
Ratio 5	913	789	789	964	Ratio 5 = Encours de la dette / population
Ratio 6	300	289	302	248	Ratio 6 = Dotation globale de fonctionnement / population
Ratio 7	57,96 %	59,92 %	60,05 %	56,4%	Ratio 7 = Dépenses de personnel / dépenses réelles de fonctionnement
Ratio 7 bis			500	636	Ratio 7bis = Dépenses de personnel / population
Ratio 9	92,13 %	90,54 %	90,82 %	88,4%	Ratio 9 = Dépenses réelles de fonctionnement et remboursement annuel de la dette en capital / recettes réelles de fonctionnement
Ratio 10	30,05 %	47,59 %	67,19 %	24,2%	Ratio 10 = Dépenses d'équipement brut / recettes réelles de fonctionnement
Ratio 11	92,64 %	82,05 %	85,12 %	69,9%	Ratio 11 = Encours de la dette / recettes réelles de fonctionnement

B- Annexe 2 : l'état des effectifs et des heures supplémentaires

Etat des heures supplémentaires :

	2012	2013	2014	2015
Janvier	3 069,82			

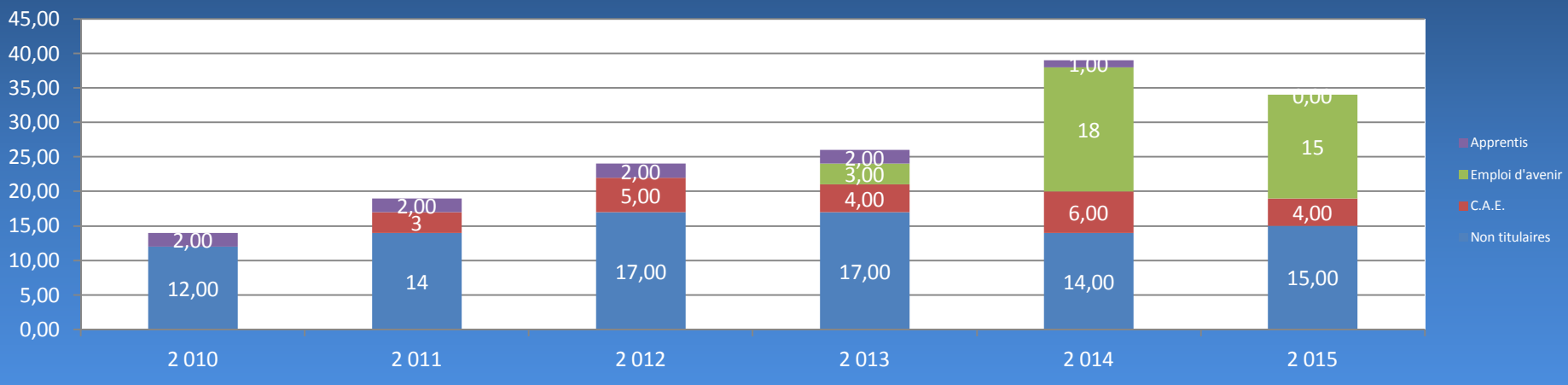
Etat des effectifs :



Nombre de titulaires au 31/12



Nombre de non titulaires au 31/12



Les charges

