

**VILLE DE QUIMPER
CONSEIL MUNICIPAL**

Séance du 10 décembre 2015

**Rapporteur :
Monsieur Georges-Philippe
FONTAINE**

N° 2

ACTE RENDU EXECUTOIRE

compte tenu de :

- la publicité (par voie d'affichage), pour une durée de deux mois, à compter du : 21/12/2015
- la transmission au contrôle de légalité le : 18/12/2015 (accusé de réception du 18/12/2015)

*Acte original consultable au service des assemblées
Hôtel de Ville et d'agglomération
44, place Saint-Corentin – CS 26004 - 29107 Quimper Cedex*

Débat d'orientations budgétaires pour 2016

L'article L 2312-1 du code général des collectivités territoriales prévoit la tenue d'un débat sur « les orientations générales du budget de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci... ».

Ce débat ne donne pas lieu à un vote.

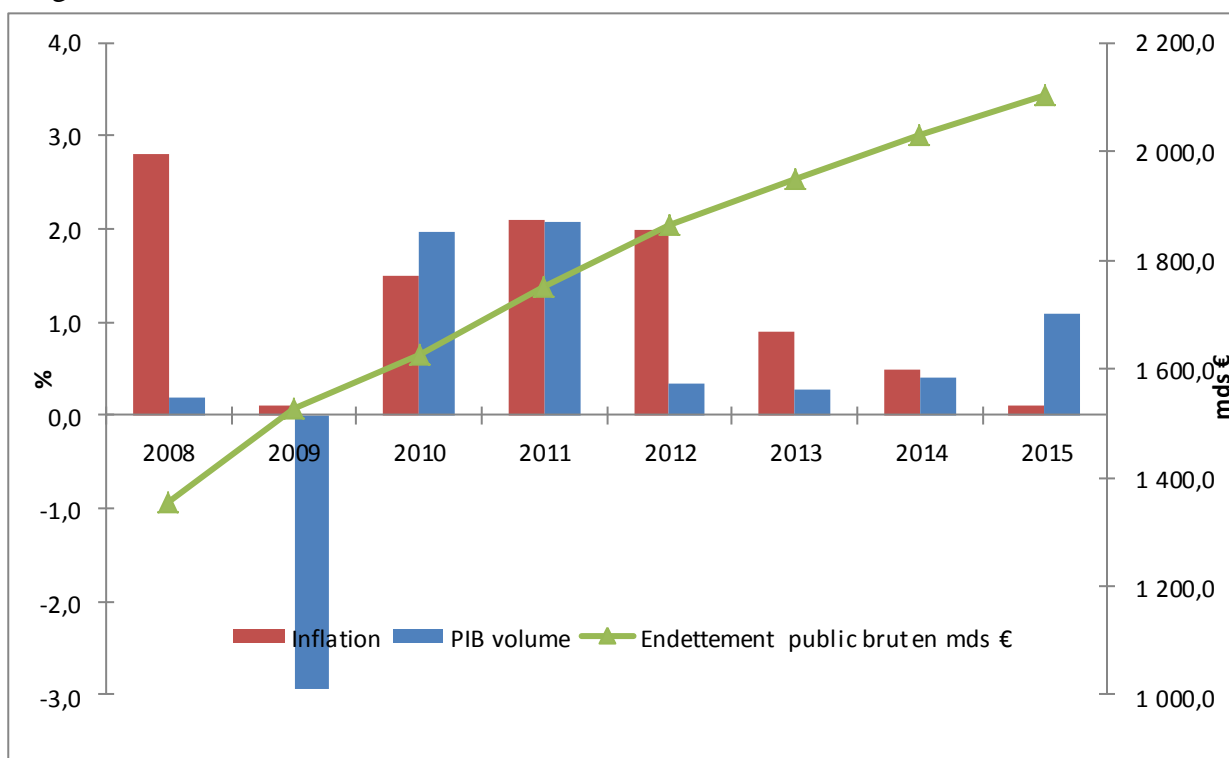
Par ailleurs, la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 a introduit les articles L. 2311-1-1, L. 3311-2, L. 4310-1 dans le CGCT. Ces derniers prévoient que dans les collectivités territoriales et EPCI de plus de 50 000 habitants, "préalablement aux débats sur le projet de budget, le maire présente un rapport sur la situation en matière de développement durable intéressant le fonctionnement de la collectivité, les politiques qu'elle mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation." Celui-ci est joint au présent rapport.

Ce deuxième débat d'orientation budgétaire de la mandature 2014-2020 est le reflet d'un contexte économique et budgétaire particulier, donnant à ce mandat un caractère inédit.

I. L'environnement général

La situation financière des collectivités locales est en partie dépendante du contexte économique, que ce soit dans la dynamique des recettes (évolution des bases de fiscalité, produit des impositions indirectes) ou dans celle de certaines dépenses.

Le taux d'inflation, le niveau des taux d'intérêts influent également sur l'évolution des charges, en investissement et en fonctionnement.



- Pour 2015 les données sont issues des prévisions INSEE et OCDE

Principaux indicateurs économiques nationaux:

Indicateurs économiques principaux

	Moy.	2013/12	2014/13	2015/14	2016/15
Inflation budgétaire	0,75%	0,70%	0,40%	0,90%	1,00%
Inflation prévisionnelle LF	1,24%	1,75%	1,30%	0,90%	1,00%
Taux d'actualisation TH, FB (indice)	1,15%	1,80%	0,90%	0,90%	1,00%
Taux d'actualisation FNB (indice)	1,15%	1,80%	0,90%	0,90%	1,00%

Évolution de la DGF

	Moy.	2013/12	2014/13	2015/14	2016/15
Évolution DGF LF	-5,46%	0,29%	-3,33%	-8,74%	-9,71%

Indexation de l'enveloppe normée

	Moy.	2013/12	2014/13	2015/14	2016/15
Évolution enveloppe normée	-4,55%	0,00%	-3,07%	-7,19%	-7,74%
Évolution DAJ contrat	-24,64%	-16,32%	-21,29%	-33,85%	-25,95%

Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales

	2012	2013	2014	2015	2016
Enveloppe FPIC	150	360	570	780	1 101
	Moy.	2013/12	2014/13	2015/14	2016/15
Évolution enveloppe FPIC	64,58%	140,0%	58,3%	36,8%	41,1%

Par ailleurs, les taux d'intérêts sont bas, pour certains négatifs et devraient rester sur cette tendance dans les mois qu'ils viennent. Si comme emprunteur, c'est un avantage, ils traduisent le reflet d'une activité économique atone et d'une inflation quasi-nulle.

Poursuite de la baisse des dotations et renforcement de la péréquation

La poursuite de la baisse des dotations

Les collectivités locales sont engagées dans le redressement des comptes publics via leur participation aux efforts d'économie que l'ensemble des acteurs de la dépense publique doit réaliser (21 Mds d'€). La contribution, en 2016, est de 3,67 milliards d'€ (après 1,5 milliards d'€ en 2014 et 3,67 milliards d'€ en 2015). En incluant la première baisse opérée en 2014, les dotations auront reculé de 12,5 milliards d'€ d'ici 2017, soit une baisse cumulée de 28 milliards d'€.

Les modalités de calcul qui ont prévalu pour les premières diminutions en 2014 et 2015 devraient être conservées.

La mise en application de la réforme de la DGF, prévue dans le projet de loi de Finances pour 2016, a été reportée à l'exercice 2017. En première analyse, les incidences semblent limitées pour la commune de Quimper mais il conviendra néanmoins de rester vigilant et en alerte sur ce dossier.

Le renforcement de la péréquation

Le prélèvement opéré sur la DGF est accentué par la péréquation verticale, l'État redistribuant à l'intérieur de l'enveloppe restante 170 millions d'€ pour abonder les dotations de solidarité (Dotation de Solidarité Urbaine, Dotation de Solidarité Rurale et Dotation Nationale de Péréquation).

Les dispositifs de péréquation horizontale (entre collectivités) poursuivent leur montée en charge. Le FPIC (fonds de péréquation des recettes intercommunales et communales) augmentera de 321 M€ pour atteindre 1,1 milliards d'Euros (+ 41 %) avec des effets de seuil à la suite de la métropolisation de la région marseillaise et de l'achèvement de la carte intercommunale en région parisienne qui devraient voir les autres contributeurs absorber les baisses de contribution de ces gros ensembles intercommunaux de la région parisienne et de la métropole marseillaise.

Une évolution limitée des recettes fiscales

L'actualisation des bases de la Taxe Foncière et de la Taxe d'Habitation prévue par la loi de finances est de 1%.

L'évolution des prix de l'immobilier ainsi que le volume des transactions laissent présager une stabilité des droits de mutation.

Afin de soutenir l'investissement, le taux du FCTVA (Fonds de compensation TVA) passé de 15,761 à 16,404 % en 2015, devrait voir son assiette étendue aux travaux d'entretien du patrimoine.

Les relations avec les autres partenaires

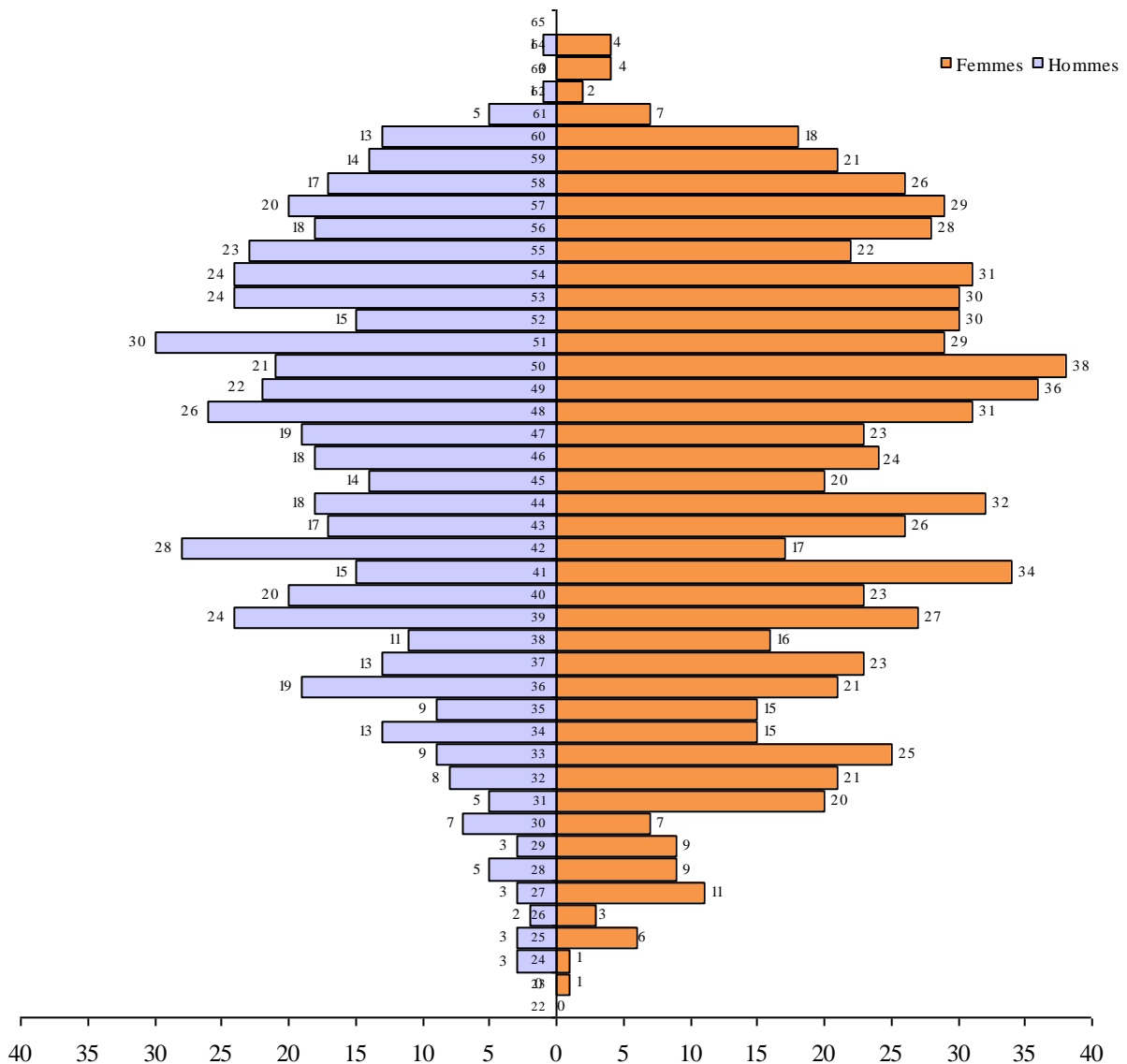
Les partenaires institutionnels (conseil départemental, conseil régional) sont également soumis à cette pression financière. La pérennité des niveaux de financement dont nous bénéficions peut être remise en cause, dans un environnement de redistribution de certaines compétences à la suite de la loi NOTRe et notamment la perte de la « clause générale » de compétences par les conseils régionaux et les conseils départementaux.

II. les engagements pluriannuels et éléments rétrospectifs

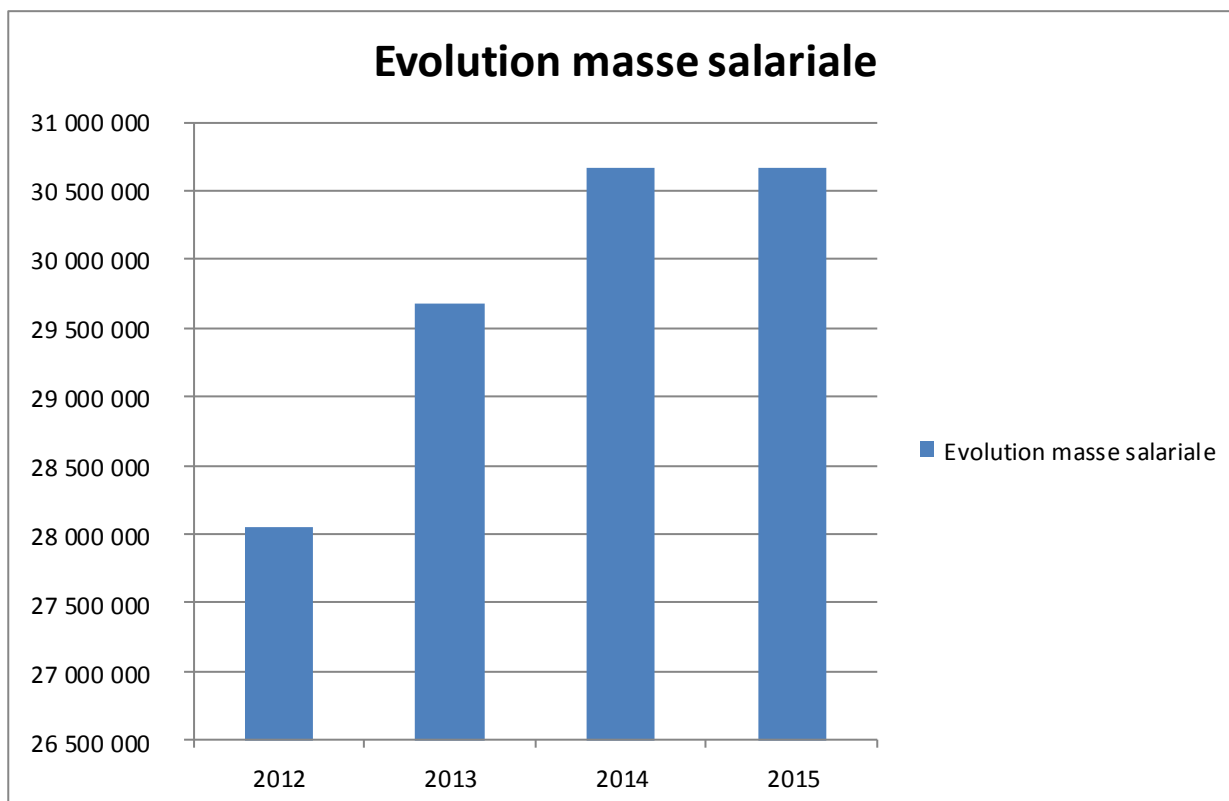
La masse salariale

Effectifs au 31/12/2014	Services Ville de Quimper	Services communs (80% de la charge facturée à la ville)
Catégorie A	51	72
Catégorie B	97	81
Catégorie C	557	159
Contractuels et autres	194	17
Total	899	329

Pyramide des âges des titulaires :



En 2015, les efforts de redéploiement des moyens ont permis de stabiliser le niveau de la masse salariale à celui du compte administratif 2014. Par rapport aux années antérieures, où l'évolution atteignait 4 % en moyenne (correction faite des transferts de personnels à l'intercommunalité et au Symoresco), c'est une économie de plus d'un million d'€ qui a été réalisé entre 2014 et 2015 en restant dans l'enveloppe de crédit 2014.



Les effets statutaires, les mesures nationales et la politique RH de la commune impactant la masse salariale en 2016 :

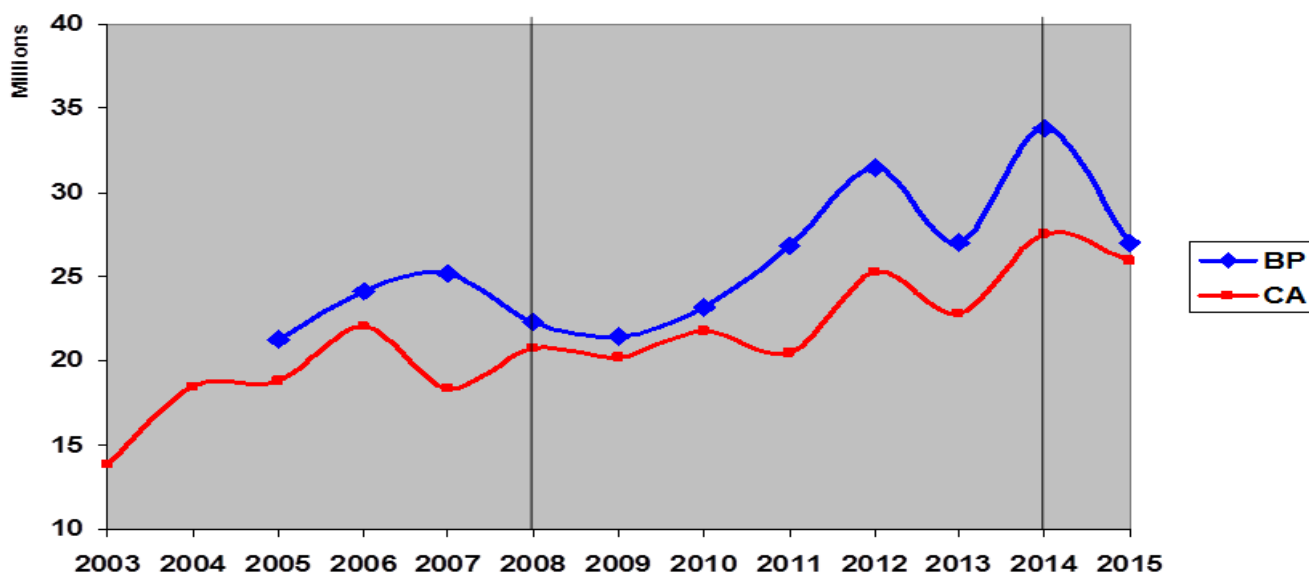
- gel du point d'indice
- avancement de grade et d'échelon
- augmentation des charges patronales IRCANTEC et CNRACL

La réforme des parcours professionnels carrières et rémunération, encore à l'état de projet, pourrait, dès 2017, faire peser sur la masse salariale des augmentations indiciaires non négligeables.

L'investissement

L'exercice 2015 a vu l'achèvement ou le quasi achèvement de certains programmes (Pôle Max Jacob, pôle sportif de Créach Gwenn, mairie annexe de Kerfeunteun...) et donc la mobilisation de ressources budgétaires importantes, et notamment par l'emprunt, pour les réaliser.

L'investissement pour maintenir le patrimoine en l'état s'élève à environ 12 M€ annuel.



La soutenabilité des équilibres financiers a conduit à réviser le niveau des investissements à réaliser à compter de 2016. Un plafond d'une vingtaine de millions d'euros est fixé.

Le chantier d'optimisation et de rationalisation du patrimoine communal se concrétise avec le lancement de la réalisation des salles des fêtes, associatives, locaux administratifs (Concours et maîtrise d'œuvre).

La dette au 31/12/2015

En 2015, la commune de Quimper est entrée dans une procédure de notation, pour lui permettre de diversifier ses appels de fond, et notamment de pouvoir bénéficier de produits « désintermédiés », du type marchés obligataires. A cette occasion, la commune a été notée A+ avec perspective stable.

Charges Financières de la dette en 2015

<i>Annuité</i>	6 194 746,81
<i>Amortissement</i>	4 648 035,82
<i>Intérêts Emprunts</i>	1 534 710,99
<i>Solde ICNE</i>	583 670,87
<i>Taux moyen de l'exercice</i>	2,87 %

Dette Long Terme

<i>Encours</i>	57 675 978,63
<i>Nombre d'emprunts *</i>	26
<i>Duration *</i>	5 ans, 8 mois
<i>Durée de vie moyenne *</i>	6 ans, 1 mois
<i>Durée résiduelle *</i>	14 ans, 11 mois
<i>Taux actuariel *</i>	2,74 %

* tirages futurs compris

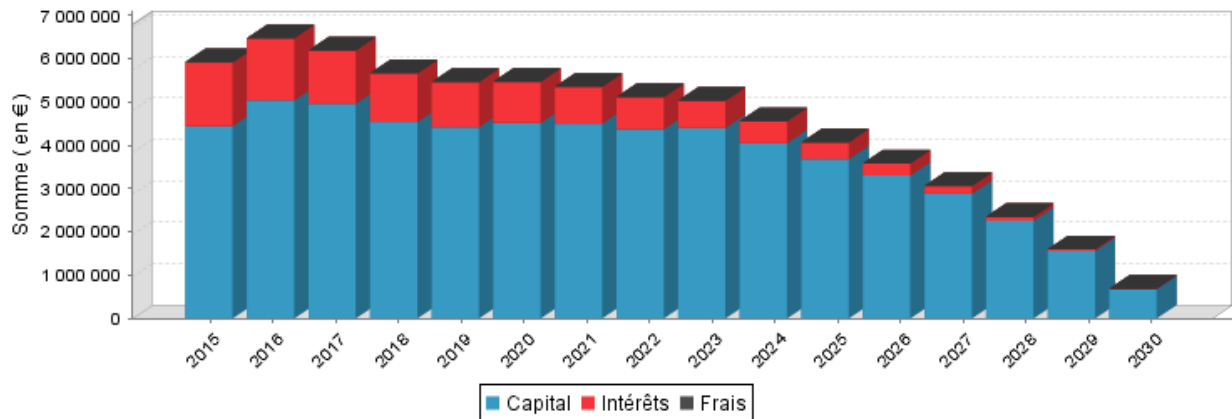
<i>Ligne de trésorerie</i>	7 500 000,00
----------------------------	--------------

Son encours de dette prévisible au 31/12/2015, sous réserve de la levée d'un dernier emprunt pour boucler les opérations de fin d'année, est de 57,67 M€, en augmentation de 10 M€ par rapport au 31/12/2014.

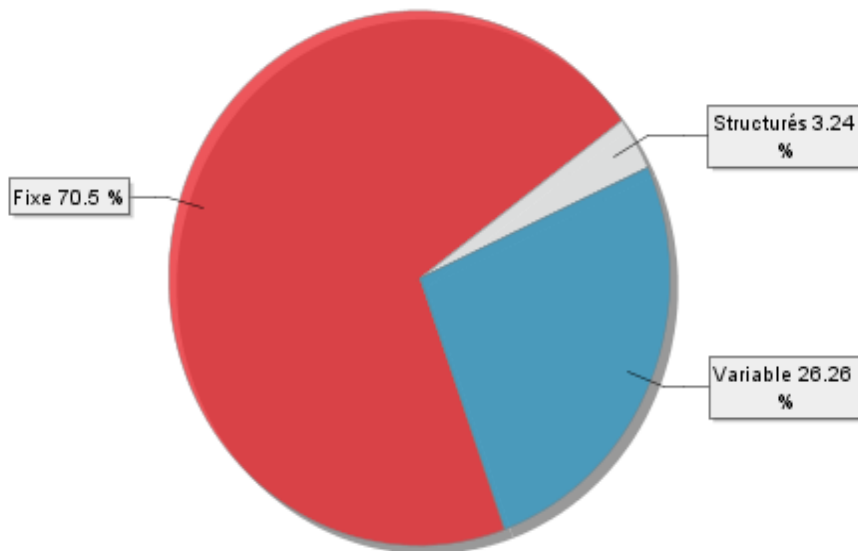
Il est à noter que le seul budget principal supporte de la dette.

Stock au 31/12/2015	Taux fixes	Taux variables	Taux structurés	TOTAL
Encours	40 662 209,85	15 145 726,70	1 868 042,08	57 675 978,63
Pourcentage global	70,50 %	26,26 %	3,24 %	100,00 %
Durée de vie moyenne	6 ans, 1 mois	6 ans, 2 mois	4 ans, 2 mois	6 ans, 1 mois
Duration	5 ans, 7 mois	6 ans, 1 mois	3 ans, 9 mois	5 ans, 8 mois
Nombre d'emprunts	16	9	1	26
Taux actuariel	3,18 %	1,39 %	3,94 %	2,74 %
Taux moyen de l'exercice	3,36 %	0,84 %	3,94 %	2,87 %

Extinction de l'annuité au 31/12/2015



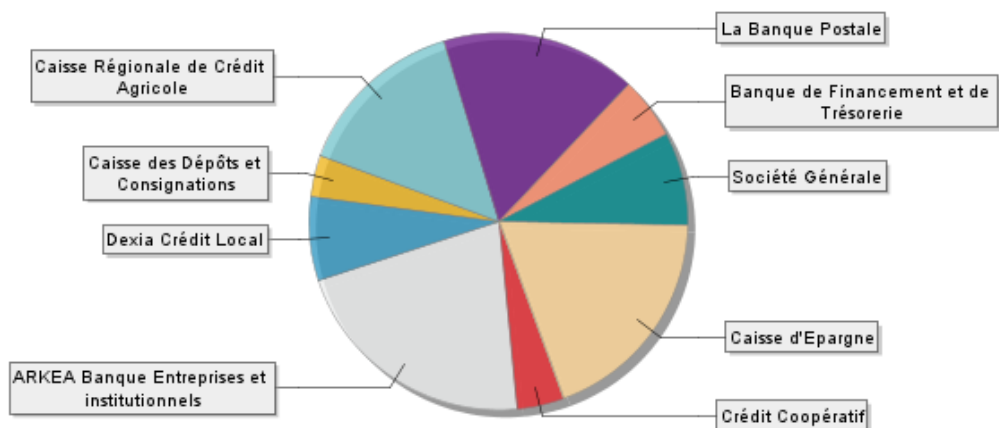
Structure des taux au 31/12/2015 :



Le poids relatif de l'emprunt structuré restant, datant de 2008, diminue entre 2014 et 2015. La recherche d'une diversification et d'un équilibre dans l'encours a conduit à privilégier le recours à des emprunts à taux variables dans l'encours entré en 2015.

Structure par prêteur :

Prêteur	Montant
Crédit Coopératif	2 329 113,64
ARKEA Banque Entreprises et institutionnels	12 374 269,73
Dexia Crédit Local	4 160 214,79
Caisse des Dépôts et Consignations	2 027 101,70
Caisse Régionale de Crédit Agricole	8 471 488,14
La Banque Postale	9 638 474,47
Banque de Financement et de Trésorerie	3 044 320,00
Société Générale	4 589 457,96
Caisse d'Epargne	11 041 538,20
TOTAL	57 675 978,63



Rétrospective des années passées

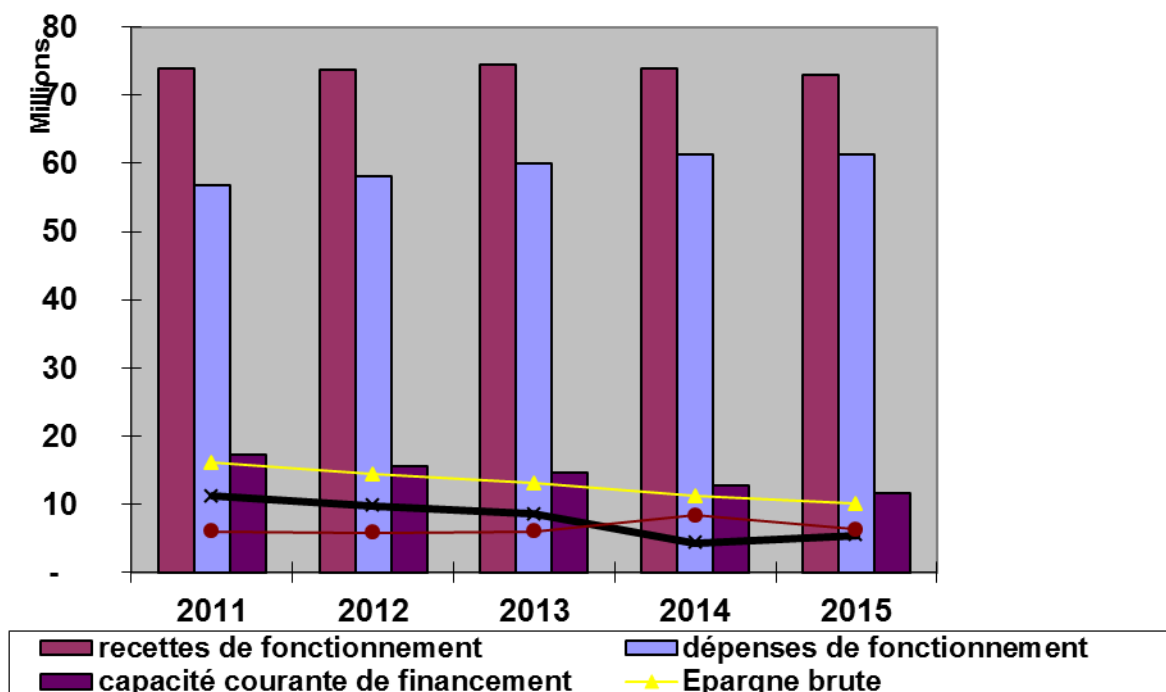
		2011	2012	2013	2014	2015
1	Ressources de fonctionnement	73 876 502	73 659 439	74 446 232	74 000 486	73 000 000
	<i>Dont fiscalité</i>	42 722 131	44 078 583	46 165 473	47 363 728	47 420 000
	<i>dont DGF</i>	12 733 265	12 567 740	12 546 373	11 954 869	10 568 636
	<i>dont reversement QCOM</i>	4 686 430	4 680 649	4 675 649	4 675 649	4 675 649
2	Dépenses de fonctionnement hors charges financières	56 711 047	58 132 674	59 921 313	61 333 415	61 320 998
	<i>dont personnel</i>	29 137 307	28 044 012	29 673 498	30 662 998	30 662 998
	<i>dont subventions</i>	13 621 279	13 749 917	14 001 417	14 203 886	14 000 000
	<i>dont autres charges courantes</i>			14 758 657	15 182 930	14 000 000
	<i>Autres charges</i>			604 517	373 664	595 000
	<i>Reversement</i>	-	758 698	883 224	909 938	2 063 000
3	Capacité courante de financement (1-2)	17 165 455	15 526 764	14 524 919	12 667 070	11 679 002
4	Frais financiers	1 078 715	1 139 512	1 462 786	1 544 308	1 600 000
5	Epargne brute (3-4)	16 086 741	14 387 253	13 062 133	11 122 762	10 079 002
6	Remboursement capital dette	4 936 392	4 623 290	4 538 249	6 822 475	4 648 035
7	Epargne nette (5-6)	11 150 349	9 763 962	8 523 884	4 300 286	5 430 967
8	subventions d'équipement versées	1 204 420	643 679	1 891 291	1 313 135	1 000 000
9	Programme d'investissement	19 275 730	24 666 541	20 996 075	25 688 621	26 700 000
10	Charges d'investissement (8+9)	20 480 150	25 310 220	22 887 366	27 001 755	27 700 000
11	Recettes d'investissement	6 545 656	6 976 015	6 589 563	6 549 500	6 500 000
12	Emprunt	3 000 000	11 500 000	11 500 000	10 000 000	17 000 000
13	Excédents 1068	9 351 403	11 483 006	11 517 758	11 421 515	9 335 299
14	Total des financements propres (7+11+12+13)	30 047 407	39 722 983	38 131 205	32 271 302	38 266 266
15	Résultat N	9 567 258	14 412 763	15 243 839	5 269 546	10 566 266
16	Résultat N- 1	- 13 403 670	- 14 591 072	-11 696 066	- 7 873 742	- 11 897 794
17	Résultat de clôture = Fonds de roulement (15+16)	- 3 836 412	- 178 308	3 547 773	- 2 604 196	- 1 331 528
	Encours de dette	30 308 029	37 184 739	44 146 000	47 323 525	59 675 490
	capacité de désendettement	1,88	2,58	3,38	4,25	5,92
	annuité de dette	6 015 107	5 762 802	6 001 035	8 366 784	6 248 035

En 2015, le prélèvement sur l'épargne de gestion sur le différentiel de dynamique recettes-dépenses est égal à 1,1 M€. La baisse de la DGF, des compensations fiscales en recettes, le prélèvement de 600 K€ au titre des investissements des eaux pluviales en dépenses sont les causes principales de ce prélèvement, que la stabilisation des dépenses courantes de fonctionnement a permis de limiter comme cela a pu être montré dans la partie relative à la masse salariale.

En investissement, le niveau des dépenses est lié à l'achèvement des programmes principaux (Pôle Max Jacob, Pôle sportif de Créach Gwenn). La reconstitution du fonds de roulement et le financement des investissements ont nécessité un recours accru à l'emprunt. A

noter que ces chiffres, sur 2015, ne sont pas définitifs, un mois d'exercice budgétaire restant à courir à l'heure de l'élaboration de cette note.

Évolution des soldes de gestion :



ANALYSE DE LA FISCALITE COMMUNALE

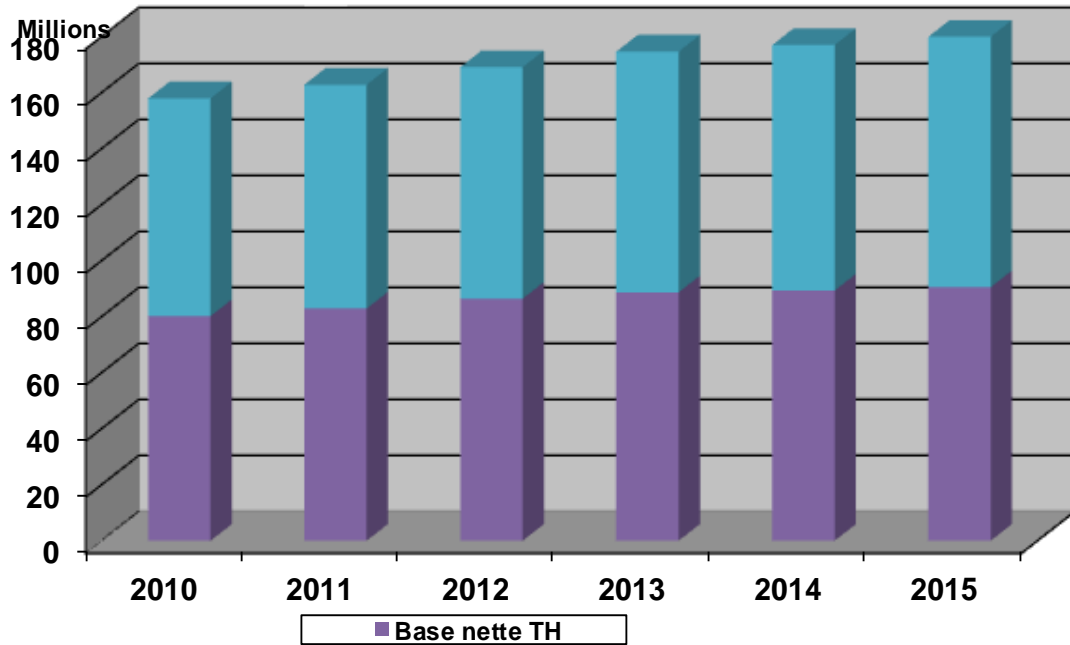
Taux d'imposition communaux

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Taux TH	19,04%	19,23%	19,42%	19,81%	20,01%	20,01%
Taux FB	20,01%	20,21%	20,41%	21,02%	21,23%	21,23%
Taux FNB	61,75%	62,36%	62,98%	64,24%	64,88%	64,88%
Evolution	Moy.	2011/10	2012/11	2013/12	2014/13	2015/14
Taux TH	1,3%	1,0%	1,0%	2,0%	1,0%	0,0%
Taux FB	1,5%	1,0%	1,0%	3,0%	1,0%	0,0%
Taux FNB	1,2%	1,0%	1,0%	2,0%	1,0%	0,0%

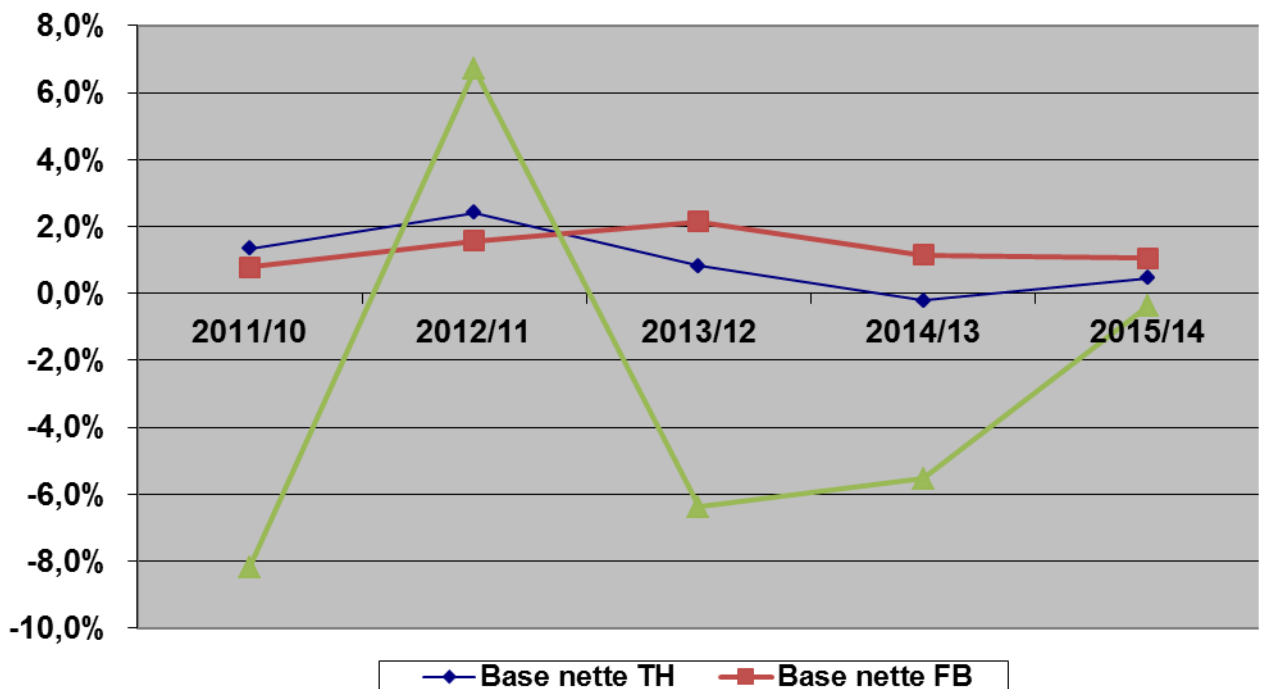
Bases nettes d'imposition

€	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Base nette TH	80 201 000	82 897 142	86 421 481	88 692 056	89 301 149	90 518 000
Base nette FB	77 750 000	79 922 574	82 641 224	85 929 736	87 693 405	89 410 000
Base nette FNB	530 000	496 236	539 006	513 652	489 515	492 000
Evolution physique	Moy.	2011/10	2012/11	2013/12	2014/13	2015/14
Base nette TH	1,1%	1,3%	2,4%	0,8%	-0,2%	0,5%
Base nette FB	1,4%	0,8%	1,6%	2,1%	1,1%	1,1%
Base nette FNB	-3,5%	-8,2%	6,7%	-6,4%	-5,5%	-0,4%
Indice d'actualisation TH et FB	1,016	1,020	1,018	1,018	1,009	1,009

Evolution des bases



évolution physique (hors LF) des bases



III. Les perspectives budgétaires

La baisse de la DGF pour la ville de Quimper

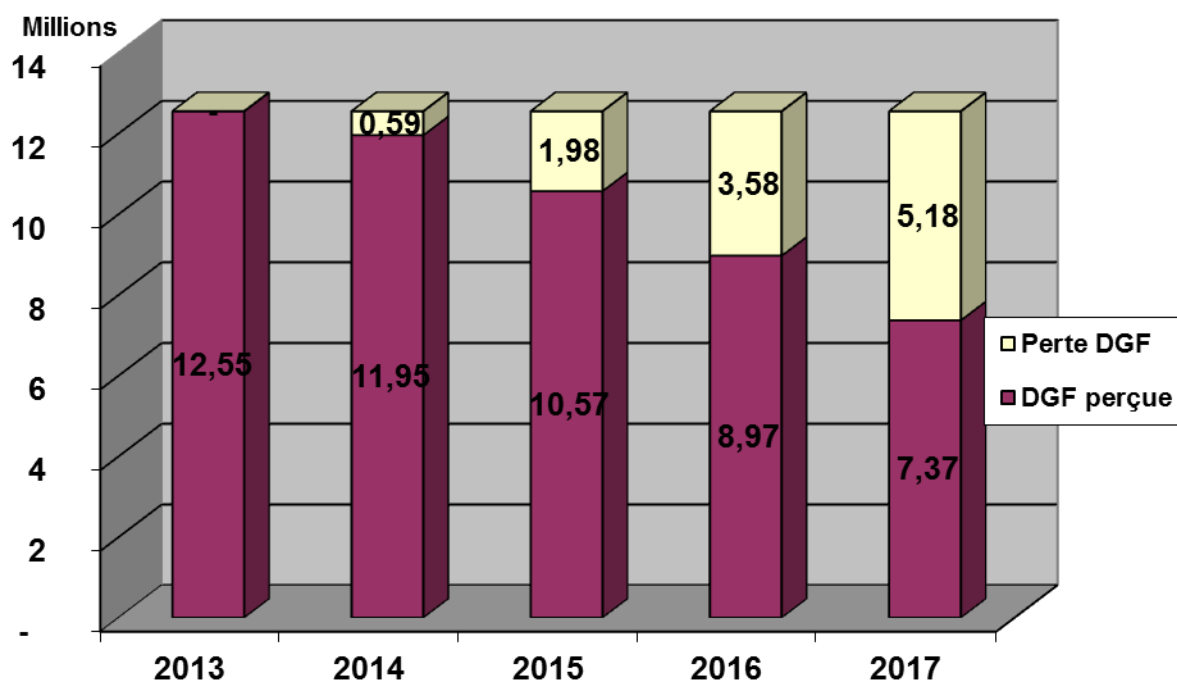
Dans le cadre du redressement des comptes publics de la nation, les collectivités territoriales et leurs groupements sont appelés à participer au travers d'un prélèvement sur recettes qui se traduit par une minoration de la dotation globale de fonctionnement. Entamé en 2014 par un prélèvement de 1,5 Mds d'€, ce processus se poursuivi en 2015 à hauteur de 3,67 Mds d'€ et sera reconduit en 2016 et 2017.

Quimper participe de cet effort de désendettement de la nation.

En plus des baisses de DGF liées au financement de la péréquation et à la progression démographique, la diminution pour la ville de Quimper approcherait en 2016 (sous réserve des notifications) un peu plus de 1,3 M€.

En prenant comme année de référence 2013, ce serait 5,18 M€ d'€ en moins atteint en année pleine en 2017, et une perte de cumulée de 2014 à 2018 de 17,7 M€.

Perte DGF Ville de Quimper



L'impact des baisses de dotations

Une baisse structurelle des recettes pour plusieurs années, un impact fort sur les équilibres financiers

A l'instar des autres collectivités, la baisse de DGF pour la ville de Quimper représente à terme la moitié de l'épargne brute constatée au compte administratif.

Les efforts de maîtrise des crédits de fonctionnement, la diminution des plafonds de certains chapitres budgétaires visent à préserver une épargne nette, pour permettre un autofinancement minimal des investissements et limiter l'endettement de la commune.

Les grands principes conduisant la stratégie financière de la commune

Les perspectives budgétaires, c'est-à-dire les grandes orientations de la politique budgétaire :

La maîtrise des dépenses de fonctionnement :

Il est prévu une reconduction strictement identique des plafonds de crédits sur le chapitre de la masse salariale.

La lettre de cadrage pour l'élaboration du budget 2016 a donné comme cible une diminution des plafonds de crédits sur les chapitres des charges générales et des concours et subventions, en sanctuarisant le secteur de la solidarité.

Pour permettre cette maîtrise des coûts en dépit de l'évolution des prix, aussi faible soit elle, il est nécessaire de **poursuivre les travaux sur l'évolution et l'adaptation des politiques publiques** à la nouvelle donne budgétaire pour permettre de préserver un service public de qualité et les équilibres financiers. Pour permettre de préserver un service public de qualité, il convient d'interroger la pertinence et l'allocation des moyens pour les réaffecter aux politiques publiques avec le plus d'efficacité possible.

C'est l'objet du travail qui a été mené en 2015, par une mission confiée à Georges-Philippe Fontaine et Valérie Gacogne, accompagnés des services, qui se poursuivra en 2016 et dont les premières investigations ont permis de lancer des chantiers d'économies en matière de marchés publics ou de redéfinition de la stratégie patrimoniale.

L'investissement :

L'investissement est primordial au développement d'un territoire, pour renforcer son attractivité. Dans un contexte financier aussi difficile, il faut tout à la fois le préserver mais conscient du niveau soutenable pour les équilibres financiers, il convient de le prioriser et l'orienter au plus près du besoin et du retour sur investissement pour le territoire et les politiques publiques mises en avant.

La politique d'endettement

La commune de Quimper connaît une situation saine en matière d'endettement. Le stock est de 57 M€ au 31/12/2015, la capacité de désendettement est très en dessous des ratios d'alerte.

Néanmoins, dans un contexte de contraction de l'épargne de gestion, la couverture de l'annuité de dette sera plus sensible dans les années qui viennent. Et il convient d'être conscient que la capacité de désendettement, qui constate un flux (l'épargne brute) à un stock (le capital de la dette restant due), peut rapidement se détériorer avec une épargne en chute.

Le recours à l'emprunt en 2016 se fera dans un contexte de décélération de l'endettement de la commune.

La fiscalité

Le levier fiscal n'est pas utilisé, la dynamique doit provenir exclusivement de l'élargissement des bases physiques et de l'actualisation loi de finances.

Les relations avec l'intercommunalité

2016 va constituer une année charnière : si le pacte de solidarité fiscal et financier de Quimper Communauté incluant tant les équilibres financiers que le système conventionnel entre Quimper Communauté et la commune de Quimper a été travaillé au cours de l'exercice 2015, ce travail devra être remis sur l'ouvrage dans le cadre de la fusion entre notre EPCI et celui du Pays Glazik.

Le montant de la DSC est maintenu au niveau 2015 (6,27 M€, dont 4,67 M€ pour la commune de Quimper).

La stratégie financière de la collectivité, dans un contexte instable, inédit et incertain nécessitera d'être évaluée pour s'adapter, à chaque exercice budgétaire.

IV. Les budgets annexes

Le budget annexe des zones d'habitat

En 2016, la majeure partie des crédits inscrits concerneront l'aménagement de la zone de Linéostic.

À noter que le budget principal versera une subvention d'équilibre au titre du déficit de la clôture des opérations de la zone du Pontigou.

Le budget annexe des locations et du camping municipal

Les crédits ouverts sont stables.

Le budget annexe des parkings en ouvrage

Les crédits ouverts sont stables.

Le budget annexe des zones économiques

Ce budget, qui s'éteint progressivement, ne devrait pas connaître de mouvement en 2016

Glossaire :

Épargne de gestion : il s'agit de la différence entre les recettes de fonctionnement courantes et les dépenses de fonctionnement courantes. Elle sert à couvrir l'annuité de dette (remboursement annuel du capital de la dette et intérêts annuels de la dette).

Épargne brute : il s'agit de la différence entre l'épargne de gestion et les intérêts de la dette. Elle sert à couvrir le remboursement du capital de la dette.

Épargne nette : il s'agit de la différence entre brute et le remboursement du capital de la dette. Ce surplus d'épargne constitue une part de l'autofinancement par fonds propres (avec le FCTVA notamment) des investissements de la collectivité. Toutes choses égales par ailleurs, plus elle est élevée, moins la collectivité recourt à l'emprunt pour financer ses investissements.

Capacité de désendettement : La capacité de désendettement est un ratio d'analyse financière des collectivités locales qui mesure le rapport entre l'épargne et la dette, la première finançant la seconde. Elle se calcule comme l'encours de la dette rapporté à l'épargne brute (ou capacité d'autofinancement). Exprimé en nombre d'années, ce ratio est une mesure de la solvabilité financière des collectivités locales. Il permet de déterminer le nombre d'années (théoriques) nécessaires pour rembourser intégralement le capital de la dette, en supposant que la collectivité y consacre la totalité de son épargne brute. A encours identiques, plus une collectivité dégage de l'épargne, et plus elle pourrait rembourser rapidement sa dette.

Le conseil municipal prend acte de la tenue du débat sur les orientations budgétaires 2016.

Le maire,

Ludovic JOLIVET