

# Le Débat d'Orientation Budgétaire 2016 (DOB)

## Commune de VILLECRESNES

### Introduction

Le débat d'orientation budgétaire (DOB) doit être tenu dans les deux mois qui précèdent le vote du budget primitif. Cette année, le DOB 2016 va s'atteler à relater ce qui s'apparente à résoudre la quadrature du cercle c'est-à-dire à présenter aux élus, les choix difficiles qui permettront d'atteindre l'équilibre du budget primitif au regard de la situation économique et financière de la collectivité et de la politique nationale de baisse des contributions aux collectivités territoriales.

Ainsi, les deux principaux objectifs du DOB sont :

- Informer sur la situation financière et économique de l'environnement de la commune
- Discuter des orientations budgétaires de la commune pour atteindre cet équilibre budgétaire obligatoire

### **A – Le projet de loi de finances 2016 poursuit et amplifie le désengagement de l'État dans les budgets locaux en réduisant plus encore ses dotations.**

Le contenu du projet de loi de finances (PLF) pour 2016 était très attendu par les élus locaux. En effet, ils étaient nombreux à devoir faire face à des difficultés budgétaires parfois insolubles, ils pensaient donc qu'une partie de la solution allait se trouver dans le PLF, espérant que le gouvernement aurait pris conscience des problématiques rencontrées par les collectivités locales. Au final, c'est une déception à la hauteur des attentes puisque ce PLF ne fait qu'imposer une nouvelle baisse de 3,67 milliards d'euros des dotations de l'État en 2016 qui viendra s'ajouter à celles de 2014 et 2015.

Par ailleurs, afin de minimiser l'impact de la CRFP (Contribution au Redressement des Finances Publiques), le gouvernement communique sur le chiffre de 1,9 % de ponction sur les budgets locaux, sans parler de période de référence. Il s'agit en fait du taux de la contribution annuelle au titre de la seule année 2016 et qui s'élève exactement à 1,84 % des recettes réelles de fonctionnement.

L'objectif recherché par le gouvernement est d'occulter la réelle ponction de l'État sur les budgets publics locaux et de décrédibiliser les discours des élus territoriaux qui dénoncent le désengagement de l'État.

Ce DOB 2016 aura au moins ce mérite, celui de rétablir la vérité : les collectivités auront contribué au CRFP à hauteur de 5,52 % de leurs ressources annuelles en 2016, soit 1,84 % sur trois ans pour cette cotisation qui doit s'éteindre en 2018. En raisonnant en euro constant, elles auront au total consacré l'équivalent de 9,2 % de leurs ressources annuelles pour assurer le redressement des finances de l'État.

S'agissant de la rénovation de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) qui devait permettre de rééquilibrer ces dotations dont le montant n'a parfois plus aucune signification pour certaines collectivités, l'évolution économique et financière de certaines communes ayant profondément mutée depuis 1982, elle est reportée à 2017. Pour autant, ce changement n'apporte pas les réponses aux questions très légitimes que se posent aujourd'hui les collectivités et plus particulièrement les communes.

## À titre d'information :

**Les grandes lignes de la Réforme de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) qui nous impactera dès 2017.**

### **a. La nouvelle structure de la Dotation Globale de Fonctionnement arrêtée au sein du PLF 2016.**

L'architecture rénovée de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) sera répartie selon trois critères :

- 1 Une **dotation de base** attribuée à toutes les communes en fonction d'un nombre d'habitants (75,72 € par habitant et d'un montant global de 5 milliards d'euros) soit une dotation de base pour Villecresnes de 75,72 € x 9.875 habitants (population DGF 2011 en vigueur) = 747.735 € pour 2017 lors de son entrée en vigueur ;
- 2 Une **dotation de ruralité**, attribuée à certaines communes, visant à compenser les charges de la ruralité (272 millions d'euros), la commune de Villecresnes n'est pas vraiment une commune rurale, elle a donc peu de chance de bénéficier de cette dotation ;
- 3 Une **dotation de centralité** attribuée aux communes exerçant des fonctions de centralité (2,3 milliards d'euros), au sein des nouveaux territoires et notamment le T11 auquel appartiendra la ville au 1<sup>er</sup> janvier 2016. Il reviendra à la ville de Créteil d'endosser ce rôle de centralité et par conséquent d'obtenir la dotation qui y est liée.

Les principes de ces trois dotations seront arrêtés au sein du PLF de 2016, mais l'application pleine et entière de ces principes se fera en 2017.

Pour conclure sur la DGF de Villecresnes, il suffit de citer deux chiffres pour comprendre l'étendue de nos difficultés : la DGF en 2012 s'élevait à **1.763.000 €**, en 2016 elle passera en dessous du million d'euro en s'établissant à **996.000 €**. À ce jour, en l'état actuel de la réforme de la DGF qui attribuera une somme forfaitaire de 75,72 € par habitant, la commune ayant une population DGF reconnue à 9.875 habitants, le budget 2017 devrait inscrire la somme de **747.735 €** soit une baisse de 58 % entre 2012 et 2017. En euros cette baisse serait de **1.022.000 €**.

### **b. Les autres dispositions du Projet de Loi de Finances pour 2016 qui impactent la commune**

De façon plus générale, le PLF 2016 présente quelques mesures pour soutenir l'investissement public local qui fait l'objet de toutes les attentions, il s'agit notamment de l'intégration au FCTVA de l'entretien des bâtiments réalisés en fonctionnement.

Le FCTVA est par ailleurs, (re)positionné dans la Nouvelle Enveloppe Normée, la NEN. En effet, le crédit destiné à financer le FCTVA des collectivités locales se faisait jusqu'alors en dehors de cette enveloppe normée. Ainsi, quelque soit le montant global demandé par les collectivités territoriales, le taux de remboursement du FCTVA restait figé à 15,761 %, ce qui générait des variations de crédits que l'État s'était déjà maintes fois plaint de ne pas pouvoir anticiper. Cette intégration dans l'enveloppe normée, assortie d'une maigre compensation permettant d'y inscrire les travaux d'entretien des bâtiments inscrits en fonctionnement, est destinée à mieux faire passer la réforme, mais ne sera pas sans conséquence. En effet, lorsque les collectivités vont entrer dans la deuxième partie du mandat communal, c'est-à-dire à partir de la 4<sup>ème</sup> année, donc vers 2017 – 2018, la problématique va apparaître.

Lorsque l'on reprend la chronologie électorale d'une commune, les trois premières années d'une mandature sont consacrées à l'étude de faisabilité des projets inscrits dans le programme électoral. Ces études sont peu consommatrices de crédits et appellent donc moins de demandes de FCTVA. Ainsi, 2016 faisant parti de ce

premier temps, le montant de l'enveloppe pour cette année-là n'empêchera pas l'ensemble des collectivités d'obtenir leur remboursement de FCTVA au taux de 15,761 %.

Par contre, lorsque les travaux vont démarrer, dans la seconde partie du mandat, les lignes budgétaires seront beaucoup plus sollicitées et c'est justement cette phase de réalisation des travaux beaucoup plus conséquente financièrement qui nécessitera une montée en puissance des crédits alloués au FCTVA qui se révélera limitée. En effet, la NEN ne pourra pas prendre en charge cette forte évolution car l'enveloppe dédiée, est dorénavant figée puisqu'elle est incluse dans le contrat de stabilité et ne pourra déroger aux critères de fixité. Il est donc, d'ores et déjà envisagé de réduire le taux de remboursement du FCTVA afin que toutes les communes puissent être traitées sur un pied d'égalité, tout en rentrant dans le montant arrêté. L'objectif de l'attribution de cette subvention à l'origine destinée à dynamiser le développement de l'investissement des CT deviendra par son incorporation au sein de la NEN, une simple dotation critérisée.

Le montant donné pour les communes en France du FCTVA millésimé 2016 augmente de 0,3 % passant de 5.961 à 5.979 millions d'euros, notamment du fait de l'élargissement du FCTVA aux dépenses d'entretien des bâtiments publics.

En d'autres termes, ce qui est présenté comme une disposition visant à encourager les investissements publics locaux est en réalité financé par une minoration des dotations, c'est-à-dire en accroissant l'effet de ciseau, constitutif de l'érosion de l'autofinancement, lui-même cause de chute de l'investissement public local !

Toutefois, en 2015, l'investissement des collectivités devient préoccupant, le marché n'a jamais été aussi atone. Pour autant, les collectivités devront reprendre les chantiers prioritaires comme le développement des infrastructures numériques qui a pris un gros retard.

Ce défi ne sera pas évident à relever compte tenu de l'impact de la baisse des dotations qui va se poursuivre encore en 2016 et par conséquent encore abaisser le niveau d'épargne brute qui est un indicateur essentiel. C'est bien évidemment, sans compter que l'endettement n'apparaît que comme une solution partielle puisque, dans le contexte actuel européen de vigilance accrue de la dette publique, le recours à l'emprunt ne peut pas être une réponse systématique pour retrouver des marges de manœuvres budgétaires.

## **B – Présentation de la situation financière actuelle de la commune de Villecresnes.**

Les données présentées pour les chiffres de 2008 à 2014 sont issues des Comptes Administratifs (CA). L'année 2015 est une hypothèse de CA 2015 arrêté au 24 novembre 2015, sachant que l'exercice comptable n'est pas terminé et que les récents événements liés aux attentats ne sont pas pris en compte, alors qu'ils auront un impact très significatif sur l'exercice 2015 mais aussi sur celui de 2016.

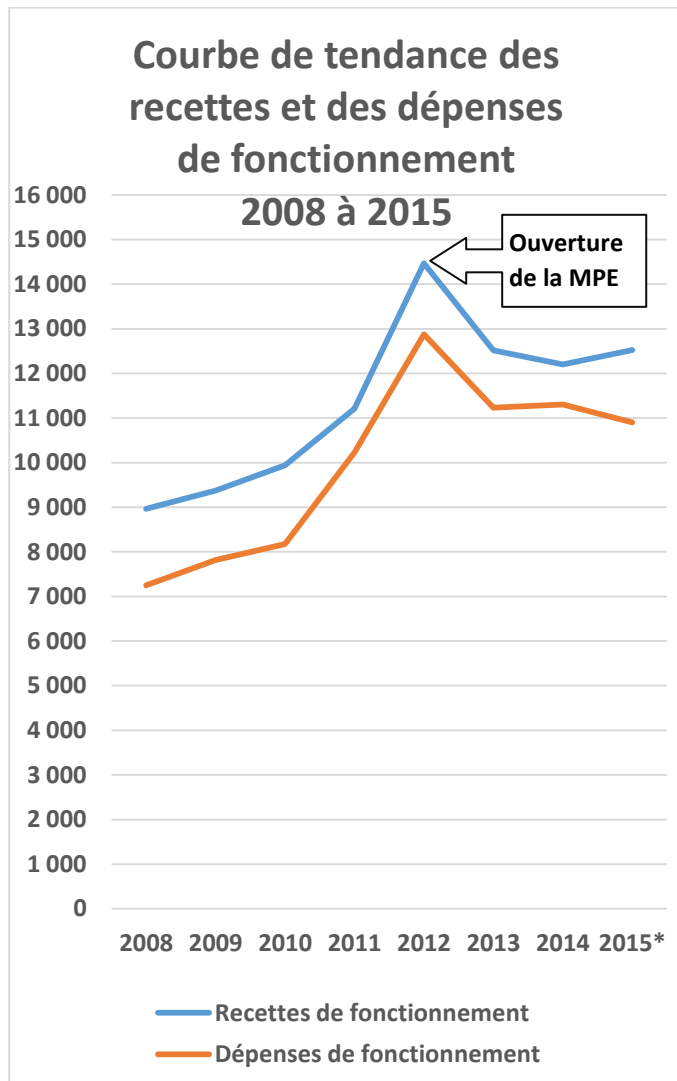
Dans le contexte d'incertitude actuelle de réformes, ciblant négativement les collectivités locales, il est impossible de construire une prospective fiable. Un scénario au fil de l'eau au sens strict du terme (moyenne des trois dernières années) permet de prendre l'ampleur du problème qui sera un effet de ciseau assuré si aucune disposition n'est prise aujourd'hui pour l'éviter.

Ainsi, les scénarii de perspectives financières réalisées jusqu'ici ne jouent plus leur rôle de feuille de route sécurisant, ce qui est également le cas de la dernière prospective réalisée sous forme d'audit financier en 2014. Toutefois, au cours de l'exercice 2016, à partir de nouvelles hypothèses, des scénarii de perspectives seront à nouveau réalisés.

Ainsi, après avoir exposé le contexte général présentant la situation économique et sociale, la situation financière de la commune de Villecresnes est exposée comme suit :

## 1) Les grandes tendances budgétaires de la section de fonctionnement

### a. Les grandes tendances budgétaires : la section de fonctionnement



\*Exercices comptables non arrêtés

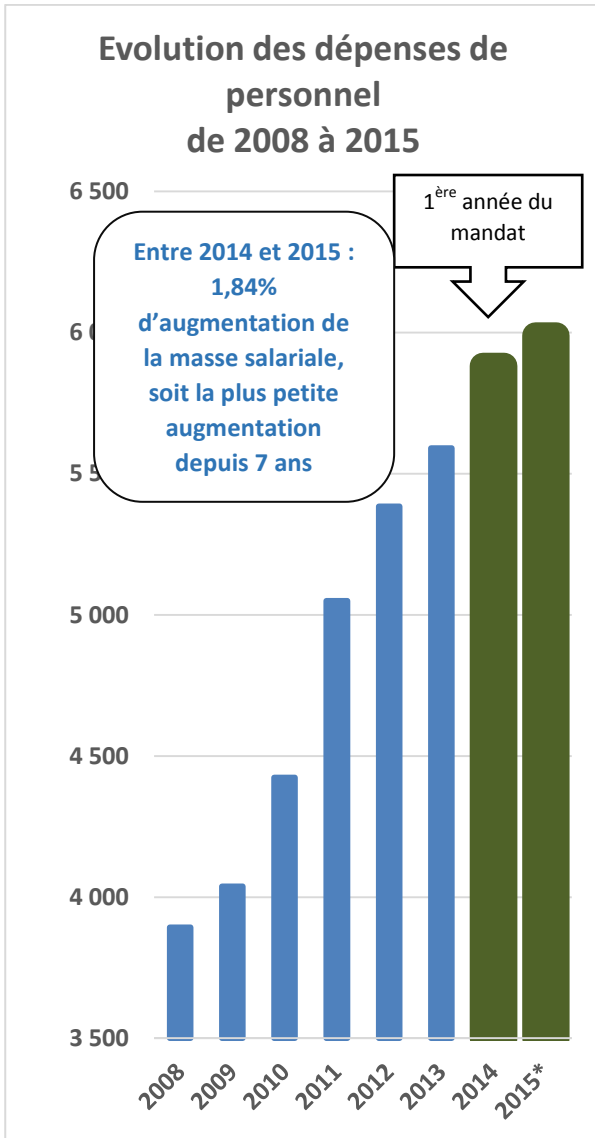
Le profil de ces deux courbes de dépenses et de recettes marque distinctement en 2014 et plus nettement encore en 2015 l'infléchissement des dépenses de fonctionnement. L'écart entre ces lignes représente l'épargne. Le graphique ci-contre, montre très clairement que la commune augmente son autofinancement.

Ce profil d'infléchissement est la conséquence des mesures qui ont été prises pour le budget 2015. Elles visaient à éviter tout d'abord l'effet de ciseau tant redouté par les collectivités territoriales, mais plus encore à redonner aux finances communales la capacité d'offrir un service public de qualité tout en dégageant les marges de manœuvre nécessaire à l'investissement.

Toutefois, il faut savoir que les dépenses et charges induites par le nouveau groupe scolaire du Bois d'Auteuil ne sont pas intégrées. De même, que l'impact de l'arrivée des nouveaux résidents du Bois Prie Dieu, de la rue de Yerres et de l'éco quartier du Bois d'Auteuil.

Cependant, de nouveaux habitants, ce sont de nouvelles recettes mais aussi plus de services publics à mettre à disposition et ces services publics sont d'abord et avant tout animés par des personnels.

## b. La masse salariale



Bien que le PLF prévoie une dégressivité de la CSG à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017 pour les salaires jusqu'à 1,34 Smic, cette mesure n'aura toutefois que peu d'impact sur le Glissement-Vieillesse-Technicité (GVT) qui se situera à 3,5 % en 2016. Cet indicateur affiche l'évolution naturelle de la masse salariale c'est-à-dire le déroulé de carrière d'un fonctionnaire.

Cette évolution maîtrisée résulte de la mise en œuvre de cadrage validé par les partenaires sociaux, dans les critères de déroulement de la carrière des agents. Auparavant, les avancements de grades étaient systématiques. Cet automatisme a généré les évolutions de masse salariale suivante : 14,16 % en 2011, 6,62 % en 2012, 3,84 % en 2013 et 5,20 % en 2014. Ce dernier pourcentage, certes élevé, est à corriger de la prise en compte de nombreuses régularisations faites sur le budget de la masse salariale 2015, alors que les sommes auraient dû être payées sur les exercices précédents. Il s'agit notamment, du paiement des heures travaillées aux instituteurs, accompagnateurs des classes de découverte sur les années 2011 à 2014 ou encore les heures supplémentaires des agents communaux (752 heures) non payées sur les exercices concernés... Le taux d'évolution de la masse salariale 2015 par rapport à 2014 s'élèvera malgré ces éléments perturbant la lisibilité, à environ 1,84 %. L'ensemble des régularisations, également demandées par la trésorerie, n'ont pas été réalisées sur 2015, faute de temps. Elles le seront sur 2016.

\*Exercices comptables non arrêtés

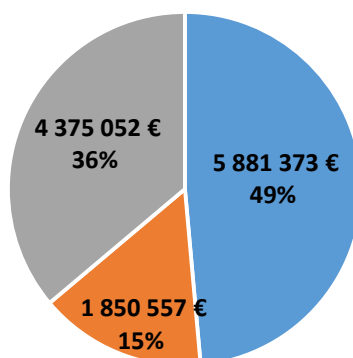
## c. La répartition des dépenses et des recettes de fonctionnement au sein du Budget communal de Villecresnes en 2014 (dernier exercice clos)

Les dépenses comme les recettes de fonctionnement sont divisées entre trois groupes distincts qui sont les suivants : le groupe qui englobe les charges et produits que la commune maîtrise, le deuxième prend en compte ceux qu'elle subit et enfin le dernier les recettes et les dépenses où la commune n'a que peu de latitude d'action.

Les charges subies aussi appelées charges calculées prennent une part de plus en plus importante au sein des budgets communaux. Ces dépenses représentaient 0,79 % en 2008, en 2015 elles s'élèvent à 10,78 % et atteindront 10,82 % en 2016. Dernière cette dénomination sont enregistrées les pénalités liées à la loi SRU (pénalités pour les communes qui n'ont pas atteint le seuil de 20 % de logements sociaux), à partir de 2011 vient s'ajouter le prélèvement du FNGIR (fond national de garantie individuelle des ressources) qui est la conséquence des clauses de revoyure suite à la réforme de la Taxe Professionnelle (TP), à partir de 2013 vient également s'ajouter le FPIC (fond de péréquation du bloc communal et intercommunal) et enfin à partir de 2014 la contribution au CRFP (contribution au redressement des finances publiques). Cette ligne va encore

s'alourdir en 2016, puisque la CCPB va disparaître au 1<sup>er</sup> janvier et ne pourra donc plus prendre en charge une part conséquente du FPIC comme en 2015 où 30 % ont été pris en charge soit 69.403 €.

### Répartition entre les charges subies, maîtrisées et à faible résilience



■ Charges à faible résilience   ■ Charges subies   ■ Charges maîtrisées

Pour faire face à ces dépenses, la commune dispose de recettes dont la plus importante est, comme toutes les villes de France, la fiscalité. Cependant, il faut ajouter que la deuxième recette est la DGF qui passera en dessous de 1 million d'euros en 2016. Comment fait-on lorsque qu'une ressource importante s'effondre ? La vraie question sous-jacente est là, cette problématique est la réelle clef de voûte de ce DOB 2016 !

#### d. Les Soldes Intermédiaires de Gestion

##### Rappel sur la définition des épargnes :

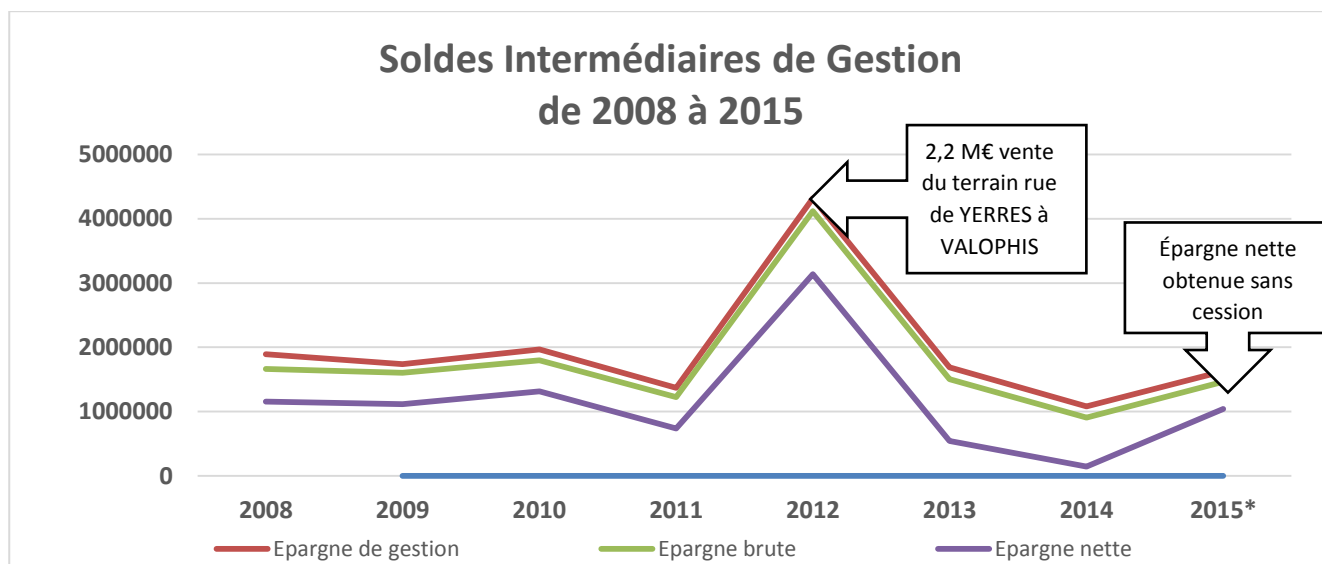
**Épargne de gestion** = Différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement hors intérêts de la dette. Ce premier seuil permet d'apprécier ce que la collectivité est capable de dégager sur sa gestion courante.

**Épargne brute** = Différence entre les dépenses et les recettes de fonctionnement. L'épargne brute représente le socle de richesse financière.

**Épargne nette** = Épargne brute ôtée du remboursement du capital de la dette. L'épargne nette permet de mesurer l'équilibre annuel. Une épargne nette négative illustre une santé financière dégradée. Cette épargne nette permet d'apprécier aussi l'autofinancement de la commune.

Solde financiers	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Épargne de gestion	1 893	1 740	1 965	1 370	4 321	1 690	1 079	1 628
Épargne brute	1 662	1 603	1 796	1 226	4 118	1 506	904	1 466
Épargne nette	1 153	1 115	1 317	735	3 137	541	146	1 040

Ces trois soldes et notamment l'épargne nette donnent une tendance très marquée d'augmentation qui comme annoncé, permet d'accroître l'autofinancement de la commune. Cette forte évolution est la conséquence de l'augmentation de l'épargne de gestion et par conséquent de l'épargne nette.



\*Exercice comptable non arrêté

#### e. La fiscalité

La fiscalité des ménages à Villecresnes restera stable en 2016. Les efforts seront portés de nouveau vers d'autres sources d'économies.

Pour l'année 2016 les taux d'imposition communaux resteront donc identiques à ceux de 2015 :

- ◆ Taxe d'habitation : 23,32 %
- ◆ Taxe foncière sur les propriétés bâties : 18,86 %
- ◆ Taxe foncière sur les propriétés non bâties : 58,12 %

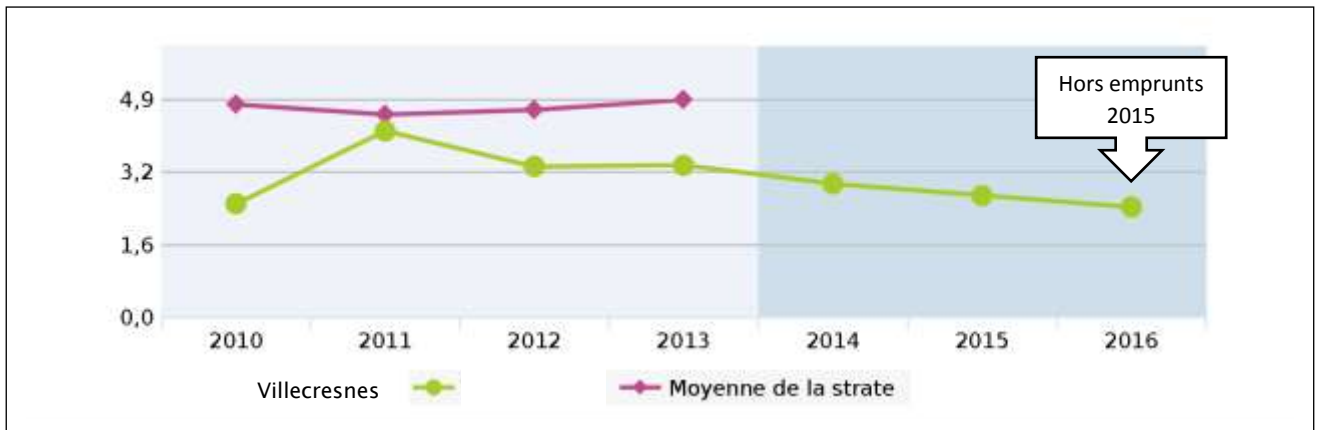
Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal pour l'année 2015 (référence au 01.01.2015) s'établit à 0,97. Il devrait s'abaisser en 2016 au regard des hausses d'impôts qui seront réalisées sur l'ensemble du territoire national. Pour permettre des comparaisons, le tableau ci-dessous retrace la moyenne des impôts au niveau national, départemental et les taux maxima applicables pour les communes. Dans tous les cas, la commune de Villecresnes est en-dessous. Un nouveau seuil de tolérance ou plutôt d'intolérance de l'impôt local s'établit pour les communes devant le désengagement de l'État alors qu'il n'y a pas eu un vrai débat citoyen décidant de ce qui relève de l'impôt local ou du prélèvement national.

	Taux moyens communaux		Taux Plafonds	Taux Villecresnes
	National	Départemental		
Taxe d'habitation	23,95	23,44	59,88	<b>23,32</b>
Taxe foncière sur les propriétés bâties	20,2	20,06	50,50	<b>18,86</b>
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	48,53	58,97	147,43	<b>58,12</b>

#### f. La dette

La dette à Villecresnes est peu importante puisque l'équipe précédente ne s'en est pas servie comme un outil permettant de développer le territoire de la commune. Les investissements étaient payés sur deux à trois exercices en autofinancement complet, ce qui ne correspond pas à une bonne gestion. Pourtant, bien utilisé, l'emprunt est indispensable pour se permettre d'acquérir des biens quels qu'ils soient.

Pour autant, l'emprunt ne doit pas financer la totalité de l'investissement. De même, il est important qu'une dette soit maîtrisée. Pour cela, le ratio de désendettement est un des indicateurs permettant d'apprécier le poids de la dette pour une collectivité. Il s'affiche aujourd'hui à 2,72 soit 3 ans puisque le risque apparaît au-delà de 15 ans.

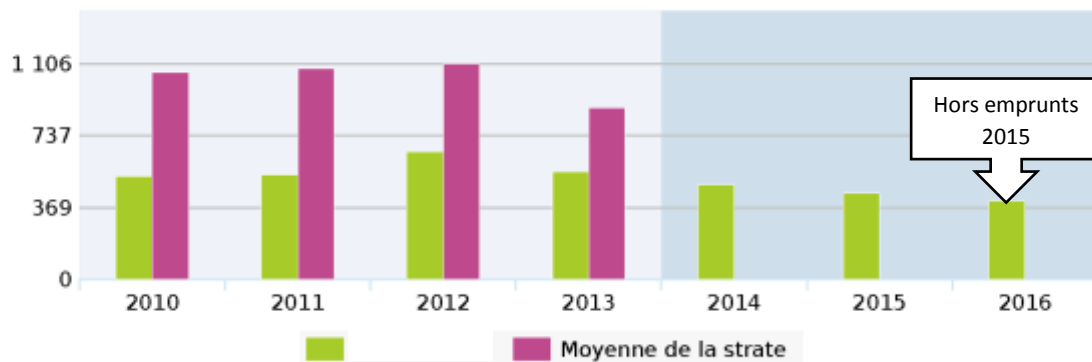


**Ratios de désendettement en années**

Le tableau, ci-dessus, indique le nombre d'années qu'il faut à la commune pour rembourser son stock de dette, tout en gardant à l'esprit le seuil limite de 15 ans. Ce tableau illustre bien le précédent propos.

Le niveau de la dette par habitant est donc très inférieur à la moyenne de la strate à laquelle appartient Villecresnes, comme on le constate dans le graphique, ci-dessous :

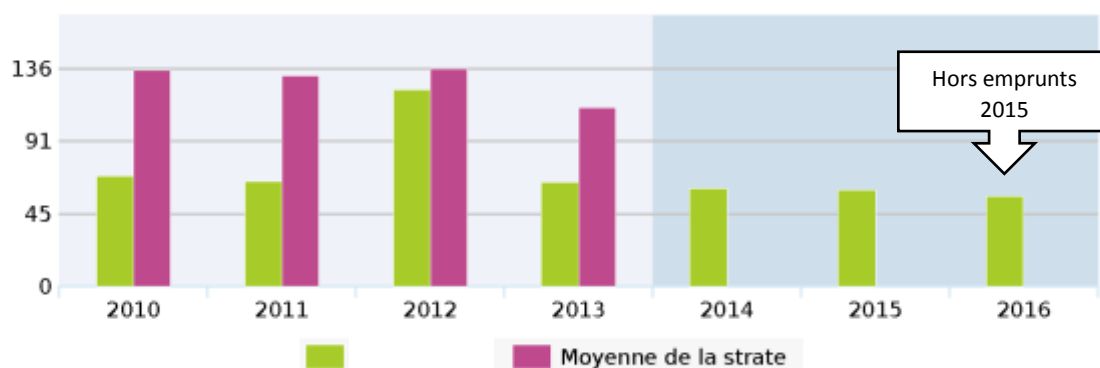
**Encours de la dette / habitant**



Malgré une dette très faible, les annuités n'en sont pas pour autant moins lourdes à porter dans la mesure où certains investissements étaient payés sur 2 à 3 ans. Le graphique, ci-dessous, montre bien qu'en 2012 l'annuité d'emprunt était très élevée car elle incluait 500.000 € destinés à financer l'achat du Centre de Loisirs. Comme cet affichage était trop visible, en 2013 l'annuité a été transférée sur un compte d'acquisition masquant ainsi artificiellement le niveau de la dette les années suivantes.



### Annuités en euros / habitant



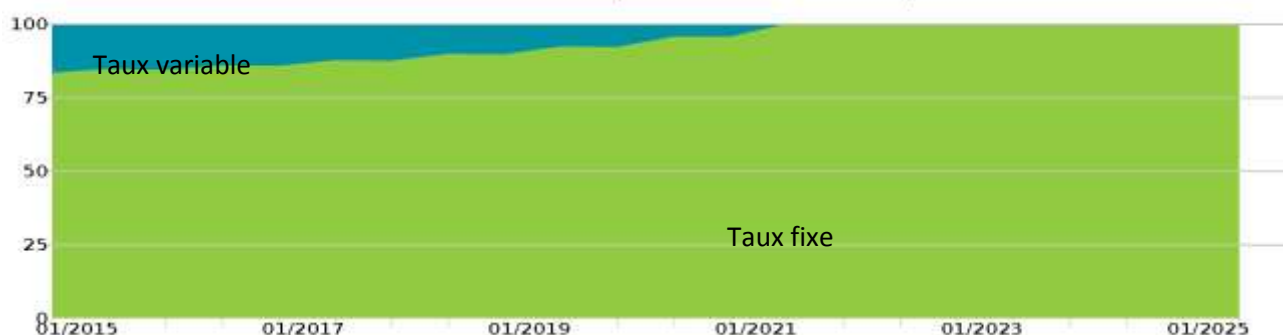
La structure de la dette par type de risque est donc la suivante :

Type	Capital Restant Dû	% d'exposition	Taux moyen Annuel
Fixe	3 659 699.10 €	85 %	4,08
Variable	667 892.65 €	15 %	0,30
<b>Ensemble des risques</b>	<b>4 327 591.75 €</b>	<b>100,00</b>	<b>3,49</b>

Actuellement, la dette de Villecresnes est totalement verrouillée, les prêts à taux fixe à + 4 % représentent 85 % de la dette totale.

### Répartition de la surface de l'encours de la commune

#### Evolution du risque de taux hors swap



Tel est l'état de la dette actuelle. Aucune renégociation de la dette n'est possible et rentable suite aux pénalités encourues, et cela empêche la commune de profiter des taux actuellement très faibles (le taux directeur de la banque centrale européenne est à la date du 1<sup>er</sup> décembre 2015 de 0,05 %).

Pour résumer, le tableau de bord de la dette au 31 octobre 2015 est le suivant :

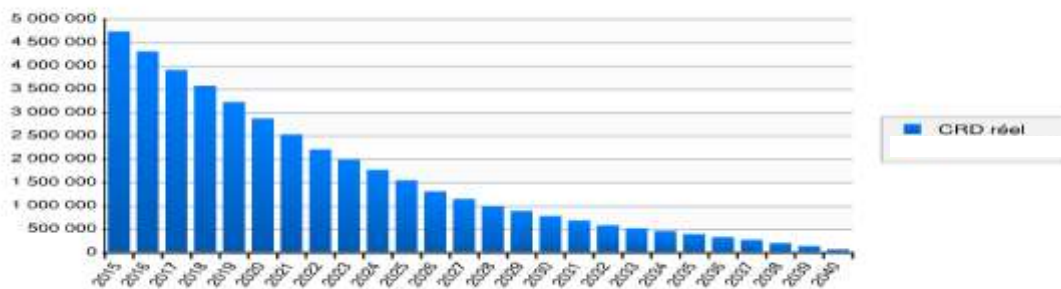
Eléments' de synthèses	Au 31/10/2015	Au : 31/12/2014	Variation
La dette globale est de :	4 327 591,75 €	4 727 569,60 €	↓
Son taux moyen hors swap s'élève à :	3,49 %	3,51 %	→
Sa durée résiduelle moyenne est de :	14,41 ans	14,65 ans	→
Sa durée de vie moyenne est de :	8,11 ans	8,27 ans	→

Le nombre d'emprunts est de 11 répartis auprès de 4 établissements prêteurs. Il résume l'ensemble des caractéristiques de l'encours.

Pour conclure et avoir l'ensemble de l'encours restant dû par la commune, le profil d'extinction de la dette permet d'apprécier la vitesse de remboursement tout en n'oubliant pas que la dette communale à vocation à ne jamais s'éteindre car, comme le dit l'adage en matière de finances : « une structure qui n'investit plus est une structure qui va s'éteindre ».

### Extinction du Capital Restant Dû (CRD)

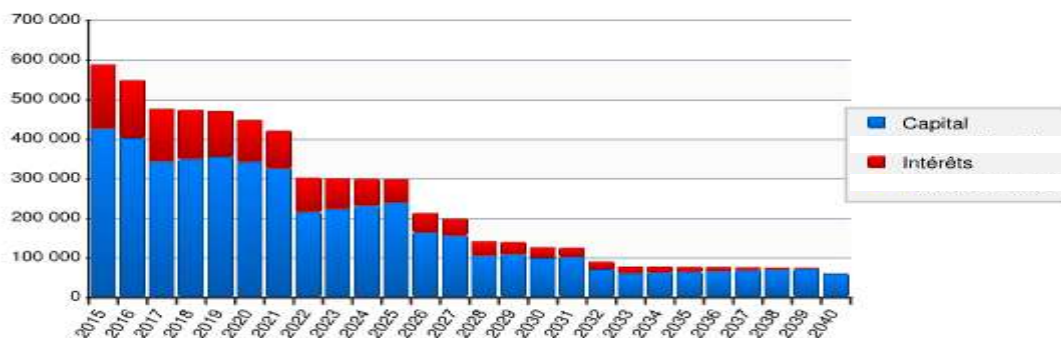
Evolution du CRD



Le graphique, ci-dessous, illustre la vitesse de remboursement des emprunts. On peut voir que le profilage de la dette, orienté vers une rapidité de remboursement, obère une partie des disponibilités d'emprunt pour la ville. Ainsi, aujourd'hui, le montant du capital à rembourser est important. Le premier souffle d'oxygène sur le budget n'apparaîtra qu'en 2022 et de véritables latitudes n'apparaîtront qu'à partir de 2026.

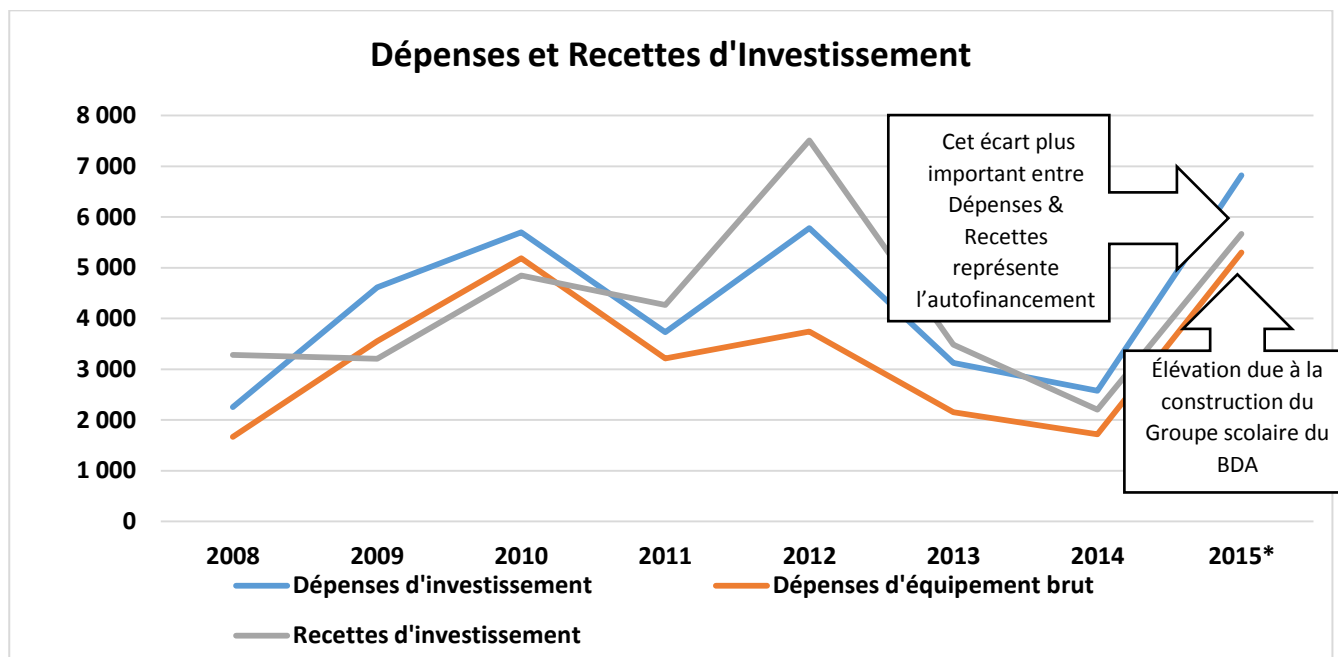
### Structure du remboursement de l'encours (CRD)

Flux de remboursement



## 2) Les grandes tendances budgétaires de l'investissement

La courbe de tendance de l'ensemble des dépenses et des recettes réelles d'investissement de 2008 à 2015, marque bien la reprise des investissements. Cette montée en puissance est principalement liée au démarrage de la construction du groupe scolaire du Bois d'Auteuil.



\*Exercice comptable non arrêté

En 2016, cette courbe sera beaucoup plus pentue puisque cet exercice portera presque la totalité ce nouvel investissement.

De même, l'espace entre la courbe des dépenses et celle des recettes représente le besoin de financement après avoir capté l'emprunt à un taux raisonnable pour financer ce bien. Cet écart sera comblé par des fonds propres, l'autofinancement à dégager sur le fonctionnement soit + de 1 M€ représentant au moins 10 % des recettes réelles de fonctionnement comme cela avait été annoncé en début d'exercice.

Partant de ce diagnostic, il faut bâtir des orientations permettant à la commune de Villecresnes de rester vertueuse.

## C - Les orientations budgétaires 2016.

Tenant compte de la situation actuelle ci-dessus, ces orientations sont élaborées avec la plus grande prudence, puisque aucune donnée fiable permettant de faire des projections sur lesquelles il serait possible de s'appuyer, n'existe à ce jour.

Néanmoins, ce qui est sûr, c'est que les communes, dont Villecresnes, doivent pallier une fois encore au désengagement de l'État. L'exercice qui consiste à poursuivre le développement de la ville, à assurer un service public de qualité, tout en gardant des finances saines devient de plus en plus difficile.

Le contexte économique national invite les collectivités à rester très réservées dans l'estimation de leurs recettes alors que les dépenses sont toujours aussi dynamiques. Ainsi, le présent DOB 2016 répondra à la plus simple structure inspirée des propositions de la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL) – Ministère de l'Intérieur. L'effet ciseau (croisement des ressources et des charges) est de plus en plus perceptible. Notre souci de renforcer la santé financière de notre commune nous a guidés dans nos réflexions sur les orientations budgétaires.

## 1) Les orientations sur le fonctionnement

Nous poursuivrons les actions déjà menées pour assurer la maîtrise des dépenses de fonctionnement, afin de ramener progressivement ces dépenses à un niveau permettant de dégager les marges de manœuvre nécessaires pour conduire la politique pour laquelle la majorité municipale a été élue.

Nous utiliserons les leviers suivants :

### Les charges :

#### a. Les charges à faible résilience

- Optimisation de la masse salariale : Il ne sera pas procédé systématiquement au remplacement des agents mais une réflexion sur l'organisation du service et l'opportunité de recruter suivant le même profil de poste sera engagée.

De même, les chefs de service doivent dorénavant faire une comparaison entre les coûts d'une gestion en interne ou externalisée.

Jusqu'à présent, le système de régime indemnitaire mis en place à Villecresnes, génère une inflation importante de la masse salariale. Des modifications de l'évolution du régime indemnitaire, prenant en compte les performances des salariés sont en cours d'élaboration.

Il en est de même en ce qui concerne les promotions et avancements, elles seront validées seulement parce que l'agent a atteint en termes de compétences, le grade sur lequel il prétend être promu. La promotion est une récompense et non pas un dû comme cela était le cas auparavant et encore trop souvent réclamé.

Un travail avec le Comité Technique (CT), qui s'étendra sur toute l'année 2016 entamera une réflexion commune afin de réduire le plus possible ce coefficient d'évolution de la masse salariale pour qu'il devienne absorbable par les budgets à venir et ce, tout en permettant aux agents les plus méritants d'être récompensés et valorisés dans leur travail.

Les finances publiques ne peuvent plus offrir un type de carrière entièrement réalisé grâce à la promotion, pour remercier un agent de sa gentillesse ou encore de son dévouement. La définition d'une promotion est : une mise en adéquation des compétences et du grade de l'agent. Sur 2016, l'objectif est que l'évolution de la masse salariale ne devienne pas excéder 3,5 % à périmètre constant. Ce ratio plafond de référence indique la limite acceptable en termes de capacité d'absorption budgétaire. Il subira sûrement un nouvel étalonnage à la baisse, eu égard aux diminutions drastiques que subissent les budgets communaux.

#### b. Les charges maîtrisables

- Responsabilisation sur des centres de coût et mise en œuvre d'un contrôle de gestion mensuel, (orientations déjà initiées en 2015) : Cette mise en centres de coûts permet aux chefs de services de disposer d'un budget regroupant l'ensemble des dépenses et des recettes à optimiser pour rendre un service de qualité tout en ayant un regard attentif sur les moyens mis en œuvre pour atteindre leurs objectifs.

Ainsi, le responsable de la structure aura également en charge la gestion des biens immobiliers mis à sa disposition pour remplir sa mission de service public. L'ensemble des coûts lié à ces édifices entrera dans le budget du service. Ainsi, les dépenses énergétiques, d'entretien et de valorisation via des

facturations entreront dans l'évaluation de l'aptitude du chef de service à gérer l'ensemble d'une structure. Les dépenses et recettes ne seront ainsi plus noyées dans une seule enveloppe mais individualisées et observées attentivement par le responsable du site qui aura à rendre compte de ce qui a été entrepris sur le secteur dont il a la gestion. Il devient alors force de proposition pour optimiser les coûts.

Ces centres de coûts initiés en 2015 vont connaître une nouvelle montée en puissance en 2016. Tous les mois, grâce à la mise en place du contrôle de gestion, ils devront rendre compte des résultats de leur gestion. L'évaluation annuelle se fera donc en fonction des capacités de l'agent à diriger un service en termes de management (moyens humains) mais aussi en matière de finances (crédits mis à disposition).

Ils devront donc démontrer leur efficacité et leur efficience, la somme de ces deux critères permettant d'évaluer la performance d'un manager.

C'est le seul type de fonctionnement qui responsabilise les chefs de service dans leur gestion quotidienne.

- Optimisation de la performance des agents communaux par la modernisation des outils et des moyens de gestion des services : Une enveloppe de 40.000 € va être consacrée à l'amélioration du système informatique communal : les outils informatiques de la commune ne sont pas dignes d'une commune de 10.000 habitants. La plupart des agents travaillent avec des moyens moins performants que ceux dont dispose un particulier. Après avoir pris le temps d'observer et de réaliser un constat qui s'avère désastreux, les moyens informatiques vont être mis à niveau pour permettre aux agents de pouvoir atteindre leurs objectifs.
- Optimisation de la fonction achat : le rodage en 2015 de la nomenclature des marchés publics votée fin 2014 étant terminé, elle entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Une « vraie » mise en concurrence sera systématiquement mise en œuvre pour obtenir le meilleur prix pour une fourniture ou une prestation.
- Baisse de 20 % du coût des manifestations : La commune se doit de montrer l'exemple en matière de réduction des dépenses, elle sera donc la première à faire cet effort en diminuant de 20 % l'enveloppe consacrée aux manifestations en 2016. Une réflexion est d'ores et déjà engagée sur l'opportunité de conserver ou non certains évènements.
- Adaptations des aides et subventions : un premier contrôle a déjà été réalisé au cours de l'année 2015. Il a permis de mettre à jour les dossiers de toutes les associations de la commune dont aucun ne contenait les éléments indispensables pour permettre le versement d'une subvention publique. En 2016, ce contrôle va s'intensifier par la mise en place d'un contrôle de gestion externe qui appréciera le niveau de subvention au regard des services rendus à la population Villecresnoise et des réels besoins des associations. L'enveloppe budgétaire globale sera réduite de 6%.

### **c. Les charges subies**

- Les pénalités loi SRU : 85.150 € (BP 2015)
- Le FPIC : 231.342 € (part communale) – 69.403 € (pris en charge par la CCPB) = 161.939 € (BP 2015)
- Le FNGIR : 872.672 € (BP 2015)
- La contribution au CRFP : 1,84 % des recettes réelles de fonctionnement de 2014 qui s'élèvent à 12.645.058,42 € (dernier exercice clos) soit 232.669 € déduite de la dotation de base de la DGF.
- La dette : Remboursement des annuités en capital : 424.120 € et en intérêts : 170.465,15 € soit un total de 594.585,15 € (BP 2015).

En 2016, il ne sera possible de renégocier qu'un seul emprunt, ce qui permettra de réaliser un gain minimum de 32.000 € sur l'ensemble des annuités restant à courir. L'accès au crédit est simplifié au regard de nos ratios, pour autant, la totalité des banques présentes sur le marché des collectivités territoriales sont sollicitées. De plus, les taux étant très bas, il est opportun d'envisager, d'ores et déjà, de réaliser les emprunts nécessaires pour les équipements de la commune.

## Les recettes :

### a. Les recettes à faible résilience

- Recherche de partenariat financier : La mise en place d'un nouveau contrat CEJ (Contrat-Enfance-Jeunesse) permettra d'obtenir toutes les participations, subventions et dotations auxquelles la commune est en droit de prétendre. Ce contrat de partenariat avec la CAF s'appuiera sur un diagnostic de territoire qui sera réalisé par des professionnels et permettra d'obtenir un état des besoins des Villecresnois en matière de prise en charge de leurs enfants au niveau de la petite enfance, puis en grandissant, au sein du secteur enfance et enfin dans les secteurs de la jeunesse et du sport.

### b. Les recettes subies

La Dotation Globale de Fonctionnement : Elle a été créée par la loi du 3 janvier 1979. Cette dotation globale de fonctionnement (DGF) fêtera ses 37 ans avec une quatrième réforme d'ampleur inscrite dans le PLF 2016 mais dont l'application est reportée à 2017. Cette dotation joue un rôle central pour les collectivités territoriales puisqu'elle représente leur deuxième source de revenus et pourtant les réformes qui se sont succédées n'ont cessé d'abaisser cette dotation essentielle pour les communes. Ainsi, pour la commune de Villecresnes, elle passera pour la première fois, en-dessous du seuil du million d'euros en 2016 pour s'établir aux alentours de 996.000 €.

## 2) Les orientations sur l'investissement

La majorité municipale a élaboré un document de travail, afin de lui permettre de prévoir ses projets d'investissement de manière pluriannuelle pour la période 2015 à 2020. Cependant, ce document, comme tout document de prospective, peut être amendé dans le cadre des préparations budgétaires annuelles. Pour financer ses projets d'investissements, outre le recours à l'emprunt et des cessions de patrimoine, un autofinancement d'origine interne, c'est-à-dire constitué par le prélèvement sur les recettes de fonctionnement viendra comme chaque année abonder le financement de ces investissements. Nous souhaitons toutefois que ce prélèvement soit suffisamment conséquent pour renforcer notre autofinancement de manière sensible.

Par ailleurs, les cessions immobilières ne seront effectuées que pour venir autofinancer un investissement. En aucun cas, elles ne serviront à alimenter le budget de fonctionnement. Le solde de l'exercice 2015 vous le démontrera. La vente du Bois Prie Dieu servira exclusivement à l'investissement de développement des années futures. Des structures plus adéquates à la strate de la commune sont aujourd'hui nécessaires, pour recevoir un public plus important.

De même, il est utile de préciser que la commune ne fait des cessions que pour se dessaisir d'un bien qui n'est plus utilisé ou devenu défectueux comme l'école d'Attilly par exemple. La vente du terrain permettra de collecter des fonds pour financer une partie substantielle de nouvelles structures.

Pour une collectivité locale, l'investissement est non seulement indispensable pour maintenir la qualité de sa prestation à ses habitants, mais aussi pour stimuler le tissu économique local, source de richesses pour tous. Malgré la conjoncture défavorable, il n'est pas impossible de conjuguer l'assainissement des finances locales et la réalisation d'un programme d'investissement de bon niveau. Nous avons dans ce but élaboré un plan pluriannuel d'investissement que nous avons façonné pour le rendre intégrable aux capacités budgétaires de la commune.

Le montant de l'enveloppe qui y sera consacrée chaque année permettra de soutenir l'économie locale tout en contrôlant l'encours de notre dette.

Les orientations en matière d'investissement par type d'investissement sont les suivantes :

#### a. Travaux d'entretien et de réhabilitation du patrimoine communal

L'ensemble des réalisations immobilières qui seront entreprises répondront à un calendrier qui étalera la charge de la dépense dans le temps. Le montant de l'investissement récurrent de la commune se situera entre 2 et 2,5 millions d'euros. Cet investissement permettra l'entretien et la réhabilitation du patrimoine existant dans le cadre d'un plan pluriannuel.

- **Château de Cerçay** : La deuxième phase de ravalement de la façade principale, avec reprise à l'identique comprenant la réparation des corniches et le ravalement. Pour rappel, la première phase a débuté en 2015 par des études qui sont sur le point de s'achever. La réalisation a été étalée sur deux exercices soit 90.000 € sur 2015 et 2016, pour un montant global de 180.000 € ;
- **Centre de loisirs** : Remplacement des portes d'issues de secours des bâtiments (30.000 €) ;
- **Piscine** : Remise en état avant ouverture saisonnière (20.000 €)
- **Ateliers de Beaumont** : Entretien des bâtiments des artisans (20.000€) ;
- **Maison des compagnons** : Travaux de renforcement d'un pignon extérieur de la maison des compagnons (35.000 €) ;
- **Dans les écoles** :
  - o Travaux de rafraîchissement durant l'été sur l'ensemble des écoles pour 30.000 € ;
  - o À l'école des Fleurs : réfection des sols de classes suite à des travaux de dépollution pour 20.000 € ;
  - o À l'école du Château : Raccordement à son propre compteur d'eau potable, ce montant comprend aussi la tranchée pour 10.000 € ;
  - o Travaux d'entretien dans les offices et la cuisine centrale à hauteur de 20.000 € ;
- **Aires de jeux sur le territoire communal** : Travaux (20.000 €)
- **Voirie** : L'état actuel de la voirie communale exige d'importants investissements, soit pour entretenir les routes présentant des défauts de surface, soit pour effectuer des réfections et aménagements nouveaux. En particulier :
  - o Pour l'allée de l'Espérance et l'allée des Bouleaux, des trottoirs, des caniveaux et la réfection des tapis de roulement vont être réalisés (240.000 €),
  - o Réfection du chemin de Vaux (19.000 €)
  - o Réfection de tapis de roulement sur diverses voiries de la commune pour (650.000 €) ;

#### b. Travaux permettant de diminuer les frais de fonctionnement

Abaisser le niveau des charges de fonctionnement, c'est également mettre en œuvre une politique de rénovation du patrimoine énergivore et de remplacement de matériels obsolètes qui contribuent grandement à l'accroissement de ces charges.

- **Gymnase Didier Pironi** : Remplacement de chaudière : (50.000 €)
- **École du Château** : Remplacement de chaudière (45.000 €) ;
- **Mairie** : Réfection et isolation du couloir menant à la salle du Conseil Municipal (30.000 €) ;
- **Ateliers de la ferme** : Transformation du réseau de chauffage (4.000 €) ;
- **Éclairage public** : Campagne de remplacement des luminaires défectueux (30.000 €) et poursuite du « relamping » LED commencé en 2015 et poursuivi en 2016 avec une enveloppe dédiée de 250.000 € sur l'année ;
- **Bâtiments** : « Relamping » LED (60.000 €) ;

### c. Travaux d'extension et d'optimisation du patrimoine

- **Groupe scolaire du Bois d'Auteuil** : Achèvement du Groupe Scolaire du Bois d'Auteuil qui n'a pas pris de retard et qui ouvrira ses portes pour la rentrée de septembre 2016 (6.726.000 €);
- **Ateliers des espaces verts** : Création d'un vestiaire complémentaire au sous-sol (40.000 €) ;
- **Centre technique Municipal** : Travaux d'aménagement aux ateliers de Beaumont afin de permettre le transfert des ateliers de la ferme (600.000 €) ;
- **Déploiement de la fibre optique sur la commune** : Travaux complémentaires permettant d'aménager un réseau local municipal (80.000 €) ;
- **Patrimoine arboré communal** : Restructuration (30.000 €) ;

### d. Travaux de mises aux normes et de sécurisation

- **Dépollution amiante** : Dans les bâtiments (40.000 €) et le bitume des voiries (10.000 €) ;
- **Mises en conformité diverses** : Remplacement d'extincteurs, renforcement de la défense incendie et mise en conformité électrique avec remplacement des armoires dans les bâtiments (205.000 €) ;
- **Cuisine centrale** : Travaux de mise aux normes (20.000€) ;
- **Logements du parc privé de la ville** : Mise en conformité des eaux de pluie et eaux usées (10.000 €) ;
- **Marché couvert** : Mise en conformité électrique (15.000 €) ;
- **Centre de loisirs** : Création d'une aire de jeux en extérieur (50.000 €) en remplacement de l'ancienne aire de jeu détruite et qui n'était plus aux normes;
- **Plan de circulation** : Travaux de sécurisation (100.000) € ;

### e. Équipements des Services Techniques

- Un montant d'environ 55.000 € sera dédié à l'achat et au renouvellement des matériels :
- Tondeuses, débrousailluses et taille haies ;
- Logan pick-up pour le service propreté ;
- Mobilier urbain ;
- Divers matériels, etc.

## Conclusion

À travers l'exposé de ces Orientations Budgétaires au titre de l'année 2016, la majorité de la commune de Villecresnes, après avoir pris l'envergure du travail à réaliser pour retrouver une gestion saine, se voit dans l'obligation de prendre immédiatement ces mesures drastiques mais nécessaires pour sortir du cercle vicieux amenant les finances à se dégrader année après année.

La maîtrise des dépenses de fonctionnement et l'ajustement de l'investissement à la charge de la commune, tels que décrits précédemment, permettront de reconstituer à minima la capacité d'autofinancement de la ville à l'horizon 2020. Dans une phase transitoire, le recours aux cessions permettra d'assurer l'équilibre des opérations d'investissement et, par là-même, de réaliser des économies en fonctionnement dues aux emprunts non contractés.

Ce n'est qu'à ce prix que les grands équilibres qui régissent un budget communal pourront être maintenus tout en préservant la qualité des services publics rendus aux Villecresnois.