



RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2016

CONSEIL MUNICIPAL DU 9 MARS 2016

VILLE DE SAINTE-ANNE

Sommaire

Introduction.....	3
I. Le contexte d'élaboration du budget 2016.....	4
A. La situation économique internationale et nationale	4
B. L'actualité nationale concernant les collectivités territoriales	5
C. Le contexte local	6
II. La situation financière de la ville de Sainte-Anne.....	6
A. Des efforts de maîtrise des dépenses de fonctionnement récompensés.....	6
B. Des ratios d'endettement qui tendent à s'améliorer.....	7
C. Une fiscalité en pleine mutation	8
D. Ressources humaines.....	8
III. Les orientations budgétaires du budget 2016.....	9
A. La section d'investissement.....	9
1) Le financement des investissements.....	9
2) Les dépenses d'investissement.....	9
B. La section de fonctionnement	10
1) Les dépenses de fonctionnement.....	10
2) Les recettes	11
Annexes.....	12
Évolution et caractéristiques de l'endettement	13
Présentation de la structure et l'évolution des effectifs	17

Introduction

Le débat d'orientations budgétaires (DOB), point de départ du cycle budgétaire est l'occasion de faire un état des lieux sur la situation financière de la collectivité.

Il permet en outre, d'analyser le calendrier de mise en œuvre du projet politique.

Lors du DOB, certaines informations essentielles doivent être portées à la connaissance du conseil municipal notamment :

Les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés, l'évolution des taux de fiscalité locale ainsi que la structure et la gestion de la dette.

Par ailleurs, la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la république (loi NOTRe) a créé de nouvelles obligations en matière de transparence et de responsabilité financière des collectivités territoriales. Elle modifie certaines modalités de présentation du débat d'orientation budgétaire :

- L'obligation de présenter un rapport d'orientation budgétaire (ROB).
- Pour les communes de plus de 10 000 habitants la présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs, avec précision obligatoire de l'évolution prévisionnelle et de l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.
- Le rapport doit être transmis au représentant de l'État dans le département et au président de l'établissement public de coopération intercommunale dont la commune est membre ; il fait l'objet d'une publication. Le contenu du rapport ainsi que les modalités de sa transmission et de sa publication sont fixés par décret (décret non publié à ce jour)
- La présentation du rapport par l'exécutif doit donner lieu à débat dont il sera pris acte par une délibération spécifique.

Ce rapport d'orientation budgétaire a pour objet de donner une visibilité au projet municipal dans son ensemble.

Nouvelle exigence pour une meilleure transparence, il ne se substitue pas au vote du budget qui présentera l'ensemble des recettes et dépenses et sera vraisemblablement voté le 6 avril 2016.

Le rapport d'orientation budgétaire de la Ville de Sainte-Anne pour l'année 2016 présente un contexte d'élaboration du budget difficile mais pas insurmontable. Il est nécessaire de poursuivre les efforts financiers pour le retour à l'équilibre budgétaire, ce qui impliquera encore des efforts attendus de tous, pour maintenir les engagements prioritaires pris envers la population.

Les actions prioritaires s'articulent autour :

- De deux axes politiques forts :
 - Education : poursuivre les efforts fournis dans les écoles pour des générations futures mieux éduquées
 - Cadre de vie :
 - améliorer la qualité du service pour la propreté afin de maintenir l'attractivité de la ville.
 - sensibiliser la population aux bonnes pratiques pour garder la ville propre
- Autour desquelles gravitent d'autres actions complémentaires :
 - Finaliser le Plan Local d'Urbanisme (PLU) pour redessiner Sainte-Anne
 - Entamer la réfection de la pelouse du Stade du Bourg pour relancer les pratiques sportives dans le bourg
 - Lancer les études sur la rénovation urbaine pour repenser l'aménagement et les déplacements dans le bourg
 - Renforcer le tissu associatif pour favoriser l'insertion et la cohésion sociale
 - Mener des actions de formation pour la Jeunesse Saintannaise pour les réinsérer dans la course à l'emploi
 - Créer des dispositifs en faveur des aînés (animations, ...) pour générer la Transmission et renforcer le lien intergénérationnel

Ces orientations s'inscrivent dans la modernisation de l'administration communale et des engagements pris en faveur des agents municipaux :

- mise en place d'un nouvel organigramme,
- poursuite des actions concertées en faveur du personnel communal,
- amélioration des conditions de travail (nouveaux véhicules,...)
- mise en place d'un plan de formation.

I. Le contexte d'élaboration du budget 2016

A. La situation économique internationale et nationale

La reprise de la croissance mondiale en 2016 devrait être faible et inégale selon le Fonds Monétaire International. Ce dernier vient de revoir à la baisse ses prévisions de croissance économique mondiale seulement à 3,4% pour 2016 avec un développement différencié entre les pays avancés et les pays émergents.

Malgré des prévisions optimistes en 2015 fondées sur des hypothèses positives telles que des taux d'intérêts relativement bas, des taux de change Euro/dollar et euro/francs suisse proches de 1€, un prix du pétrole très faible, l'Europe et particulièrement la France ne bénéficieraient que trop peu de ce contexte favorable. En effet, cela ne rapporterait que 0,8 point à la croissance française.

Le contexte géopolitique aux portes de l'Europe notamment par l'afflux des migrants conjugués aux menaces terroristes seront à surveiller pour quantifier les conséquences sur la consommation des ménages français. Pour exemple, durant la semaine ayant suivi les attentats, la consommation des ménages à Paris a été considérablement ralentie.

B. L'actualité nationale concernant les collectivités territoriales

Avec un déficit qui s'établirait à 72Mds € en 2016 représentant 3,3% du son PIB, la France se rapproche des objectifs de « règles d'or » budgétaire fixés par le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance. Pour rappel, la valeur de référence limite du déficit budgétaire est fixée à 3% du PIB.

Pour y parvenir, le gouvernement maintient un objectif de 50Mds d'économies réparti entre 2015 et 2017.

Selon la Loi de Finances 2016 (LF 2016), l'effort est chiffré à 16 Mds € dont 3,7 Mds € supportés par les collectivités territoriales. Comme le veut, la LF 2016, l'effort porté par les collectivités se situe notamment sur leurs recettes. C'est la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) qui absorbera l'essentiel de la baisse globale. Depuis la loi de finances 2013, le montant de la DGF est en constante baisse :

	Montant inscrit en LF	% évolution
2013	41 505 415 000 €	
2014	40 121 044 000 €	-3,30%
2015	36 607 053 000 €	-8,80%
2016	33 221 814 000 €	-9,20%

En 2016, les règles de répartition de la DGF communes et de la DGF des EPCI en vigueur en 2015 sont reconduites. La grande réforme prévue en 2016 est reportée à 2017 bien que l'ensemble du dispositif de réforme soit intégré et défini dans la loi de finance. Le Gouvernement devra remettre au Parlement, avant le 30 juin 2016, un rapport sur l'évaluation de la réforme et pourra proposer des adaptations aux dispositions de réforme définis par la LF 2016.

Pour maintenir l'investissement local, la LF 2016 prévoit plusieurs mesures :

- L'instauration d'un fonds de soutien à l'investissement public de 1Mds € composé de 2 volets: 500M€ pour la rénovation thermique, 500M€ pour le développement des bourgs-centres et ville de - 50 000 habitants
- L'élargissement du FCTVA aux dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie.
- Le soutien à la trésorerie des collectivités avec la possibilité de préfinancement du FCTVA par la Caisse des Dépôts

Pour les communes d'outre-mer, il est prévu une disposition avantageuse et spécifique (art.152 loi de finances 2016) qui vise à atténuer leur contribution au redressement des finances publiques

(CRFP) en diminuant l'assiette de calcul de la contribution 2016 par l'exclusion des recettes perçues au titre de l'octroi de mer. Cette disposition serait pérennisée au moins pour 2017.

C. Le contexte local

En Guadeloupe, les recettes des collectivités pourraient bien être impactées par la mise en application de la nouvelle réglementation fiscale relative au régime de l'octroi de mer. Il est nécessaire d'attendre les prochains taux votés par le Conseil Régional pour en connaître les conséquences.

En 2016, on assistera également à un renforcement de l'axe Région - EPCI voulu par la loi Notré. Les gouvernances des communautés d'agglomérations vont poursuivre leurs travaux sur les intérêts communautaires. Quant aux syndicats mixtes, ils subiront des transformations tant au niveau des gouvernances (SYVADE), avec les adhésions des communautés d'agglomérations que dans leurs formes administratives (SIEAEG – Eaux de Guadeloupe).

Tous ces changements impacteront le quotidien des communes et feront apparaître de nouveaux enjeux.

II. La situation financière de la ville de Sainte-Anne

Tout comme en 2015, l'objectif premier est la sortie du déficit. Pour l'année 2016, il est nécessaire de maintenir les efforts entrepris pour ne pas obérer la réalisation des engagements pris envers les Saintannais.

A. Des efforts de maîtrise des dépenses de fonctionnement récompensés

L'année 2015 marque un maintien des engagements de baisses des charges de gestion courantes.

Libellé	2013	2014	2015	% Évolution 2014/2015
Charges de gestion courante	5 299 194	5 947 529	4 481 022	-24,66%
Charges de personnel	18 978 396	21 922 740	21 617 505	-1,40%
Atténuations de produits	1 653 855	1 653 855	1 657 655	+ 0,23%
Autres charges de gestion courantes	3 705 857	3 971 870	3 073 385	-22,62%
Dépenses de gestion courante	29 637 302	33 495 996	30 829 569	-7,96%

Dans ce contexte de baisse des dotations de l'État, il est nécessaire de maintenir ces efforts pour disposer d'une capacité d'autofinancement permettant la résorption du déséquilibre budgétaire.

Le tableau suivant reprend l'évolution des grands postes de dépenses et de recettes de la ville durant les trois dernières années. Il montre bien l'envolée de la masse salariale et des charges de gestion courante l'année des élections.

Dès 2015, les efforts pour endiguer la mauvaise gestion sont visibles puisque entre 2014 et 2015, les dépenses de gestion courante ont diminué de 7,96%.

Libellé	2013	2014	2015	Évolution 2014/2015
Atténuation des charges	10 560	14 487	45 698	215,44%
Produits des services, du domaine et ventes diverses	290 487	338 060	848 535	165%
Impôts et taxes	24 085 218	24 476 193	26 476 794	8,17%
Dotations et participations	8 188 654	8 681 231	7 881 215	-9,22%
Autres produits de gestion courante	501 347	559 322	588 329	5,19%
Recettes de gestion	32 801 425	33 715 866	35 468 822	5,20%
Dépenses de gestion courante	29 637 302	33 495 996	30 829 569	-7,96%
Épargne de gestion	3 164 123	219 870	4 639 253	2010%
Frais financier	917 920	1 022 988	971 675	-5,02%
Épargne brute (CAF)	2 246 203	-803 118	3 667 578	556%
Amortissement capital de la dette	2 187 477	2 740 062	2 762 771	0,83%
Épargne nette (CAF nette)	58 726	-3 543 180	904 807	125,54%

B. Des ratios d'endettement qui tendent à s'améliorer

La ville n'a pas emprunté en 2015.

Compte tenu de l'épargne nette négative en 2014 et du résultat de la section d'investissement, la stratégie de l'endettement est à éviter.

(Les caractéristiques détaillées de l'endettement de la commune se trouvent en annexe).

- Encours de la dette / habitants

	2013	2014	2015
Sainte-Anne	1 166 €	1076 €	1057 €
Moyenne de la strate	1 093€	1 100€	1 100€

Le stock de dette tend à diminuer puisque la ville tend à se désendetter.

Ratio de désendettement (en années)

	2013	2014	2015
Sainte-Anne	12,46	-	7,14
Moyenne de la strate	6,35	7,27	7,27

Ce tableau illustre que la stratégie visant à regagner de la Capacité d'autofinancement (CAF) permet d'améliorer le ratio de désendettement.

C. Une fiscalité en pleine mutation

Dans ce contexte contraint financièrement, et malgré les efforts à accomplir, la municipalité a choisi de maintenir une stabilité de ses taux d'imposition.

Fiscalité	Taux 2014	Taux 2015
Taxe Habitation	25,59 %	25,59 %
Taxe foncière Bâti	13,17 %	13,17%
Taxe foncière non Bâti	69,42%	69,42 %

Les travaux relatifs à l'élargissement de la base fiscale ont bien commencé en 2015 avec de bons résultats. Ils se poursuivent pour que l'équité fiscale se fasse sur le territoire. A l'occasion du vote du BP 2016, un point précis sera fait sur la fiscalité.

Pour la fiscalité indirecte, la répartition des produits fiscaux en 2015 s'établie comme suit :

	Montant	%
Octroi de Mer	10 950 827 €	84,5%
Taxe sur les carburants	1 157 204 €	9 %
Droits d'enregistrements	297 712 €	2,3%
Taxe sur l'électricité	205 391 €	1,6%
Taxe sur les passagers	334 919 €	2,6%
Total	12 946 053 €	

En 2016, une attention particulière sera portée au suivi de ces taxes indirectes en lien notamment avec les services de la Douane.

D. Ressources humaines

Les charges de personnel constituent le premier poste de dépenses de la collectivité. L'évolution de ce poste durant les trois dernières années a été considérable. L'année 2014 a connu un pic sans précédent. Malgré la régularisation de la carrière des agents pour un peu plus de 700 000 euros, la régularisation des charges de la Caisse Nationale des Allocations familiales pour près de 1,2 millions d'euros, l'application des CAP antérieures, l'année 2015 a permis d'inverser la tendance, puisque la masse salariale a été réduite de près de 300 000 euros.

	Évolution de la masse salariale sur 3 ans		
	2013	2014	2015
Total	18 978 396,00 €	21 922 740,00 €	21 617 505,00 €

Cette tendance à la baisse s'explique par l'optimisation de la masse salariale et le recours aux associations pour le temps d'activité périscolaire (TAP).

III. Les orientations budgétaires du budget 2016

A. La section d'investissement

1) Le financement des investissements

Pour la période 2014-2020, il a été recensé près de 2Mds € de financements au titre du Contrat de Plan État Région (590M€) et des fonds européens (plus d' 1Mds €).

Cependant, si la ville n'émerge pas dès cette année aux différents financements extérieurs, elle devra néanmoins préparer ces dossiers pour la seconde partie de la mandature.

Outre ces subventions, le financement des investissements sera complété par de l'autofinancement, par le FCTVA (dont l'assiette sera élargie en 2017 aux travaux de rénovation de bâtiment publics), le produit des amendes de police avec la mise en place d'un nouveau logiciel électronique.

La ville poursuit sa stratégie financière qui vise à retrouver l'équilibre. Si elle a déjà réussi la première phase qui consistait de regagner de la CAF, pour la section d'investissement, il faut inverser la courbe et esquisser l'effet ciseau soit en augmentant les recettes soit en réduisant les dépenses.

En effet, afin d'obtenir un équilibre réel et durable, et sachant les déficits de la section d'investissement se cumulent, l'objectif 2016 sera de tendre vers une section d'investissement où les recettes d'investissements sont égales ou supérieures aux dépenses d'investissements.

2) Les dépenses d'investissement

Il est prévu un volume global prévisionnel de 12 millions € consommé en grande partie par les dépenses obligatoires suivantes :

- le déficit d'investissement reporté : 7 426 045 euros
- le remboursement du capital de l'emprunt (prévisionnel) : 2 511 165 euros
- Gros travaux, études et équipements : 2 000 000 euros

Pour cette nouvelle année, la priorité sera donnée aux travaux, études et équipements suivants :

- Réfection de la pelouse du Stade du Bourg

Cette opération de réfection a pour objectif la réouverture du stade, si possible, avant la reprise de la saison sportive.

- Divers travaux de VRD

Il s'agira d'entamer et de prioriser les travaux de routes sur le territoire pour le bien être de la population.

- Clocher de l'église

La réfection du clocher de l'église est une opération cofinancée par la DETR. Il s'agit de renforcer la structure supportant le clocher existant. Les études ont été lancées, la phase travaux démarrera en 2016.

- Etudes de la rénovation urbaine

Les études de rénovation urbaine sont une priorité car le Bourg est composé de dents creuses. Il faut également repenser les déplacements doux et définir une stratégie d'acquisition foncière. A ce stade, il convient de lancer une étude qui définira le périmètre et les actions à mener.

- Travaux dans les écoles

La poursuite des travaux dans les écoles est aussi une priorité. Les travaux prévus permettront la réfection des cours d'école, la sécurisation des écoles, les aménagements des toilettes et l'acquisition de citernes pour prévenir la prochaine sécheresse. Les travaux concernant le réfectoire de Valette seront également poursuivis en 2016.

Investir dans les établissements scolaires, c'est favoriser l'émergence de jeunes mieux éduqués.

En fonction des crédits disponibles durant l'année, d'autres travaux seront effectués sur le territoire.

B. La section de fonctionnement

1) Les dépenses de fonctionnement

Un volume de dépenses prévisionnel de 32 millions d'euros est à maintenir.

- Les charges à caractère général

Les efforts effectués en 2015 seront poursuivis car ils ont permis à la ville de retrouver de la CAF.

Néanmoins, deux priorités subsistent, la propreté et l'éducation. La propreté sera renforcée par la mise en place d'équipes de terrain réactives.

Les actions en faveur de l'éducation se traduiront notamment par la poursuite des TAP, des sorties pédagogiques, des activités nautiques et des activités aquatiques pour les écoles maternelles et primaires.

D'autres actions d'accompagnements en faveur des jeunes sont à prévoir cette année notamment de la formation pour ceux en situation de réinsertion.

Enfin, dans le cadre du renforcement du tissu associatif, des activités en direction des personnes âgées sont également à l'étude.

- Les autres charges de gestion courante

Les participations aux différentes structures intercommunales sont maintenues, donc pas de fortes diminutions prévues.

Parallèlement, l'optimisation des subventions aux associations est envisagée via les conventions d'objectifs. Cette structuration administrative permettra un meilleur accompagnement de la ville envers les associations.

- Les dépenses de personnel

Les dépenses de personnel représentent environ 61% des recettes de gestion. En 2016, il est important de poursuivre la maîtrise de la masse salariale, premier poste de dépenses. Cependant, il faut poursuivre la réforme de l'administration communale en augmentant les moyens alloués aux agents. En 2016, le plan de formation des agents et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences seront les deux outils à construire pour augmenter l'expertise du personnel communal.

2) Les recettes

Les recettes fiscales en 2015 représentent 74,16% des recettes de fonctionnement de la collectivité. Pour 2016, on peut attendre une légère croissance due au travail réalisé sur les bases fiscales.

Quant aux recettes de fiscalité indirecte, la principale incertitude porte sur l'octroi de mer qui est fonction des importations et exportations.

Sur les dotations, les prévisions pour 2016 font apparaître une baisse inévitable de la dotation globale de fonctionnement (DGF) pour alimenter le redressement des finances nationales.

Enfin, les travaux relatifs à l'attribution de compensation reversée par la Communauté d'Agglomération de la Riviera du Levant (CARL) ne sont pas encore achevés. Il appartiendra à la ville et la CARL d'affiner le coût des charges transférées pour que les transferts de compétences n'aient quasiment pas d'impacts sur les usagers et les finances communales.

Ce rapport d'orientation budgétaire est achevé, il a pour objectif de susciter les échanges et plus précisément, un débat sur les orientations pour 2016 et les années suivantes.

Enfin, vous trouverez à la suite de ce rapport des tableaux de bord reprenant les caractéristiques de l'endettement de la commune, ainsi que celui relatif au personnel.

Le Maire

Christian BAPTISTE

Annexes

Évolution et caractéristiques de l'endettement

Le stock d'endettement de la ville de Sainte-Anne en 2015

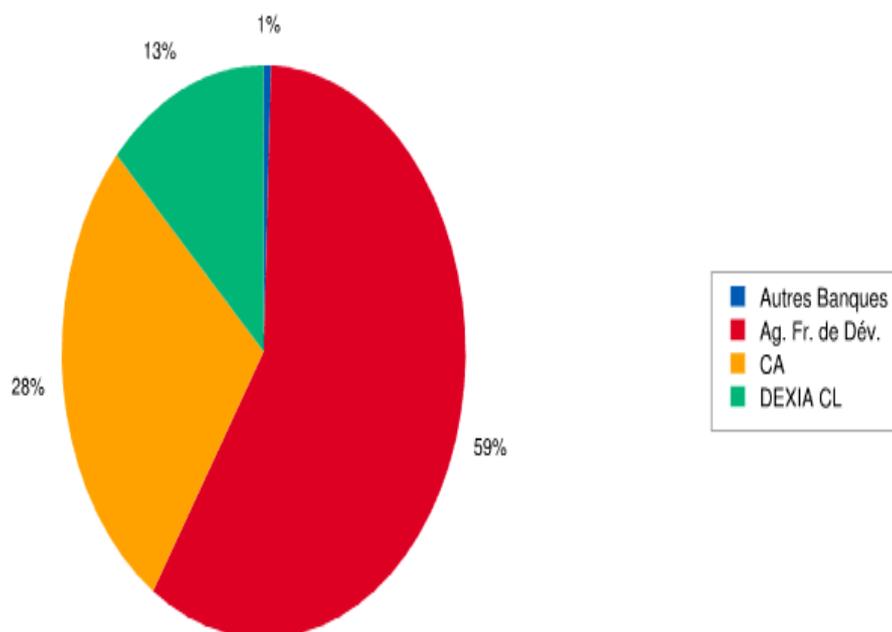
Prêteur	Montant emprunté	Capital restant dû	Risque de taux	Nombre d'emprunts
 CREDIT AGRICOLE	10 000 000,00 €	7 241 366,27 €	Taux fixe	5
 DEXIA CL	4 900 000,00 €	3 380 868,70 €	Taux fixe et variable	2
 CACIB ex BFT CREDIT AGRICOLE	2 286 735,26 €	152 450,00 €	Taux variable	1
 Agence Française de Développement	24 400 000,00 €	15 285 125,70 €	Taux fixe	9
Total	41 586 735,26 €	26 059 810,67 €		17

Avec 15 millions d'euros d'encours sur les 26 millions d'euros de stock de dette, l'AFD est le principal bailleur de fonds de la ville.

Les autres partenaires bancaires sont :

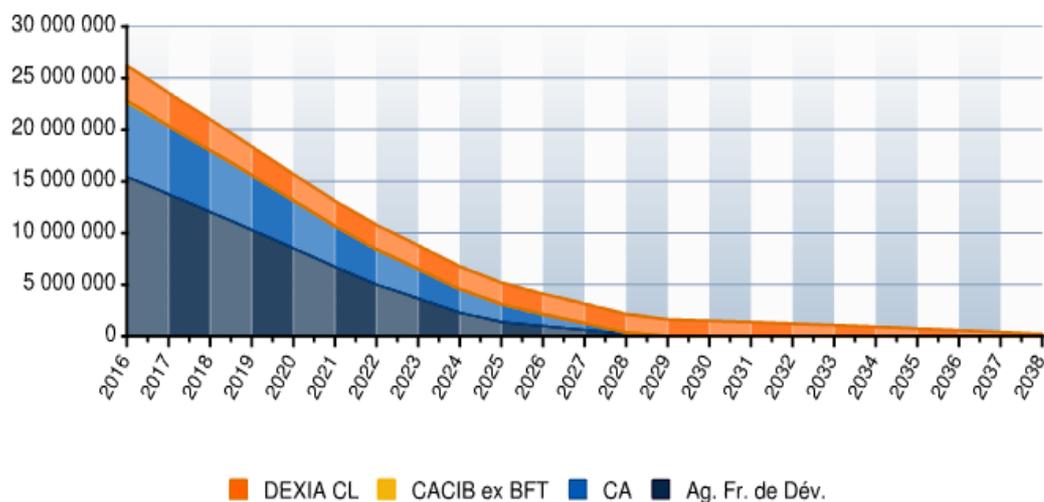
- le Crédit Agricole soit 28% du Capital Restant Dû
- Dexia – Crédit Local soit 13% du CRD
- Les autres banques pour 1 %du CRD

Répartition du CRD par banque



Le profil d'extinction de la Dette au fil de l'eau se schématise comme suit :

Evolution du CRD par banque



Typologie de la dette de Sainte-Anne :

Dette par type de risque



© Finance Active

Type	Encours	% d'exposition	Taux moyen (ExEx, Annuel)
Fixe	25 326 598 €	97,19%	3,51%
Variable	733 213 €	2,81%	0,41%
Ensemble des risques	26 059 811 €	100,00%	3,43%

La dette est à 97% à taux fixe, ce qui signifie que son évolution est cadrée et non soumise aux fluctuations des marchés financiers. Cependant, avec un taux moyen fixe de 3,51 %, elle demeure assez chère.

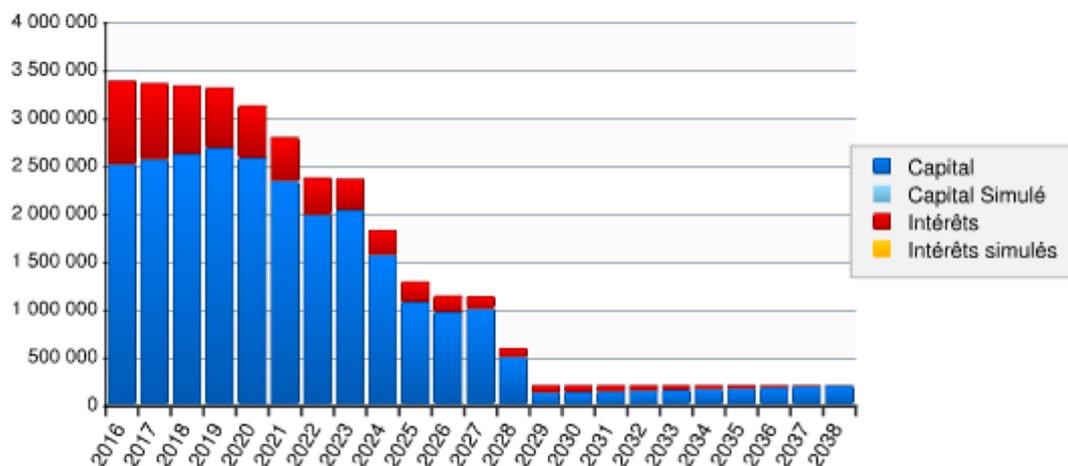
La répartition des risques selon la Charte de bonne conduite



Ce tableau répartie les encours en fonction des risques de structure et des risques sous jacent. Il apparaît que 100 % de la dette présente un risque faible qu’il soit sous jacent ou de structure.

Courbes de remboursement de la dette (CRD)

Flux de remboursement



Le graphique ci-dessus représente le montant des échéances annuelles payables par la commune sur les années à venir.

Dans un scénario au fil de l’eau, ce n’est qu’en 2021 que l’annuité passera sous les 3 millions d’euros.

Présentation de la structure et l'évolution des effectifs

Les charges de personnel

Évolution de la masse salariale

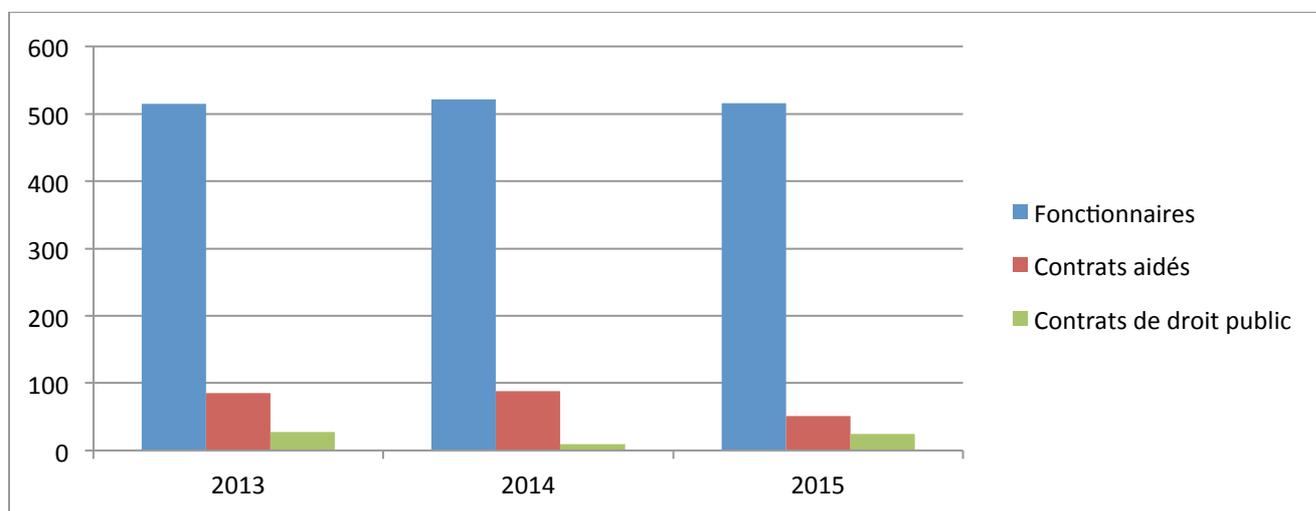
Entre 2013 et 2014, la masse salariale est passée de 18,97 M€ à 21,92 M€, soit une hausse de 2,95 M€ (+15,55%). En 2015, malgré les régularisations des années précédentes la masse salariale a été stabilisée à 21,61 M€ soit un léger recul de 1,40 % entre 2014 et 2015.

Évolution de la masse salariale sur 3 ans			
	2013	2014	2015
Total	18 978 396,00 €	21 922 740,00 €	21 617 505,00 €

La stabilisation des charges de personnel sur cette période repose principalement sur les facteurs suivants :

- Facteurs endogènes liés aux décisions de la collectivité :
 - La régularisation des carrières de 2007 à 2012
 - Le passage à 35h des agents proches de la retraite afin qu'ils disposent d'une retraite à taux plein.
 - Le non remplacement des contrats aidés qui s'occupaient des TAP
 - Le non paiement des heures supplémentaires car elles sont récupérées.

L'évolution sur les trois dernières années des effectifs rémunérés :



Les agents titulaires sont en grande majorité. La collectivité a fait appel aux contrats aidés en 2013. Certains ont été transférés vers des contrats de droit public en 2015.

Composition des effectifs par catégorie ces trois dernières années :

	2013				2014			
	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	Total	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	Total
Fonctionnaires	10	28	477	515	13	28	480	521
Contrats Aidés			85	85			88	88
Contrats de droit public			27	27			9	9
Total	10	28	589	627	13	28	577	618

	2015				Évolution entre 2014 et 2015			
	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	Total	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	Total
Fonctionnaires	11	29	475	515	2	1	5	8
Contrats Aidés			51	51			-37	-37
Contrats de droit public			25	25			-16	-16
Total	11	29	551	591	2	1	-48	-45

En 2015, on dénombre 11 titulaires de catégorie A et 29 de catégorie B.

Afin de poursuivre l'évolution de l'administration, en 2016, le taux d'encadrement de la ville devrait augmenter sans trop impacter la masse salariale.