

RAPPORT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE **2018**



Sommaire

Avant-propos

I) Contexte économique et données budgétaires liées aux collectivités locales	p04
A) Contexte économique national	p04
B) Contexte économique mondial et européen	p05
C) Situation financière des Collectivités Locales	p05
II) Eléments de cadrage de la Loi de programmation des Finances Publiques 2018-2022 et de la Loi de Finances 2018	p07
A) Les grandes lignes de la Loi de Programmation des Finances Publiques 2018-2022 et les principales mesures relatives aux collectivités locales	p07
B) Les grandes lignes de la loi de Finances Publiques 2018 et les principales mesures relatives aux collectivités locales	p08
III) Situation financière de la Ville	p10
A) Rappel du Compte Administratif 2016	p10
Section de fonctionnement	p10
Section d'investissement	p12
B) Compte Administratif 2017 anticipé	p13
En matière de recettes	p13
En matière de dépenses	p14
C) Situation de la dette	p15
IV) Stratégie financière du plan de mandat	p15
A) Rappel des objectifs financiers de la Collectivité	p15
B) Présentation des grandes hypothèses des projections financières	p16
C) Déploiement et financement des investisseurs	p17
D) Situation de la dette	p17
1) Dépenses d'équipement de l'exercice 2018	p18
2) Cadrage budgétaire 2018	p19
V) Présentation de la structure et de l'évolution des dépenses de personnel et des effectifs	p21
A) Préserver les capacités d'action du service public par la maîtrise des effectifs et de la masse salariale	p21
B) Les orientations stratégiques pour les ressources humaines	p22

Avant-propos

Si l'action des collectivités locales reste principalement conditionnée par le vote de leur budget annuel, leur cycle budgétaire est rythmé par la prise de nombreuses décisions. Le Rapport d'Orientation Budgétaire constitue la première étape de ce cycle.

Ce rapport permet à l'assemblée délibérante de discuter des orientations budgétaires qui préfigurent les priorités qui seront affichées dans le Budget Primitif, d'être informée sur l'évolution de la santé financière de la collectivité et de donner aux élus la possibilité de s'exprimer sur la stratégie financière de leur collectivité.

Conformément à l'article L2312-1, L3312-1, L4311-11 et L5211-26 du Code Général des Collectivités Locales, la tenue du Rapport d'Orientation Budgétaire est obligatoire dans les Régions, les Départements, les Communes de plus de 3500 habitants, leurs établissements publics administratifs et les groupements comprenant au moins une commune de plus de 3500 habitants dans les deux mois précédant l'examen du Budget. Une délibération sur le Budget Primitif non précédée de ce rapport serait entachée d'illégalité et pourrait entraîner son annulation.

Il présente tout d'abord les principaux éléments de contexte (national et international, législatif et économique) dans lequel s'inscrit le projet de budget 2018 et les dispositions de la Loi de Finances pour 2018 ayant un impact sur le budget de la Commune, puis une synthèse de la situation financière et enfin, les principaux éléments de stratégie financière et de gestion de la masse salariale.

Ce document est enrichi par rapport aux versions produites au cours des exercices antérieurs.

I – CONTEXTE ECONOMIQUE ET DONNEES BUDGETAIRES LIEES AUX COLLECTIVITES LOCALES

A) Contexte économique national

« La France enregistre un faible regain de croissance »

L'année 2017 voit se dessiner une phase de redressement économique, après une situation économique stagnante en 2016. Sur chacun des trois premiers trimestres 2017, la croissance est de +0,5%. Cette dynamique est principalement le fait de la consommation privée, moteur traditionnel de la croissance française. En revanche, les investissements ont continué de décélérer au second et troisième trimestre 2017 en raison du ralentissement des investissements des ménages comme de celui des entreprises.

Au global, une croissance de +1,8% est attendue en 2017 et en 2018, avant de décélérer à 1,3% en 2019.

La baisse du chômage constitue toujours un véritable enjeu, car elle conditionne la prudence des ménages. Le taux de chômage a baissé jusqu'à 9,5% en mai 2017 avant de repartir à la hausse (9,7% en septembre 2017) suite à la fin de la prime temporaire d'embauche accordée aux PME fin juin 2017 et à la réduction des emplois aidés.

« La France connaît un retour progressif de l'inflation »

La France connaît un retour progressif de l'inflation, porté par le rebond du prix du pétrole. L'inflation (IPC) devrait atteindre 1% en 2017, ce qui demeure modéré et ne pèse que faiblement sur le pouvoir d'achat. Elle devrait tendre vers 1,3% en 2018.

Situé à 1,19 en septembre 2019, le taux de change euros/dollars devrait repartir légèrement à la baisse avant de renouer avec son niveau actuel, demeure défavorable à la compétitivité des entreprises françaises. Le déficit commercial devrait continuer à se creuser car les importations sont plus dynamiques que les exportations, la production domestique peinant à répondre à l'augmentation de la demande totale.

« La France connaît un maintien des conditions de crédit favorables »

Les conditions d'octroi des crédits se sont resserrées, avec une légère remontée des taux d'intérêt des crédits au logement. La demande de crédit des ménages pour l'habitat a connu une forte accélération au premier trimestre 2017, puis un ralentissement au troisième trimestre. A l'inverse, la demande de crédit des entreprises a poursuivi son accélération au troisième trimestre.

« La France dans une lente consolidation budgétaire »

Le redressement des finances publiques a été de 3,4% du PIB en 2016, grâce à une croissance contenue des dépenses et une stabilisation des prélèvements obligatoires.

Le nouveau Gouvernement réaffirme la volonté de respecter les engagements européens en matière de finances publiques en abaissant le déficit public à 2,9% du PIB en 2017 (donc en dessous du seuil fixé de 3%).

B) Contexte économique mondial et européen

« La reprise se consolide en zone Euro »

La croissance se consolide dans la zone Euro, avec une légère accélération depuis 2016. L'ensemble des 19 pays affiche une croissance positive entre 0,3% (Portugal) et 1,5% (Pays-Bas). Un léger ralentissement est prévu à 18 mois, mais l'activité demeure bien orientée. L'accélération des créations d'emplois est le principal moteur de la croissance. Les prévisionnistes alertent sur l'effet induit par les risques politiques (comme le Brexit ou la crise catalanes) sur l'économie européenne et le caractère imprévisible de décisions politiques (comme celles du Gouvernement américain) qui peut influer directement sur la croissance. Les principales économies émergentes dont la Chine semblent évoluer plus favorablement, réduisant l'incertitude sur l'environnement international.

« Une croissance modérée en 2017 dans la zone Euro »

Ayant atteint +1,8% en 2016, la croissance de la zone Euro pourrait atteindre +2,2% en 2017. Elle profite de facteurs domestiques favorables : la bonne dynamique du marché du travail, la consommation et le cycle d'investissement des entreprises. En 2018, à mesure que le chômage rejoindra son niveau structurel, la croissance devrait s'affaiblir lentement pour atteindre +1,7%, rejoignant ainsi son niveau potentiel. Seules des réformes structurelles et des mesures stimulant l'investissement productif pourraient alors permettre d'enrichir la croissance à long terme.

« Vers une normalisation graduelle de la politique monétaire dans la zone Euro »

L'inflation en zone Euro n'atteint que +0,2% en dépit de la baisse des taux directeurs par la Banque Centrale Européenne et l'extension de son programme d'assouplissement quantitatif. Portée par la remontée des prix du pétrole, l'inflation a poursuivi sa remontée progressive en atteignant +1,5% en 2017 et devrait atteindre +1,4% en 2018. Elle devrait donc peser progressivement sur le pouvoir d'achat des ménages.

C) Situation financière des Collectivités Locales

Les collectivités ont pu reconstituer leurs marges de manœuvre financières depuis deux ans au prix d'efforts conséquents entrepris sur leurs dépenses de fonctionnement, mais également en raison de recettes conjoncturelles, à l'instar du produit des droits de mutation à titre onéreux qui a enregistré une croissance élevée en 2016, qui pourrait s'amplifier en 2017.

« Des marges de manœuvre financières réduites pour les différents niveaux de collectivités »

Malgré la poursuite de la baisse des dotations, les recettes de fonctionnement enregistreraient une croissance de 1,6%, grâce notamment au dynamisme de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et à une forte hausse du produit des droits de mutation.

Les dépenses de fonctionnement connaîtraient une augmentation modérée (+1,5%), principalement sous l'effet de la progression des dépenses de personnel (+2,0%) suite aux mesures gouvernementales (revalorisation du point d'indice).

Le rythme d'évolution des recettes de fonctionnement, un peu supérieur à celui des dépenses de fonctionnement, entraînerait pour la deuxième année consécutive une hausse de l'épargne brute des collectivités locales (excédent des recettes sur les dépenses de fonctionnement) de 2,2 %, après + 4,4% en 2016.

Cette tendance s'observerait pour chaque niveau de collectivités locales.

« Une légère reprise de l'investissement public local »

Après trois années de forte baisse correspondant à un recul de 10,6 milliards d'euros, les dépenses d'investissement des collectivités locales repartiraient à la hausse en 2017 (+3,7%) et s'élèveraient à 49,1 milliards d'euros.

La reprise traditionnellement observée la troisième année du mandat aurait ainsi été retardée d'une année et s'effectuerait à un niveau bas. Cette reprise serait rendue possible par la croissance des investissements des communes et des groupements à fiscalité propre (autour de + 4,0%), ainsi que par celle des régions (+3,7%).

Les départements quant à eux verraient pour la huitième année consécutive leurs dépenses d'investissement diminuer (-1,9%).

« Un recours à l'endettement difficile à contenir »

Les dépenses d'investissement seraient, au global, autofinancées. Les emprunts diminueraient de 2,5% en 2017, avec un recul particulièrement marqué pour les départements. Ces derniers se désendetteraient, tout comme les communes.

L'encours de dette ne progresserait que de 0,3%, atteignant 182,2 milliards d'euros fin 2017. Le résultat de l'exercice serait à nouveau excédentaire, les collectivités locales abonneraient ainsi leur trésorerie mais dans des proportions moindres que les années précédentes.

Pour 2018, la Cour des Comptes recommandait à l'Etat de « maintenir l'exercice d'une contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques sous une forme différente, en l'adaptant de façon à tenir compte des différents niveaux de richesse. »

II – ELEMENTS DE CADRAGE DE LA LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES 2018-2022 ET DE LA LOI DE FINANCES 2018

A) Les grandes lignes de la Loi de Programmation des Finances Publiques 2018-2022 et les principales mesures relatives aux collectivités locales

Cette Loi de Programmation marque, plus que la Loi de Finances 2018, l'empreinte des premières propositions budgétaires décisives pour les collectivités locales au cours du nouveau quinquennat.

Deux dispositions majeures sont à relever, au-delà des mesures correctives et d'ajustements traditionnelles des Projets de Loi de Finances :

- L'une concerne la [suppression de la taxe d'habitation](#) pour 80% des redevables et la confirmation de la compensation intégrale des dégrèvements par l'Etat (voir le détail infra en page 8),
- L'autre concerne le remplacement des mesures de réduction de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) pratiquée au titre de la contribution des collectivités locales au déficit public par un [pilotage annuel et pluriannuel des finances locales](#).

Sur ce second point, il s'agit d'un changement important de paradigme qui astreint les collectivités à plus de vertu. Au travers de mesures d'encadrement des finances publiques locales, l'Etat s'assure que les collectivités portent le désendettement public attendu sur le quinquennat. L'objectif est de réaliser 13 milliards d'euros d'économies pour ramener la dette des collectivités à 5,4 points de PIB en 2022 au lieu de 8,6 points en 2017.

« Les concours financiers de l'Etat aux collectivités sont plafonnés pour les 5 années à venir. »

L'évolution des dépenses de fonctionnement des collectivités doit être appréciée selon une trajectoire tendancielle de la dépense locale fixée à 1,2% par an. [Pour les communes et le bloc communal, l'objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement est fixé à 1,1% en 2018](#). L'Etat propose aux 319 plus grandes collectivités (dont EPCI à fiscalité propre de plus de 150 000 habitants et communes de plus de 50 000 habitants) de conclure un contrat avec l'Etat pour détailler les modalités d'atteinte de l'objectif (dépenses de fonctionnement, besoin de financement, mesures correctives prises). En cas de non-atteinte de l'objectif, l'Etat pourra mettre en œuvre dès 2019 des mesures correctives de baisse des concours financiers ou des ressources fiscales qu'il verse.

L'endettement des collectivités sera placé « sous surveillance » puisqu'une règle prudentielle institue à partir 2019 un suivi spécifique du ratio d'endettement des collectivités. Un ratio d'endettement défini comme le rapport entre l'encours de la dette et la capacité d'autofinancement brute exprimé en nombre d'années serait introduit, avec un plafond national de référence. Dès 2019, si un écart est constaté avec le plafond national de référence, la collectivité se verra dans l'obligation de présenter un rapport sur ses perspectives financières pluriannuelles et la trajectoire à suivre pour tendre vers le plafond.

A titre d'illustration, pour les communes de plus de 10 000 habitants et les EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants, le plafond national serait de 11 à 13 années. Pour les départements et la métropole de Lyon, de 9 à 11 années. Pour les régions et les collectivités territoriales de Corse, de Martinique et de Guyane, de 8 à 10 années.

Parallèlement, les collectivités devraient bénéficier à hauteur de 10 milliards d'euros – sur un total de 57 – du Grand Plan d'Investissement lancé par le Gouvernement en septembre 2017 et articulé autour de quatre priorités : transition écologique, compétences et emploi, innovation et compétitivité, Etat à l'ère du numérique.

B) Les grandes lignes de la Loi de Finances Publiques 2018 et les principales mesures relatives aux collectivités locales

La Loi de Finances 2018 a été adoptée par le Parlement le 21 décembre 2017, promulguée le 30 décembre 2017 et publiée au Journal Officiel le 31 décembre 2017.

La forte progression des concours financiers de l'Etat en 2018 (3 milliards d'euros et +4,4% par rapport à 2017) correspond pour partie à une hausse à périmètre constant de +1,2% (soit +1,2 milliard d'euros) et pour partie à la prise en charge de la compensation des dégrèvements de la taxe d'habitation.

Les concours financiers de l'Etat aux collectivités locales qui recouvrent les prélèvements sur recettes, les dotations spécifiques (dotation générale de décentralisation, dotation d'équipements des territoires ruraux, dotation de soutien à l'investissement local, dotation globale d'équipement des départements) restent stables avec 48,2 milliard d'euros en 2018 (contre 48,6 milliards d'euros en 2017).

Pour la première fois en 2018, les concours financiers de l'Etat sont abondés de la part de la TVA qui sera versée aux régions, aux départements et aux trois collectivités territoriales (Corse, Martinique, Guyane). En contrepartie, les régions ne percevront plus de Dotation Globale de Fonctionnement.

Le niveau de Dotation Globale de Fonctionnement en faveur des collectivités territoriales est stabilisé en 2018. Elle sera de 27 milliards d'euros.

L'assiette des allocations compensatrices d'exonérations d'impôts directs locaux est élargie à la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle du bloc communal à hauteur de 1 milliard d'euros.

Dans le cadre du Plan Préfecture Nouvelle Génération, la Loi de Finances 2018 prévoit de moderniser la procédure de notification des attributions individuelles de Dotation Globale de Fonctionnement par la mise en ligne auprès des collectivités du tableau d'attribution par l'Etat.

La Dotation de Soutien à l'Investissement Local, créée en 2016, est pérennisée et baissée à 665 millions d'euros pour 2018 (soit -18% par rapport à 2017). A noter que 570 millions d'euros sont fléchés sur les grandes priorités d'investissement identiques à l'année précédente et au financement des dédoublements de classes de CP / CE1 dans les communes en REP+. Un fond de

modernisation de 50 millions d'euros est constitué pour les signataires d'un contrat avec l'Etat de maîtrise des dépenses de fonctionnement.

Avec l'extension du recueil des empreintes digitales par les communes équipées pour les cartes d'identité nationale depuis 15 mars 2017, la Loi de Finances 2018 revalorise la dotation pour les titres sécurisés qui passe de 5 030 euros par an à 8 580 euros par an, assortie d'une majoration de 3 550 euros en cas de volume de recueil supérieur à 1 875 demandes au cours de l'année précédente.

La Loi de Finances 2018 est marquée par une progression de la péréquation verticale de l'ordre de +190 millions d'euros. La Dotation de Solidarité Urbaine est portée à 2,181 milliards d'euros (+90 millions d'euros) et la Dotation de Solidarité Rurale à 1,51 milliards d'euros (+90 millions d'euros).

Le montant du Fond de Péréquation Intercommunal et Communal est désormais figé à 1 milliard d'euros par an, avec un mécanisme transitoire de maintien d'un an pour les communes perdant l'éligibilité du FPIC.

Dégrèvement de la taxe d'habitation

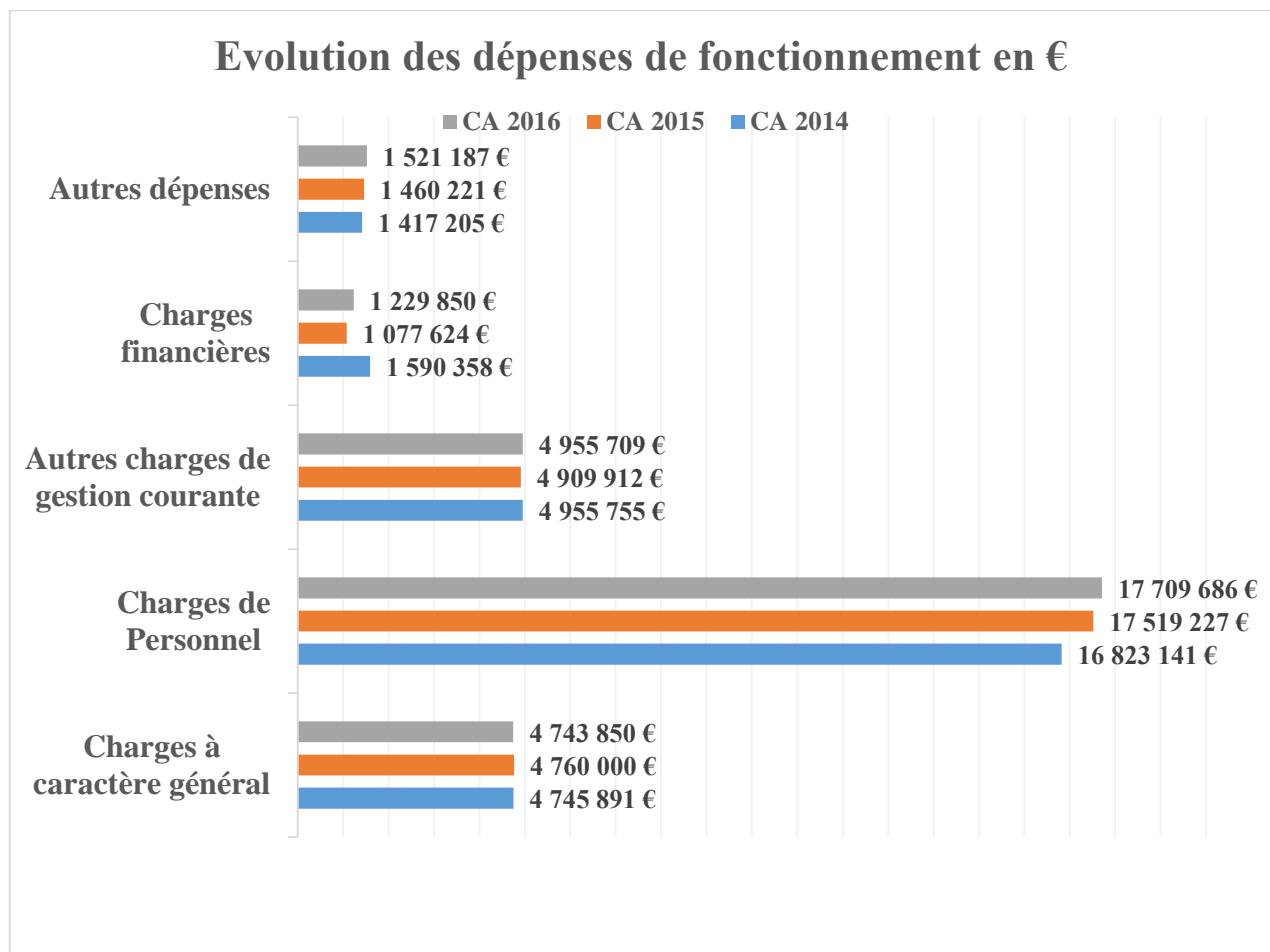
Le Gouvernement a décidé d'instaurer un dégrèvement progressif sur les trois années à venir sous conditions de ressources, visant à dispenser 80% des ménages du paiement de la Taxe d'Habitation. Les seuils d'éligibilité au dégrèvement sont fonction du revenu fiscal de référence. Les ménages éligibles bénéficieront d'un abattement de 30% de la cotisation de Taxe d'Habitat en 2018, puis de 65% en 2019 et de 100% en 2020. Un dégrèvement partiel progressif est également instauré pour les ménages en limite de seuil.

III- SITUATION FINANCIERE DE LA VILLE

A) Rappel du Compte Administratif (CA) 2016

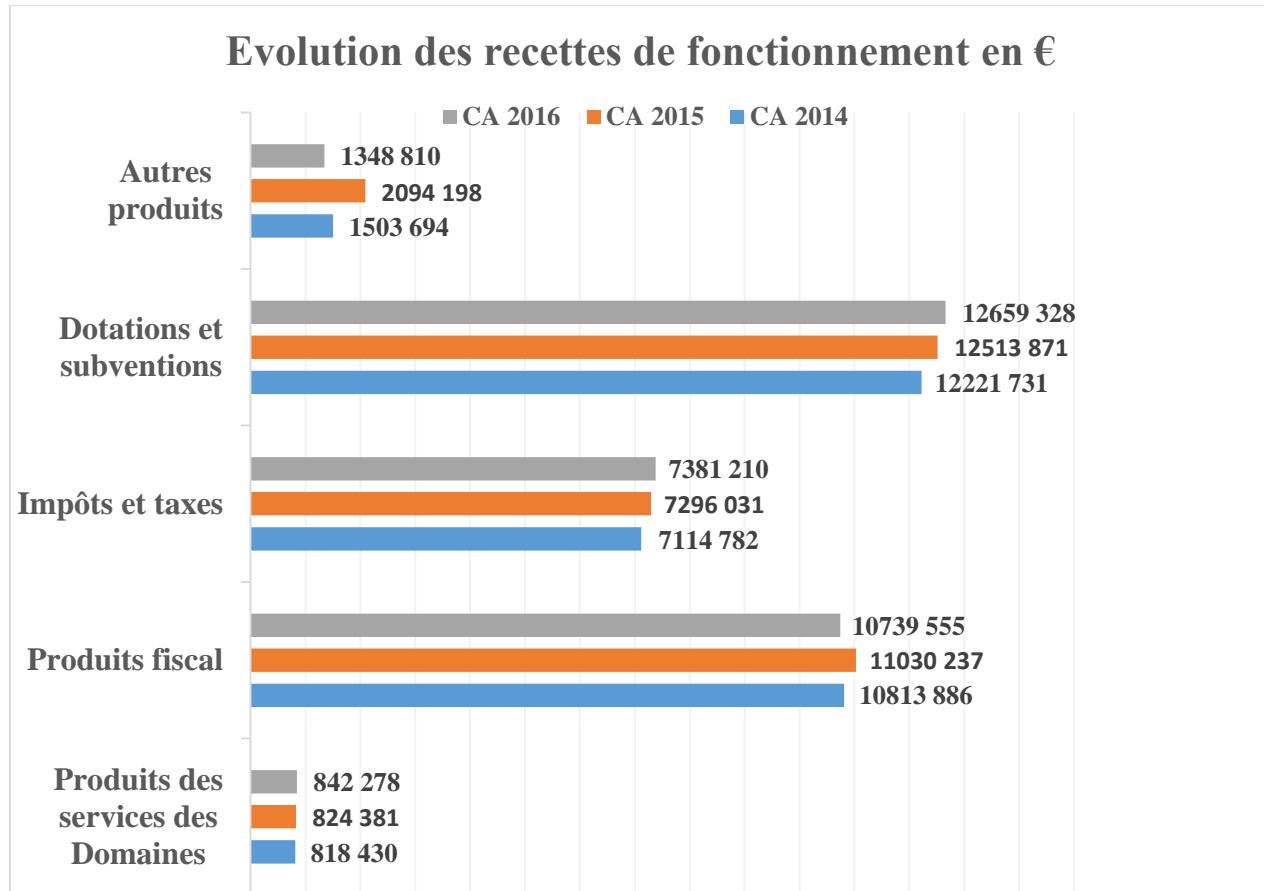
- *Section de fonctionnement*

- 1) Les dépenses réelles de fonctionnement (hors affectation 2015) : 30 160 282,31 €
 Les dépenses réelles ont évolué de 1,46 % contre 0,66% entre 2014 et 2015.



2) Les recettes réelles de fonctionnement : 32 971 180,03 €

Les recettes réelles ont diminué de 2,33 % contre une augmentation de 3,96 % entre 2014 et 2015.



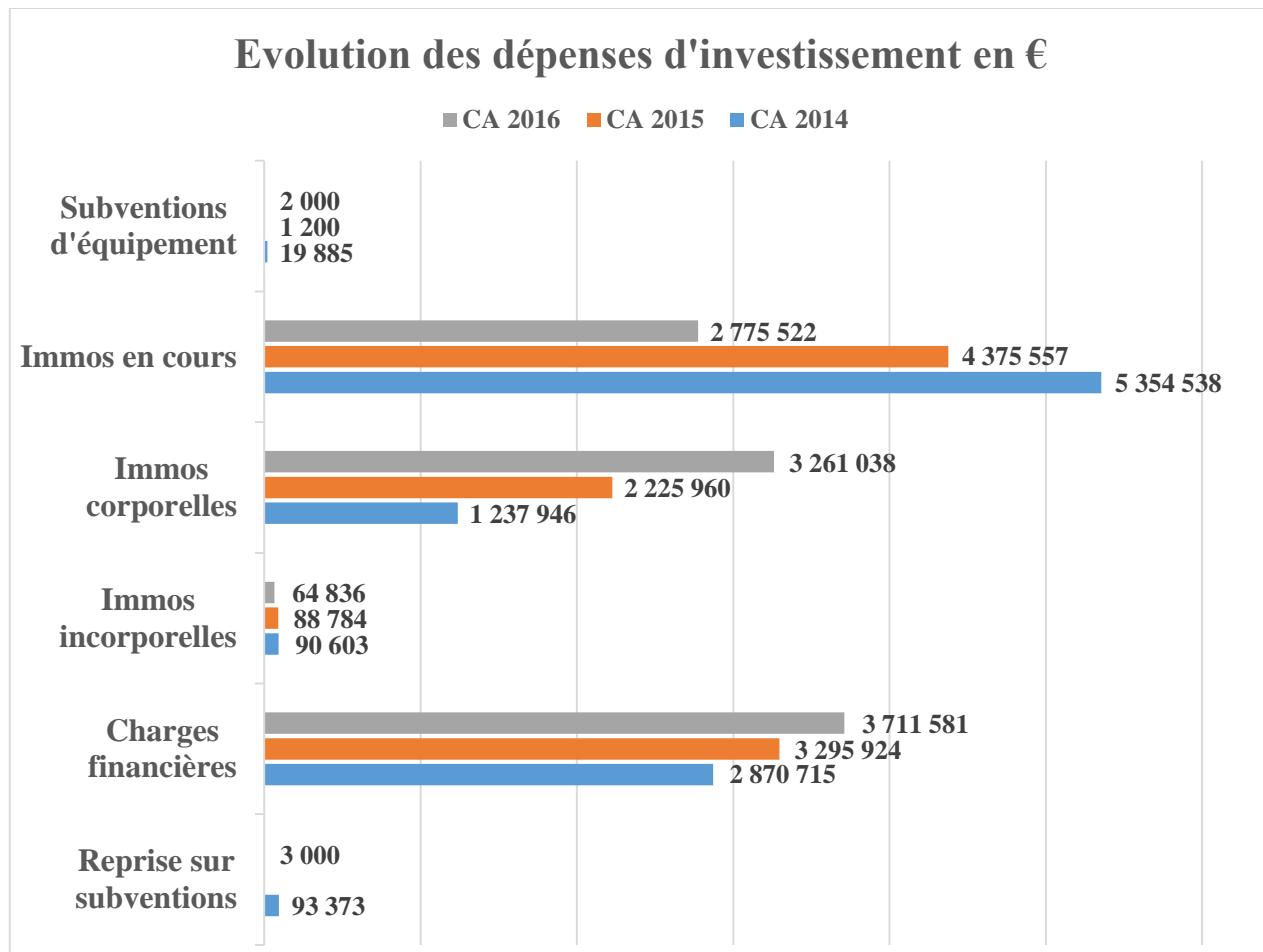
3) L'épargne brute a diminué de 30,38% passant de 4 031 733,84 € (2015) à 2 810 897,72 € (2016).

- **Section d'investissement**

Les dépenses d'investissement se composent des dépenses d'équipement ayant trait à des opérations qui modifient la consistance, ou la valeur du patrimoine communal, comme l'acquisition de terrains, de bâtiments, ou de matériels durables. Elles intègrent également le remboursement du capital des emprunts.

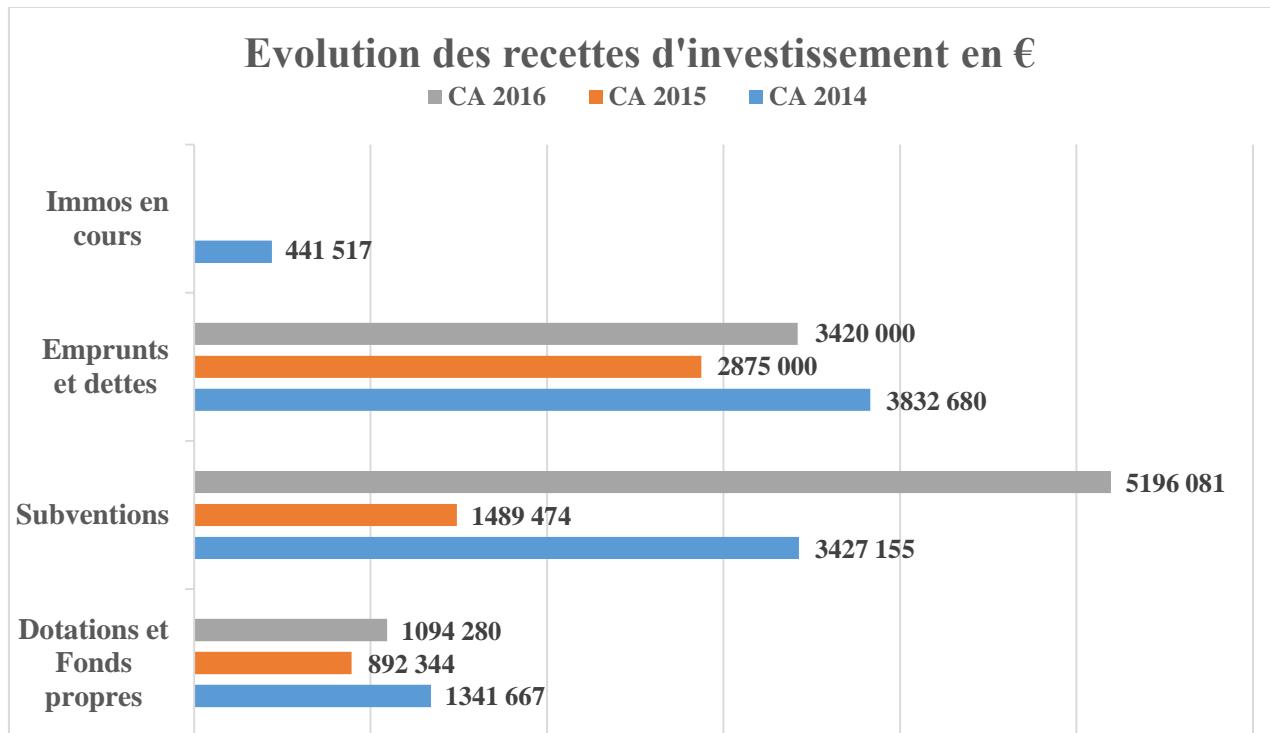
1) Les dépenses réelles d'investissement : 9 817 976,89 €

Elles diminuent de 1,70 % ; en 2015, elles étaient en augmentation de 3,31 %.



2) Les recettes réelles d'investissement (hors excédent de fonctionnement capitalisé) : 9 710 360,43 €

Elles augmentent de 46,75 % ; contre une diminution de 41,87 %.



B) Compte Administratif 2017 anticipé

Les anticipations, à la date de rédaction de ce document de réalisation des crédits 2017 s'établissent de la façon suivante :

• En matière de recettes

Les recettes réelles de fonctionnement devraient s'élever autour de 33,49 millions d'euros au 16 janvier 2018, en augmentation anticipée de l'ordre de 1,58 % par rapport au Compte Administratif 2016. Cette évolution est le résultat d'une forte évolution du chapitre 77 « Produits exceptionnels » ; recette exceptionnelle liée à l'avance accordée par les assurances suite à l'incendie de l'Hôtel de Ville.

Par rapport aux inscriptions budgétaires 2017, il est à noter les éléments suivants :

- En ce qui concerne la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) :

- La Dotation de Solidarité Urbaine et de Cohésion Sociale augmente de 7,50 % par rapport à 2016, elle passe de 5 323 422 € à 5 722 861 € ; *pour rappel, on notait une augmentation entre 2015 et 2016 de 15,47 %*

- La Dotation Forfaitaire diminue de 6,39 % entre 2016 et 2017, elle passe de 5 126 066 € à 4 798 500 € ; *pour rappel, on notait une diminution entre 2015 et 2016 de 10,61 %*
- La Dotation Nationale de Péréquation augmente de 1,56 % entre 2016 et 2017, elle passe de 499 651 € à 507 452 € ; *pour rappel, on notait une diminution de 4,91 % entre 2015 et 2016.*
- La Dotation de Solidarité Communautaire (DSC) s'élève à 314 170 €, *contre 264 296 € en 2016*. Alors que le Fonds national de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communales (FPIC) s'élève à 620 672 € ; pour rappel, le FPIC était de 670 546 € en 2016. Le montant cumulé de la DSC et du FPIC reste donc constant entre 2016 et 2017.
- Le produit des contributions directes est attendu à hauteur de près de 10,53 millions d'euros, à comparer à une prévision budgétaire de 10,49 millions d'euros et à un CA 2016 de 10,74 millions d'euros :
 - Les bases de la Taxe d'Habitation (TH) augmentent de 146 077 € par rapport à 2016, soit une hausse de 0,92 % ; *pour rappel, les bases avaient subi une diminution de 4,83 % entre 2015 et 2016*
 - Les bases du Foncier Bâti (FB) augmentent de 189 594 € par rapport à 2016, soit une hausse de 1,01 % ; *pour rappel, les bases avaient subi une baisse de 1,80 % entre 2015 et 2016.*
- Les recettes relatives à la Taxe Locale sur la Publicité Extérieure, provisionnées à 310 000 € s'élèvent à 311 346,77 €.
- Les recettes relatives à la Taxe Additionnelle, provisionnées à 250 000 € (*pour rappel, le montant encaissé en 2016 était de 238 210,28 €*) sont estimées à 348 014,11 €.
- A noter, le versement d'une partie de l'excédent du Budget Annexe (BA) « Location de salles » pour 40 000 € ; *pour rappel, le résultat de l'exercice 2015 avait permis, sur l'exercice 2016, un versement du Budget Annexe « Location de salles » au Budget Principal de 20 000 € ainsi qu'un versement du Budget Annexe « Locations immobilières » au Budget Principal de 80 000 €.*

• ***En matière de dépenses***

Les dépenses sont anticipées à hauteur de 29,69 millions d'euros en baisse par rapport au Compte Administratif 2016 (- 1,55 %).

- La masse salariale est estimée à 17,58 M d'€, en diminution de 0,73 % par rapport au réalisé de 2016. Celle-ci s'explique par le départ au 1^{er} janvier 2017 du personnel des piscines, celui du personnel des conservatoires de musique et de danse au 1^{er} septembre 2017, et par l'arrêt des contrats aidés.
- Les charges financières ont diminué de 7,54 % passant de 1,23 millions d'euros en 2016 à 1,14 millions d'euros en 2017, la diminution est liée au remboursement des intérêts de la dette puisque ceux-ci sont en baisse de 10,28 %. Le taux moyen des intérêts étant de 2,92 % ; *contre 3,49 % à la même époque l'an dernier.*

Le niveau d'épargne brute, résultant de ces éléments, et retraité de divers éléments à caractère exceptionnel (dont les cessions) devrait s'établir aux environs de 3,8 millions d'euros. Les dépenses d'équipement devraient atteindre un niveau compris entre 6 et 6,5 millions d'euros.

C) Situation de la dette

L'encours de la dette (*hors remboursement d'emprunt du budget SABALFA défense incendie*) au 31/12/2017 est de 36,53 millions d'euros contre 37,57 millions d'euros, fin 2016. La capacité de désendettement est estimée à 10 ans et 5 mois.

IV - STRATEGIE FINANCIERE DU PLAN DE MANDAT

A) Rappel des objectifs financiers de la collectivité

Face aux enjeux de réduction de la dépense publique, telle que rappelés dans la première partie relative au contexte économique et à la Loi de Finances 2018, la Ville de Bruay-La-Buissière confirme ses objectifs financiers de mandat pour adapter ses missions et son organisation aux changements nécessaires. Pour mémoire, les objectifs financiers sont au nombre de deux :

Un plan d'équipement

Communément appelé Plan Pluriannuel d'Investissement, la programmation des équipements de la collectivité prend appui sur une capacité d'engagement en progression avec une réalisation maximale annuelle de 5,5 millions d'euros.

Elle permettra à la commune de Bruay-La-Buissière de réaliser les investissements utiles à la revitalisation des fonctions de centre urbain, de confortement des aménagements d'espaces publics et d'espaces verts à l'échelle de la commune et à l'amélioration des services publics du quotidien, au profit des habitants de la commune.

Il s'agit également d'assurer l'entretien courant, l'adaptation et la mise aux normes du patrimoine municipal existant.

Une gestion financière saine et soutenable

La commune s'est fixée comme priorité de préserver la solvabilité et de maintenir sa situation financière dans des limites soutenables. Elle fonde sa stratégie financière sur 3 piliers :

- le redimensionnement en profondeur du budget de fonctionnement,
- le non-recours au levier fiscal,
- la poursuite de la maîtrise de l'endettement,

L'objectif de la capacité de désendettement est donc fixé à 10 ans maximum, en deçà du plafond national de référence de l'Etat de 11 à 13 ans pour les communes de plus de 10 000 habitants.

B) Présentation des grandes hypothèses des projections financières

Les projections financières extrapolent les évolutions de recettes et de dépenses de la collectivité, afin de définir l'équilibre budgétaire à moyen terme, et d'élaborer la stratégie qui permettra de concilier les objectifs financiers et les enjeux de la politique publique.

Des projections ont été construites sur la base des principales hypothèses détaillées ci-après. Elles traduisent la connaissance la plus actualisée dont la commune dispose à la date de rédaction de ce document.

Fiscalité directe locale

Les hypothèses retenues sont conformes aux engagements pris avec le maintien des taux sur la période 2015 - 2020 :

- Taxe d'habitation : 19,12%
- Taxe foncière sur les propriétés bâties : 38,90%
- Taxe foncière sur les propriétés non bâties : 37,08%

L'Etat a prévu de compenser intégralement les dégrèvements accordés aux ménages sous conditions de ressources auprès des collectivités.

Dotation Globale de Fonctionnement (DGF)

En ce qui concerne les dotations, l'Etat a abandonné dans le cadre de la loi de Finances 2018 le principe de mesures de réduction de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) par une contribution globale des collectivités locales au déficit public.

Les prévisions 2018 concernant la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) reprennent les éléments suivants :

- Une Dotation de Solidarité Urbaine estimée à 5 917 116 €, soit un abondement de 194 255 € par rapport à 2017 ;
- Une Dotation Forfaitaire estimée à 4 795 646 €, la prévision tenant compte d'une déduction de 2 854 € du fait de la baisse de la population ;
- Une Dotation Nationale de Péréquation estimée à 504 605 €.

Au vu de ces estimations, la Dotation Globale de Fonctionnement serait en augmentation de 1,71 % par rapport à celle de 2017.

(Source : FINANCE ACTIVE au 17/01/0218)

Il faudra rester vigilant dans les années à venir à la possible baisse des dotations et concours de l'Etat aux collectivités puisque l'Etat a évoqué un taux directeur de +1,1%.

Masse salariale

L'objectif sur le mandat de maîtrise de la masse salariale est revu avec un plafond d'évolution annuelle moyenne maximale de +1,1%, conformément aux orientations nationales pour les communes supérieures à 10 000 habitants.

C) Déploiement et financement des investissements

L'hypothèse de consommation des crédits d'équipement s'effectue à hauteur de 5 millions d'euros chaque année.

Plusieurs sources de financement participent au financement du plan d'équipement (ou plan pluriannuel d'investissement) :

- Le Fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) qui est simulé sur 75% des dépenses d'équipement, hors subventions, de n-1. La recette projetée est de l'ordre de 1 million d'euros par an,
- Les subventions d'équipement permettront de contribuer au financement des dépenses d'équipement pour un montant annuel moyen approximatif de 500 000 euros,

- Les cessions de biens communaux pour un montant annuel moyen réévalué à 700 k€.

La capacité de financement s'établit, du fait des hypothèses rappelées ci-dessus, à un niveau proche en moyenne de 2,2 millions d'euros.

L'emprunt serait mobilisé, à concurrence de 3 millions d'euros pour financer l'ensemble des dépenses d'équipement projetées.

En conséquence, la capacité de désendettement est de 10 années et 5 mois au 31/12/2017, légèrement supérieure aux orientations de mandat et conforme de la Loi de Finances 2018 qui incite les communes de la strate de Bruay-La-Buissière à rester en dessous de la fourchette de surveillance de 11 à 13 années.

D) Situation de la dette

Au 31 décembre 2017, l'endettement de la commune de Bruay-La-Buissière se montait à 37,55 millions d'euros.

Au regard de la réalisation budgétaire 2017, l'endettement devrait baisser à 36,53 millions d'euros.

En termes de taux d'intérêts, l'année 2017 a été marquée par une baisse des taux (courts et longs). Le taux moyen d'emprunt de la commune était de 3,49% en 2016 et est descendu à 2,93% en 2017.

Au vu des dernières cotations, la courbe des taux oscille entre 0,68% et 1,41%. (Source : FINANCE ACTIVE au 17/01/2018)

La commune devrait avoir recours à l'emprunt en début d'année.

Enfin, le besoin en lignes de trésorerie est maintenu à 2 millions d'euros, l'année 2017 n'ayant pas connu de difficulté de régulation de la trésorerie de la commune. Le maintien de la ligne de trésorerie permettra de respecter le délai moyen de traitement interne à la ville de 20 jours à compter de la réception des factures.

1) Dépenses d'équipement de l'exercice 2018

La consommation maximale de crédits d'investissement réels est fixée à 5,5 millions d'euros pour l'année 2018. L'emprunt nécessaire au financement sera d'un maximum de 3 millions d'euros.

Les travaux déjà engagés et inscrits en conséquence d'office au Budget Primitif 2018 et sur les budgets des années suivantes sont :

- Requalification du centre-bourg de Labuissière (rue Jean Jaurès - tranche 2 pour un montant de 1,4 millions d'euros en 2018). Pour mémoire, l'opération globale s'élève à 2,7 millions d'euros et est subventionnée à hauteur de 250 000 euros.

NB : suite à l'incendie de l'hôtel de ville en 2017, l'opération de rénovation des façades reste dépendante du traitement amiable ou contentieux du sinistre. Aussi, il est proposé de reporter les dépenses d'équipement

en 2019 pour l'opération de rénovation des façades pour coïncider avec le délai préalable de traitement des travaux de remise en état dans le cadre du sinistre.

Les nouvelles opérations à inscrire au Budget Primitif 2018 et sur les budgets des années suivantes sont :

- Rénovation de l'école Loubet pour un montant prévisionnel de 4 millions d'euros (et des crédits de paiement en 2018 de 1 million d'euros). Les subventions prévisionnelles de Dotation Politique de la Ville sont de 1,2 millions d'euros étaillées sur trois exercices.
- Requalification du centre-ville de Bruay-La-Buissière dans le cadre d'une opération globale de renouvellement urbain soutenue par la Région Hauts de France et l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU). Le montant prévisionnel de l'opération sur les 5 prochaines années sera établi dans le cadre de la convention financière pluriannuelle à la fin 2018. Néanmoins, la ville de Bruay-La-Buissière engage dès 2018 des crédits de paiement de 1 million d'euros pour réaliser divers travaux de démolition, d'aménagement et de rénovation en préfiguration du projet global.
- Programme global de réfection des tapis routiers, sur les trois prochaines années, pour un montant prévisionnel de 2 millions d'euros (et des crédits de paiement en 2018 de 600 k€)
- Aménagement et rénovation de locaux administratifs (dont la création du service de Tranquillité Publique et de l'Espace Damiens) pour un montant prévisionnel de 330 k€, soit 50 k€ au titre de l'aménagement du local pour la création du service Tranquillité Publique et 280 k€ au titre de l'Espace Damiens

Des arbitrages seront réalisés entre la rédaction du présent Rapport d'Orientation Budgétaire et le Budget Primitif 2018, en donnant la priorité aux politiques de tranquillité publique, de mise aux normes des bâtiments communaux et de réfection des voiries permettant d'établir la liste précise des sites d'intervention.

2) Cadrage budgétaire 2018

L'évolution des dépenses de fonctionnement resteront constantes et avoisineront le chiffre du CA 2017, à savoir 30 millions d'euros.

Les principaux éléments sont :

Les dépenses de gestion courante

Celles-ci ne pourront pas être supérieures aux inscriptions du Budget Primitif 2017 et seront ajustées à la baisse en fonction du niveau de réalisation constaté.

Pour l'ensemble des autres dépenses, une hypothèse de baisse des enveloppes de dépenses de gestion courante est fixée à 5%.

Les postes de dépenses concernés par une évolution contrainte à la hausse et qui dérogent à cette règle sont : les dépenses de fluides, au regard des contrats de fournitures en cours et des évolutions des cours des énergies, pourront connaître une hausse ; les dépenses d'eau et d'assainissement ; les dépenses d'entretien maintenance (qui resteront stables par rapport à 2017).

Cette baisse optimisée des prévisions de dépenses permettra notamment de créer une enveloppe budgétaire à hauteur de 20 000 euros pour la nouvelle mission de Tranquillité Publique qui sera active au second semestre 2018. Il s'agit d'une enveloppe prévisionnelle pour 6 mois d'activité du service. Une évaluation sera réalisée en fin d'exercice 2018 pour réévaluer les besoins réels d'une année courante dès 2019.

Cette baisse optimisée permettra aussi de financer en partie l'impact pour la ville du passage de la régie de propreté urbaine (avec les contrats aidés) à celle d'un marché de propreté urbaine avec une entreprise d'insertion, soit un surcoût de 250 000 euros pour 2018.

Il faut noter que l'année 2017 aura été une année singulière en dépenses courantes de fonctionnement du fait de l'incendie de l'Hôtel de Ville et des conséquences immédiates en termes de relocalisation des activités et de continuité de service public.

Les crédits de personnel

La baisse des crédits de personnel en 2017 est de 0,73 % par rapport à 2016, du fait du transfert d'effectifs à l'Agglomération « Béthune Bruay Artois Lys Romane » et de l'arrêt des contrats aidés.

L'effort de maîtrise de la masse salariale est à poursuivre.

Les créations de postes seront ciblées sur la nouvelle politique de Tranquillité Publique (soit 123 000 euros en 2018) et le projet de réorganisation de l'administration générale dans la perspective de la modernisation des services (approche Ressources, pilotage du Plan Numérique de la collectivité, amélioration de la relation aux usagers notamment).

Les Budgets Annexes (BA)

○ Budget Annexe « Commune Associée de Labuissière »

Les dépenses 2017 sont anticipées à hauteur de 659 000 euros, contre 722 000 euros en 2016. Il est proposé de maintenir une dotation prévisionnelle de 690 000 euros comme en 2017.

○ Budget Annexe « Location Immobilière »

Les dépenses 2017 sont anticipées à 132 000 euros, contre 146 000 euros (hors reversement au Budget Principal). L'évolution des dépenses avoisinera 145 000 euros en 2018.

Les recettes 2017 sont estimées à 180 000 euros (hors affectation 2016), contre 185 000 euros en 2016. L'évolution des recettes (hors affectation 2017) avoisinera 157 000 euros en 2018.

○ Budget Annexe « Location de salles »

Ce Budget Annexe est un budget qui fonctionne essentiellement en recettes ; recouvrement des recettes liées à la location des salles municipales.

Les recettes restent stables, proches de 33 000 euros.

○ Budgets annexes « ZAC des Terrasses », « Quartier du Nouveau Monde », « Quartier Loubet », « Promotion Immobilière »

Ces différents budgets sont inactifs depuis plusieurs années.

Il sera opportun de les clôturer au 31 décembre 2018, et de réintégrer l'ensemble des opérations au Budget Principal.

Les participations et subventions de fonctionnement aux organismes publics

L'ensemble des subventions versées à des organismes publics seront maintenues au niveau du Budget Primitif 2018. Il serait appréciable que l'ensemble des organismes publics réalise des efforts comparables à ceux que la Ville s'impose.

Les participations et subventions aux personnes de droit privé

Ce poste de dépenses est maintenu au niveau du Budget Primitif 2018.

Les transferts de compétences à la Communauté d'Agglomération "Béthune-Bruay Artois Lys Romane" pour la gestion de la piscine Salengro et des conservatoires de musique et de danse, les eaux pluviales et le Plan Local d'Urbanisme auront un impact budgétaire en année pleine en 2018. Les modalités de conventionnement avec la Communauté d'Agglomération n'étant pas encore finalisés, il est difficile d'évaluer finement les impacts budgétaires. Il induit néanmoins pour la commune de Bruay-La-Buissière une nouvelle dépense sous forme de subvention aux sociétés musicales, la Communauté d'Agglomération n'étant pas compétente pour les activités d'harmonie musicale communale.

Ce transfert représente une diminution potentielle des dépenses de fonctionnement de l'ordre de 700 000 euros en 2018. Comme évoqué en 2017, cette économie permet de compenser la baisse de recettes fiscales (baisse de taux, exonérations de taxes) et l'augmentation de notre capacité d'autofinancement, permettant de mieux emprunter et de développer les investissements.

Les contingents et participations obligatoires

Le Budget Primitif 2018 est maintenu par rapport à l'année précédente. Un effort sur les dépenses de fonctionnement et de personnel sera souhaité au vue de ceux réalisés par la Ville.

V - PRESENTATION DE LA STRUCTURE ET DE L'EVOLUTION DES DEPENSES DE PERSONNEL ET DES EFFECTIFS

A) Préserver les capacités d'action du service public par la maîtrise des effectifs et de masse salariale

Le cadrage budgétaire défini courant 2015 a fixé le taux de progression des dépenses de personnel à un maximum de 2 % en moyenne annuelle sur le mandat (hors rythmes scolaires). **Il est proposé de respecter les orientations nationales d'un taux de progression de 1,1% en moyenne sur les trois prochaines années pour permettre à la commune de maintenir des capacités d'investissement.**

- Les effectifs :

Fin 2017, la commune comptait 510 agents (374 Permanents et 136 agents non permanents. Pour les titulaires, cela représente 340,6 Equivalents Temps Plein.

Ces données sont issues du suivi du service des Ressources Humaines au titre de l'exercice 2017 et correspondent aux effectifs du budget principal et des budgets annexes.

Les effectifs permanents en équivalent agent se répartissent entre 3 catégories :

- Catégorie A : 2,14 %
- Catégorie B : 13,90 %
- Catégorie C : 83,96 %

Les effectifs permanents en équivalent agent relèvent principalement des filières techniques (66,58 %), administrative (21,39 %), médico-sociale (5,08 %), culturelle (2,94 %), sportive (2,41 %) et animation (1,60 %). On dénombre 55,35 % de femmes pour 44,65 % d'hommes.

La pyramide des âges indique que la population permanente des agents de la ville de Bruay-La-Buissière peut être répartie en trois tranches :

- moins de 40 ans : 19,25 % de l'effectif
- de 40 à 50 ans : 30,48 % de l'effectif
- 50 ans et plus : 50,27 % de l'effectif (*NB : cette tranche est en augmentation depuis 2013*)

Le vieillissement des agents se poursuit : si l'âge moyen était de 43 ans et 5 mois en 2009, il est aujourd'hui de 48 ans et 6 mois.

Le nombre de départs en retraite a baissé en 2017 avec 7 départs (contre 12 en 2016). L'âge moyen de départ à la retraite reste stable à 62 ans et 3 mois en 2017.

La pyramide des âges explique en grande partie le montant élevé de nos charges salariales, plus de 50 % de nos agents étant en fin de carrière.

- La masse salariale

Le coût moyen annuel chargé d'un agent permanent à temps plein était en 2017 de :

- 68 594 € pour la catégorie A
- 41 646 € pour la catégorie B
- 30 065 € pour la catégorie C

La masse salariale en 2017 s'est élevée à 16,14 millions d'euros.

Le nombre d'heures supplémentaires s'élève à 12 952 heures (-1,5% par rapport à 2016), soit une moyenne de 38h/ETP permanent.

L'évolution prévisionnelle des dépenses de personnel entre 2017 et 2018 aura pour principaux facteurs de progression le solde Glissement Vieillesse Technicité (GVT) comprenant les avancements d'échelons, de grades, les promotions internes et l'effet de noria lié au turn-over des effectifs, les mesures nationales (mise en application des accords Parcours Professionnels Carrières et Rémunération (PPCR)).

Dans un contexte où de nouvelles charges de personnel pèsent mécaniquement sur la collectivité (montée en charge des accords PPCR), il importe que les efforts soient poursuivis dans les exercices à venir.

La poursuite des efforts attendus dans la durée impose des réformes structurelles portant sur les organisations, les modes de gestion, appuyée en cela par une fonction Ressources (qui intègre les Ressources Humaines, les Finances, la Commande Publique et les Technologies de l'Information et de la Communication) pour être plus efficient en termes de contrôle de gestion et d'articulation des priorités municipales, avec l'organisation des services, l'allocation des moyens et des démarches pluriannuelles d'efficience et de performance, ainsi que pour favoriser une approche transversale de maîtrise de la dépense publique en matière de fonctionnement.

B) Les orientations stratégiques pour les ressources humaines

Afin d'accompagner les nécessaires changements de notre administration, l'organisation de la fonction Ressources de la collectivité va privilégier la diffusion d'une culture managériale commune du pilotage des activités, de l'évaluation et du contrôle de gestion, et du travail transversal, pour aider les élus dans leurs décisions et leurs priorités d'actions.

A ce stade du projet de réorganisation des services à conduire en 2018, les axes stratégiques énoncés en 2017 pour les Ressources Humaines demeurent valables :

- Accompagner fortement les agents dans les nouvelles formes d'organisation du travail et les changements d'organisation***

Anticiper plutôt que subir les changements est indispensable pour bien piloter le développement des ressources humaines et la maîtrise de la masse salariale. Le renforcement de la culture de gestion dans le domaine Ressources Humaines (RH), les études prospectives et l'évaluation des politiques RH, le renforcement des outils de pilotage et leurs usages partagés sont appelés à aider plus directement les managers.

La collectivité devra rechercher et intégrer plus encore les apports utiles des technologies numériques dans nos modes de gestion et plus globalement d'organisation du travail. Elle devra aussi anticiper et intégrer les compétences technologiques et informatiques à développer ou à maintenir pour faciliter la maîtrise des moyens intégrés dans les services RH apportés aux agents et aux managers de la collectivité. Enfin, il lui faudra utiliser l'expérimentation comme moyen d'évolution et de transformation de l'organisation en tenant compte de l'expérience des personnels et en raccourcissant les délais de mise en œuvre.

La collectivité se donne pour objectif majeur de fournir spécifiquement un accompagnement renforcé à chaque agent concerné par un changement de l'organisation. Au-delà des dispositifs d'accompagnement existants, celui-ci pourra prendre plusieurs formes (formation, immersion, préparation aux concours, bilan de compétences, repositionnement...), dans l'objectif qu'aucun agent ne soit laissé « au bord du chemin ». Ce dispositif d'accompagnement sera une des conditions à la mise en œuvre de toute réorganisation.

- ***Impulser un plan « mieux-être au travail »***

Dans le même ordre, la ville de Bruay-La-Buissière veillera à poursuivre la promotion du travail comme opérateur de santé et d'intégration sociale : améliorer les conditions relationnelles, matérielles, ergonomiques, sanitaires notamment avec le réseau des préventeurs, développer l'observation de l'absentéisme pour une meilleure compréhension de ce phénomène et pouvoir agir sur ces causes, prévenir par des dispositifs transversaux l'usure professionnelle, l'inaptitude et la précarité, autant d'actions qui viseront à l'amélioration de la qualité de vie au travail et des conditions de travail aux agents.

La réflexion sur le « mieux-être au travail » devra produire des effets favorables par rapport à l'absentéisme.

- ***Construire des politiques d'emplois efficaces***

La ville de Bruay-La-Buissière se donne pour objectif de poursuivre le déploiement de la culture et de l'outil de Gestion Prévisionnelle des Emplois et Compétences pour anticiper et satisfaire les besoins en compétences de la collectivité et articuler la politique de promotion avec ses besoins. Renforcer les parcours professionnels, favoriser la mobilité des agents tout en confortant les managers dans leur rôle d'accompagnement contribuera à maintenir des collectifs de travail opérationnels et permettra à chacun de rebondir soit dans le cadre d'une mobilité souhaitée, soit après des difficultés de tout ordre.

- ***Conforter le dialogue social dynamique et de proximité***

Un dialogue social de qualité est une tradition établie au sein de la collectivité au travers des instances représentatives du personnel, comme d'autres instances (Comité de dialogue social, Cellule santé et égalité au travail...). Il se traduit au quotidien par le traitement de dossiers de réorganisation ou l'accompagnement de situations individuelles ou collectives. L'enjeu, au-delà d'un dialogue social « en central » est de développer un dialogue social de proximité, en particulier dans les grandes Directions ou au niveau des Délégations, en correspondant avec l'esprit du partage de la fonction RH.