

**DEBAT
D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES
2018**

COMMUNE DE ROSPORDEN

21 NOVEMBRE 2017

TABLE DES MATIERES

Le débat d'orientation budgétaire	3
Le Contexte international et national	5
1. Un contexte national et international marqué par la croissance et une poursuite de l'augmentation de la dette	5
2. Des réformes engagées dans les collectivités locales avec un impact prévu en 2018 en année pleine	6
3. Les collectivités locales fortement impactées par le premier projet de loi de finances du gouvernement Philippe	7
BILAN DES PRINCIPALES ORIENTATIONS CONTENUES DANS LE DOB 2017	11
1. La suppression de doublons	11
2. Un remplacement des départs corrélé avec l'évolution des besoins	11
3. Mise en œuvre d'une politique de ressources humaines modernisée, sereine et efficace.....	11
4. Replacer les habitants de ROSPORDEN au cœur des politiques municipales et limiter les charges de centralité inutiles.....	13
Contextes du vote	14
1. Un vote anticipé du budget Primitif 2018 :.....	14
2. Un budget primitif 2018 simplifié.....	15
Préparation du budget 2018 de la commune de Rosporden	16
I. Le fonctionnement :	16
II. L'investissement	22

LE DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE

Les articles 11 et 12 de la loi du 6 février 1992 ont étendu aux communes de 3 500 habitants et plus, ainsi qu'aux régions, l'obligation d'organiser un débat sur les orientations générales du budget qui était déjà prévue pour les départements (loi du 2 mars 1982).

L'article 107 de la loi NOTRe a modifié l'article L. 2312-1 du CGCT relatif au débat d'orientation budgétaire (DOB), en complétant les dispositions relatives à la forme et au contenu du débat.

L'article L. 2312-1 du CGCT reprend cette disposition : « *Le budget de la commune est proposé par le maire et voté par le conseil municipal.*

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique. »

S'agissant du document sur lequel s'appuie ce débat, ces nouvelles mesures imposent au président de l'exécutif d'une collectivité locale de présenter à son organe délibérant, un rapport sur les orientations budgétaires envisagées portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et recettes en fonctionnement comme en investissement, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur sa structure et la gestion de la dette.

Le décret numéro 2016-841 du 24 Juin 2016 est venu préciser les dispositions d'article 107 de la Loi NOTRe en introduisant un article D. 2312-3 du CGCT indiquant que :

« A.- *Le rapport prévu à l'article L. 2312-1 comporte les informations suivantes :*

1° Les orientations budgétaires envisagées par la commune portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement. Sont notamment précisées les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget, notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions ainsi que les principales évolutions relatives aux relations financières entre la commune et l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre.

2° La présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes. Le rapport présente, le cas échéant, les orientations en matière d'autorisation de programme.

3° Des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée et les perspectives pour le projet de budget. Elles présentent notamment le profil de l'encours de dette que vise la collectivité pour la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

Les orientations visées aux 1°, 2° et 3° devront permettre d'évaluer l'évolution prévisionnelle du niveau d'épargne brute, d'épargne nette et de l'endettement à la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

B.-Dans les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport prévu au troisième alinéa de l'article L. 2312-1, présenté par le maire au conseil municipal, comporte, au titre de l'exercice en cours, ou, le cas échéant, du dernier exercice connu, les informations relatives :

1° A la structure des effectifs ;

2° Aux dépenses de personnel comportant notamment des éléments sur la rémunération tels que les traitements indiciaires, les régimes indemnitaires, les nouvelles bonifications indiciaires, les heures supplémentaires rémunérées et les avantages en nature ;

3° A la durée effective du travail dans la commune.

Il présente en outre l'évolution prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel pour l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

Ce rapport peut détailler la démarche de gestion prévisionnelle des ressources humaines de la commune.

Ce rapport peut s'appuyer sur les informations contenues dans le rapport sur l'état de la collectivité prévu au dixième alinéa de l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

C.-Le rapport prévu à l'article L. 2312-1 est transmis par la commune au président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre dans un délai de quinze jours à compter de son examen par l'assemblée délibérante. Il est mis à la disposition du public à l'hôtel de ville, dans les quinze jours suivants la tenue du débat d'orientation budgétaire. Le public est avisé de la mise à disposition de ces documents par tout moyen. »

LE CONTEXTE INTERNATIONAL ET NATIONAL

1. UN CONTEXTE NATIONAL ET INTERNATIONAL MARQUE PAR LA CROISSANCE ET UNE POURSUITE DE L'AUGMENTATION DE LA DETTE

A. Une croissance affermie

L'état des lieux 2017, arrêté avec les chiffres portant sur le troisième trimestre, laisse entrevoir une croissance de l'économie française de 1,8 % sur l'année (source INSEE Octobre 2017), un phénomène qui se situe en cohérence avec la croissance européenne (2,1% source FMI) et la croissance mondiale (3,5% source FMI)

Ainsi, sur l'année 2017, le Produit Intérieur Brut national a progressé de 0,5% au premier trimestre, 0,6 % au deuxième et 0,5 % au troisième.

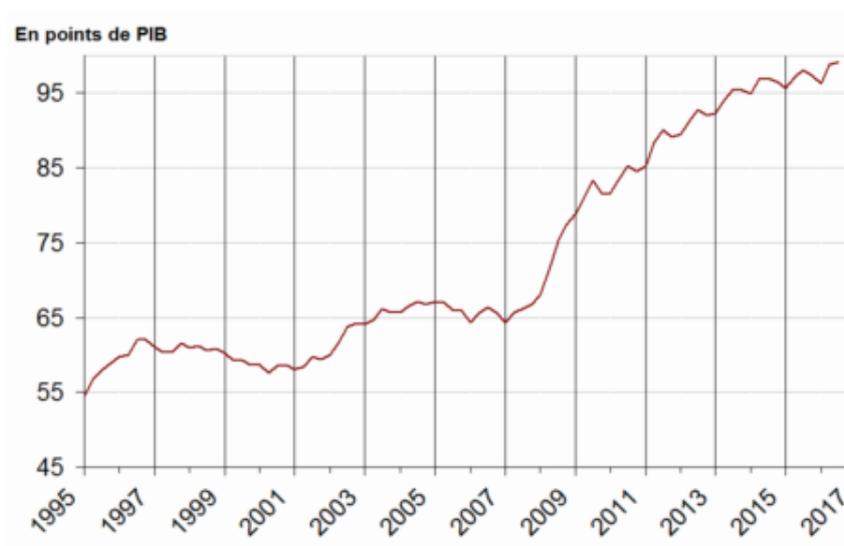
Cette augmentation de la croissance du PIB tient, selon la plupart des observateurs, à une amélioration du contexte international notamment européen, porteur d'une dynamique positive en matière d'investissement et d'emploi.

L'impact de ce retour à une croissance supérieure à 1 % se traduirait par un recul du taux de chômage qui avoisinerait 9.4% de la population active en fin d'année, malgré le recul de l'emploi public avec la fin des contrats aidés et de la prime à l'embauche.

Dans le contexte d'une croissance consolidée en 2018, les taux bien que demeurant toujours très bas, sont susceptibles d'amorcer une remontée d'ici l'an prochain.

B. Une dette nationale, toujours en progression

La dette quant à elle, toujours au cœur des préoccupations des politiques nationales, a connu une augmentation sur les 2 premiers trimestres de 2017, passant de 2147,4 milliards d'euros à 2231,7 milliards d'euros.



Source INSEE dette Maastricht

A noter : la diminution de la dette des collectivités locales qui passent de 199,6 milliards à 197,5 milliards d'euros à la fin du deuxième trimestre 2017.

La dette de Maastricht des APU en fin de trimestre et sa répartition par sous-secteur et par instrument					
	2016T2	2016T3	2016T4	2017T1	2017T2
Ensemble des adm. publiques	2171,2	2161,0	2147,4	2209,7	2231,7
en point de PIB (*)	98,1%	97,4%	96,3%	98,8%	99,2%
dont, par sous-secteur, consolidée (*) :					
État	1724,5	1722,2	1709,9	1759,4	1790,4
Organismes divers d'adm. centrale	18,7	17,2	12,7	11,7	11,5
Administrations publiques locales	194,7	193,1	199,6	198,4	197,5
Administrations de sécurité sociale	233,3	228,5	225,2	240,2	232,4
dont, par instrument :					
Dépôts	37,3	38,1	36,5	32,8	37,0
Titres négociables	1843,9	1836,6	1817,3	1887,7	1909,1
court terme	194,5	180,3	168,0	195,8	198,3
long terme	1649,3	1656,3	1649,3	1691,8	1710,8
Crédits	290,1	286,3	293,6	289,2	285,6
court terme	15,0	12,6	13,3	12,2	10,3
long terme	275,1	273,8	280,3	277,0	275,3

Source INSEE

2. DES REFORMES ENGAGEES DANS LES COLLECTIVITES LOCALES AVEC UN IMPACT PREVU EN 2018 EN ANNEE PLEINE

En 2017, les dépenses des collectivités territoriales (181.1 milliards d'euros) progresseraient de 1,5%, une augmentation résultant principalement des dépenses de personnel. L'augmentation du point d'indice de la fonction publique de 0.6% en juillet 2016 a été accompagnée d'une augmentation de 0.6% en février 2017.

Par ailleurs, le taux de contribution à la caisse de retraite des agents des collectivités territoriales a lui aussi augmenté.

Enfin, la mise en place progressive depuis 2016 du protocole «Parcours professionnel, carrières, rémunérations» entraînant notamment une revalorisation des grilles salariales a également eu des effets notables sur la croissance des dépenses de fonctionnement.

Pour financer ces charges courantes, les recettes de fonctionnement augmentent faiblement, notamment les recettes fiscales. A noter, au niveau national que les droits de mutations à titre onéreux progressent de 18% (progression plus importante que les impôts ménages).

La perspective de l'année 2018 reste incertaine pour le bloc communal qui se verra amputer des produits de la taxe d'habitation qui ne sera acquittée que par 20% des ménages d'ici 2020. Le manque à gagner serait compensé par un dégrèvement, l'Etat se substituant au contribuable.

Enfin, les collectivités territoriales sont depuis 2014 associées à la réduction du déficit public. Cette contribution de 11.5 milliards d'euros entre 2014 et 2017 se traduit par une baisse de la principale dotation versée par l'Etat, la dotation globale de fonctionnement. Un nouvel effort de 13 milliards d'euros sera demandé pour les années 2018 à 2022.

3. LES COLLECTIVITES LOCALES FORTEMENT IMPACTEES PAR LE PREMIER PROJET DE LOI DE FINANCES DU GOUVERNEMENT PHILIPPE¹

Le projet de Loi de finances 2018, actuellement en cours de discussion au Parlement, comporte plusieurs dispositions intéressant les collectivités locales. Celles-ci sont fortement sollicitées dans la politique de poursuite de réduction des déficits publics non plus seulement en subissant les baisses de dotation (comme c'est le cas depuis 2014) mais aussi en étant invité, à l'avenir, à démontrer une maîtrise de leurs finances.

Avertissement : les points reprennent le projet de Loi de finances 2018 à la date du 6 Octobre 2017 et sont donc susceptibles d'être modifiés d'ici l'approbation de la Loi de finances.

« Art. 3 PLF 2018: Dégrèvement de la taxe d'habitation sur la résidence principale

Mise en place à partir de 2018 d'un nouveau dégrèvement, s'ajoutant aux exonérations existantes, qui vise à dispenser de taxe d'habitation sur la résidence principale environ 80 % des foyers d'ici 2020. Le mécanisme est progressif (abattement de 30 % en 2018, de 65 % en 2019 puis de 100 % en 2020) et soumis à des conditions de ressources : moins de 27 000 euros de Revenu Fiscal de Référence (RFR) pour une part, majorés de 8 000 euros pour les deux demi-parts suivantes (soit 43 000 euros pour un couple) puis de 6 000 euros par demi-part supplémentaire. Afin d'éviter les effets de seuils abrupts, un système dégressif est prévu pour les contribuables disposant d'un RFR situé en 27 000 et 28 000 euros.

L'Etat prendra en charge ces dégrèvements, dans la limite des taux et des abattements en vigueur en 2017. Les éventuelles hausses de taux intervenant par la suite resteront à la charge du contribuable local. Le taux considéré est celui de la taxe d'habitation, des taxes spéciales d'équipement additionnelles et de la taxe Gemapi et prendra en compte les évolutions liées aux procédures de lissage, d'harmonisation et de convergence dans le cadre des créations de communes nouvelles et de fusions d'intercommunalités [...]

Art. 16 : Montant de la DGF pour 2018 : le montant de la dotation globale de fonctionnement est fixé à 27,05 milliards d'euros en 2018, contre 30,86 milliards d'euros en 2017, soit une baisse de 3,8 milliards d'euros. [...]. »

¹ L'ensemble de la section est tiré des articles de la PLF 2018 répertoriés dans « La Gazette des communes » Club Finances 6 Octobre 2017

A noter : si la baisse de la dotation globale ne concerne pas les communes (le transfert de fiscalité avec les régions expliquant en grande partie la diminution 3.8 milliards de l'enveloppe globale), l'Etat a souhaité conditionner le maintien des montants de DGF par la mise en place d'un pacte de confiance avec les Collectivités locales, concrétisé notamment par une augmentation des dépenses de fonctionnement limitée à 1.2 % (Le Sénat en première lecture du PLF 2018 a proposé 1.9% par an).

« Art. 17 : Transfert d'une part de Taxe Intérieur sur la Consommation des Produits Energétiques aux départements et aux régions

Art. 18 : Les prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités sont fixés à 40,327 milliards d'euros dont 27,05 milliards d'euros de DGF.

Intitulé du prélèvement	Montant (en euros)
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation globale de fonctionnement	27 050 322 000
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs	12 728 000
Dotation de compensation des pertes de bases de la taxe professionnelle et de redevance des mines des communes et de leurs groupements	73 500 000
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)	5 612 000 000
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	2 018 572 000
Dotation élu local	65 006 000
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit de la collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse	40 976 000
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion	500 000 000
Dotation départementale d'équipement des collèges	326 317 000
Dotation régionale d'équipement scolaire	661 186 000
Fonds de solidarité des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles	0
Dotation globale de construction et d'équipement scolaire	2 686 000
Compensation relais de la réforme de la taxe professionnelle	0
Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle	2 858 517 000
Dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale	529 683 000
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle	41 775 000
Dotation de compensation de la réforme de la taxe sur les logements vacants pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale percevant la taxe d'habitation sur les logements vacants	4 000 000
Dotation de compensation liée au processus de départementalisation de Mayotte	99 000 000
Fonds de compensation des nuisances aéroportuaires	6 822 000
Dotation de garantie des reversements des fonds départementaux de taxe professionnelle	323 508 000
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation des pertes de recettes liées au relèvement du seuil d'assujettissement des entreprises au versement transport	82 000 000
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit de la collectivité territoriale de Guyane	18 000 000
Total	40 326 598 000

Source : Gazette des communes 6 Octobre 2017

Art. 48 : Le budget 2018 rétablit un jour de carence dans les trois fonctions publiques.

Art. 54 : Contribution des agences de l'eau : il est institué une contribution annuelle des agences de l'eau pour financer l'Agence française de la biodiversité (entre 240 et 260 millions d'euros) et l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (entre 30 et 37 millions d'euros).

Art. 58 : Automatisation du FCTVA : automatisation du fonds de compensation de la TVA à compter du 1er janvier 2019 via une procédure de traitement automatisée des données budgétaires et comptables. La procédure d'instruction, de contrôle et de versement sera quasi-intégralement dématérialisée.

Art. 59 : Dotation de soutien à l'investissement local : le soutien à l'investissement du bloc communal prend désormais la forme d'une dotation à part entière, dénommée dotation de soutien à l'investissement communal (DSIL), d'un montant de 655 millions d'euros. La DSIL est composée de deux parts :

- I. la première part dotée de 615 millions d'euros pour financer les projets de rénovation thermique, transition énergétique et énergies renouvelables, de mise au norme des équipements publics, de mobilité, de logement, de développement numérique, de rénovation des bâtiments scolaires (nouveau 2018), de construction d'équipements liés à la croissance démographique. Cette part finance également les projets liés au développement des territoires ruraux dans le cadre des contrats de ruralité.
- II. la deuxième part, dotée de 50 millions d'euros, pour subventionner, principalement en investissement, les communes et EPCI qui s'engagent à maîtriser leurs dépenses de fonctionnement par un projet de modernisation dans le cadre d'un contrat de maîtrise de la dépense signé avec le préfet. Ce contrat mentionne l'objectif de dépenses de fonctionnement à atteindre, la date où cet objectif sera atteint ainsi que les modalités de suivi. »

A noter : les aides à l'investissement des collectivités locales ont fait l'objet d'annonces contradictoires depuis Juillet 2017. Dans un premier temps une diminution des enveloppes 2017 de la DETR a été annoncée. Pour 2018, l'enveloppe globale de la DETR retrouverait au minimum son montant du début 2017.

Art. 60 : Hausse de la péréquation verticale : hausse de 190 millions d'euros de la péréquation verticale au sein de la DGF : 90 millions d'euros pour la DSU, 90 millions d'euros pour la DSR et 10 millions d'euros pour la dotation de péréquation des départements. Cette progression est inférieure à celles des trois années précédentes (317 millions en 2015 et en 2016 et 380 millions d'euros en 2017).

Art. 60 : Bonus de DGF pour les communes nouvelles : le gouvernement a décidé de réintroduire une bonification de 5 % de la dotation forfaitaire pendant trois ans pour les communes nouvelles de 1 000 à 10 000 habitants créées jusqu'au 1er janvier 2019. [...]

Art. 60 : Répartition de la DGF : quelques ajustements dans la répartition de la DGF :

- prise en compte de la création de la collectivité unique de Corse au 1er janvier 2018, sur le modèle des règles retenues pour la fusion des régions au 1er janvier 2016 ;
- simplification des modalités de notification individuelle de DGF dans le cadre du « plan préfetures nouvelle génération ». Il est proposé de notifier le montant de DGF à la publication de l'arrêté constatant les attributions individuelles.
- ajustements internes à la métropole de Lyon ;
- abondement d'un million du fonds d'aide au relogement d'urgence (Faru) afin de soutenir les communes confrontées à des évacuations et des relogements d'urgence.

Art. 61 : Le FPIC maintenu à un milliard d'euros : le montant est, à nouveau fixé, à un milliard d'euros en 2018, comme en 2016 et en 2017.

Art. 62 : Dotation pour les titres sécurisés : Instaurée en 2008 pour aider les 3 600 communes qui délivrent des passeports – et désormais des cartes d'identité – via une station sécurisée d'empreintes digitales, cette dotation pour les titres sécurisés s'élevait à 18 millions d'euros en 2017. A compter de l'an prochain, elle sera calculée sur la base de 8 580 euros par an et par station et majorée de 3 550 euros par an pour les stations ayant enregistré plus de 1 875 demandes au cours de l'année précédente. Cela représente une augmentation de l'ordre de 22 millions d'euros. »

BILAN DES PRINCIPALES ORIENTATIONS CONTENUES DANS LE DOB 2017

Le DOB 2017 était organisé autour d'objectifs devant servir de trame pour la conduite des actions de la fin de mandat 2017-2020.

Si les objectifs annuels doivent servir de référence à une conduite politique nécessairement pluriannuelle, certaines orientations ont d'ores et déjà trouvé leur concrétisation à l'occasion de l'exercice budgétaire 2017.

1. LA SUPPRESSION DE DOUBLONS

L'organisation par pôles des services de la commune a été supprimée et a donné lieu à un organigramme présenté en Comité Technique du 13 Novembre.

Cet organigramme reprend les engagements du DOB :

- Rattachement des services administratifs directement au DGS et suppression du poste de catégorie A de « responsable des services administratifs » du tableau des effectifs.
- Positionnement de la directrice du pôle services animations/loisirs, désormais supprimé, en tant que directrice générale adjointe
- Rattachement du CCAS au directeur général des services de la commune

2. UN REMPLACEMENT DES DEPARTS CORRELE AVEC L'EVOLUTION DES BESOINS

L'adaptation annoncée des postes en fonction des départs (retraite ou mutation) a été opérée avec parcimonie et s'est traduite, notamment par la suppression du poste d'agent titulaire chargé de l'aménagement et de son remplacement par un poste de chargée de mission développement local/aménagement/ingénierie territoriale.

Cette adaptation sera poursuivie.

3. MISE EN ŒUVRE D'UNE POLITIQUE DE RESSOURCES HUMAINES MODERNISEE, SEREINE ET EFFICACE

La nouvelle politique RH de la commune était présentée suivant différents dossiers en cours.

Le RIFSEEP :

Le Régime Indemnitare tenant compte des Fonctions, des Sujétions, de l'Expertise et de l'Engagement Professionnel a donné lieu à la constitution d'un groupe de travail réunissant élus et représentants des services de la collectivité, en accord avec les instances représentatives du personnel.

Ce groupe de travail s'est réuni à deux reprises ; en Juin pour une présentation du dispositif par le Centre de Gestion et en Novembre pour le démarrage du travail de diagnostic.

La PPCR :

La réforme PPCR (Parcours Professionnel Carrière et Rémunérations) est une réforme obligatoire. Les nouveaux classements en grades des agents a été pris en compte dans les demandes d'évolution des personnels (promotion, concours etc.).

Création d'un véritable service de ressources humaines et finances/comptabilité

Le nouveau service des Ressources Humaines a été créé en s'appuyant sur un agent en poste (catégorie B) qui a pris la responsabilité du service constitué d'une assistante Ressources Humaines. A terme, l'ensemble des informations, dossiers, procédures seront centralisés auprès de ce service.

Les finances et la comptabilité ont aussi donné lieu à la création d'un service propre afin de centraliser des tâches comptables dispersées entre plusieurs services et sur plusieurs sites. En « rythme de croisière » le service finances/comptabilité sera, en outre, en capacité de proposer une expertise interne sur les sujets relevant de la gestion de la dette, l'analyse de gestion etc.

Une politique de formation axée sur les obligations de la commune :

Les engagements de la collectivité en matière de formation ont été tenus. Au-delà des dispositifs de formation obligatoire des agents (intégration dans la fonction publique), la collectivité employeur a encouragé les formations rentrant dans ses objectifs (RH, Finances, lecture publique...).

En parallèle, conformément à l'engagement pris durant le DOB 217, la collectivité a mis en place un processus de formation de l'ensemble de ses personnels sur la prévention des risques incendie et les premiers secours (démarrage Février 2018).

Enfin, la collectivité a accompagné une procédure de formation pour un agent souhaitant devenir ACOMO (Agent Chargé de la Mise en Œuvre de la Prévention) dans un processus de reconversion.

Le démarrage de l'élaboration du document unique de prévention des risques professionnels :

Un groupe de travail a été constitué réunissant des représentants des services. Préalablement au travail sur le document unique à proprement parlé, une étude menée par Santé au Travail a été réalisée portant sur un diagnostic sur les postes de travail (restitution fin Novembre 2017).

Le document unique connaît, toutefois, du retard lié au besoin de récolte d'informations, préalablement au démarrage de son élaboration (fiches de postes, fiches « entreprises », organigramme etc.)

La définition des modalités du Compte Epargne Temps (CET) :

Le Compte Epargne Temps, obligatoire, a occasionné de nombreuses discussions lors de Comité Technique. Une délibération sera présentée le 19 décembre sur ce sujet.

L'amélioration des achats de la commune :

Conformément aux engagements pris au DOB 2017 sur une amélioration de la politique des achats, la commune s'est engagée dans l'élaboration d'un règlement interne de référence pour les passations des Marchés à Procédures Adaptées (MAPA).

4. REPLACER LES HABITANTS DE ROSPORDEN AU CŒUR DES POLITIQUES MUNICIPALES ET LIMITER LES CHARGES DE CENTRALITE INUTILES

A l'occasion du Débat d'Orientations Budgétaires, le Conseil municipal réaffirmait son souhait que la commune soit reconnue comme second pôle de CCA et, en parallèle, de recentrer ses services et actions au bénéfice des habitants de Rosporden.

L'ensemble de l'année 2017 a été marquée par des rendez-vous importants avec l'agglomération et des positionnements clairs de la part de la municipalité.

Si le débat sur l'eau et l'assainissement n'a pas permis le report de la date du transfert des compétences, il a permis de faire connaître la position de la commune et de faire avancer des propositions (création d'une catégorie d'usagers administration publique locale). Par ailleurs, les compensations sollicitées, à juste titre, par la commune au regard de ses futures dépenses en eau et assainissement ont été en grande partie prises en compte dans le cadre du transfert.

Le rôle de centralité de Rosporden a aussi été réaffirmé au sein du territoire de CCA. Notamment, les discussions menées dans le cadre de l'élaboration du Contrat de Territoire avec le Conseil Départemental ont permis de clarifier la répartition des rôles de chacun et des investissements pouvant être réalisés par CCA sur Rosporden.

Au titre du transfert des compétences eau et assainissement, Rosporden sera, par ailleurs, confirmée dans son rôle de pôle secondaire du territoire communautaire avec la présence de la base technique et administrative du nord de l'agglomération des services eau et assainissement.

Afin d'affirmer à l'avenir ce rôle, le Conseil municipal de Rosporden a aussi proposé des pistes stratégiques dans le cadre du pacte fiscal et financier. Ainsi, le Conseil a souhaité voir mis l'accent dans les futurs débats financiers de l'agglomération sur le nécessaire soutien qui devra être accordé aux communes jouant un rôle de centralité (fréquentation des services par des populations extérieures au territoire municipal principalement). Ce soutien pourra prendre la forme de fonds de concours majorés, d'équipements communautaires.

CONTEXTES DU VOTE

Selon l'article L.1612-2 du Code Général des Collectivités territoriales, le vote des budgets des communes doit intervenir avant le 15 avril de l'année budgétaire concernée.

A ce titre, la commune de Rosporden avait pour habitude de voter ses budgets en mars ou avril, couplant bien souvent le vote budgétaire au vote des résultats de l'année précédente avec la présentation des comptes administratifs.

Le vote du budget 2018, intervenant en fin d'année 2017, provoquera donc des changements dans l'approche politique des finances communales avec une dissociation de l'examen des budgets primitifs de celui des comptes administratifs.

Ce changement de date de vote est accompagné d'un souhait de rationalisation de la procédure budgétaire avec une simplification comptable liée à la suppression des budgets annexes.

1. UN VOTE ANTICIPE DU BUDGET PRIMITIF 2018 :

Le débat d'orientations budgétaires intervient prématurément par rapport aux années précédentes. Le choix politique, annoncé en début d'année 2017, d'un vote anticipé du budget 2018 répond à plusieurs objectifs :

- A. Favoriser la réalisation des investissements en année pleine et non plus sur 8/12^{ème} de l'année en établissant un budget applicable dès le 1^{er} Janvier.
- B. Distinguer en 2 phases calendaires les votes concernant le budget et le vote concernant les comptes administratifs

Ce vote en fin d'année de l'exercice budgétaire pour l'année suivante engendrera quelques modifications dans les modalités de construction du budget.

En effet, à la date du vote (décembre 2017), la commune ne disposera ni des bases fiscales 2018, ni des montants de dotation, ni du résultat d'exercice 2017. Le budget 2018 sera donc construit à partir **d'estimations de recettes de fonctionnement** qui feront l'objet d'un réajustement dans le courant de l'année 2018 à l'occasion d'un Budget Supplémentaire.

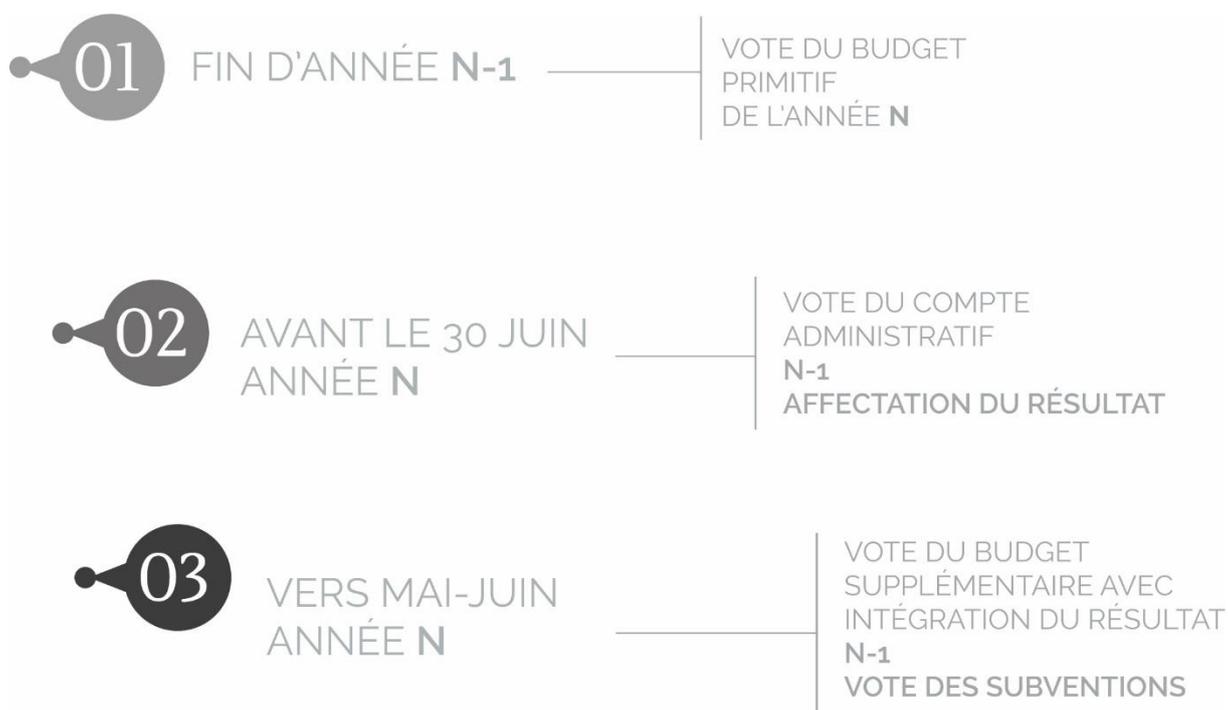
- C. Retrouver le sens du Budget Primitif en respectant le principe d'annualité budgétaire et proposer un vrai débat à mi exercice (Mai/Juin) avec un Budget Supplémentaire

Ce débat à mi exercice budgétaire sera l'occasion de :

- Présenter les comptes administratifs de l'année précédente et donc intégrer les résultats
- Modifier et adapter le budget voté 6 mois auparavant

- Affiner les recettes de fonctionnement liées aux dotations et à la fiscalité
- Voter les subventions dans un cadre budgétaire préétabli au moment du Budget Primitif

Budget supplémentaire (BS) ; Il d'agit d'une décision budgétaire modifiant le Budget Primitif. Le Budget Supplémentaire se distingue de la simple **Décision Modificative (DM)** car il intègre le résultat de l'exercice précédent et peut donc changer les grands équilibres budgétaires. Le BS intervient, en général, dans le milieu de l'exercice budgétaire.



2. UN BUDGET PRIMITIF 2018 SIMPLIFIÉ

A compter de 2018, la programmation budgétaire connaîtra une simplification des documents comptables, à la fois pour redonner du sens aux principes d'universalité et d'unité budgétaires, ainsi que pour favoriser une gestion plus dynamique des finances municipales.

Ainsi l'exercice 2018 sera marqué par :

- La fin des budgets eau et assainissement du fait du transfert des compétences à CCA
- La suppression des budgets annexes « cimetières » et « construction d'un EHPAD » qui seront intégrés dans le Budget général, leur maintien n'étant justifié par aucune nécessité d'isoler comptablement ces services.
- De même, il sera proposé la suppression de la régie autonome « Restauration scolaire » qui, étant intégrée au budget général donnera lieu à un budget de service avec un rapport sur le prix et la qualité du service présenté annuellement en conseil municipal et mis à disposition des représentants des familles, des APE, des conseils d'école...

PREPARATION DU BUDGET 2018 DE LA COMMUNE DE ROSPORDEN

Le budget primitif 2018 reprendra les grandes orientations du budget 2017 inscrivant, de fait, la procédure budgétaire dans une approche politique cohérente et pluriannuelle.

La collectivité agissant dans un cadre contraint de recettes et dans une optique de maîtrise de son endettement doit poursuivre ses efforts pour maintenir les dépenses de fonctionnement et dégager des marges d'autofinancement suffisantes pour garantir le financement des investissements.

L'approche politique n'est donc pas limitée à un seul exercice budgétaire mais entend poursuivre une tendance impulsée avec le Budget 2017 jusqu'à la fin du mandat, prévue en 2020.

Au-delà du retour à un autofinancement (épargne nette) qui doit revenir à un niveau proche de celui de 2014 ; soit 1 million d'euros, la collectivité entend aussi adapter le fonctionnement de ses services publics (modernisation, dématérialisation) et modifier son organisation en conséquence.

Le Budget 2018 devra traduire ces orientations :

- Augmentation de la capacité d'autofinancement
- Adaptation de l'organisation des services publics et vigilance quant aux dépenses de fonctionnement
- Maîtrise de la dette par une approche pluriannuelle des investissements
- Priorisation des investissements sur l'entretien et la réhabilitation du patrimoine existant

I. LE FONCTIONNEMENT :

La section de fonctionnement comprend l'ensemble des dépenses et recettes courantes de la collectivité. Depuis 2014 et la baisse des dotations de l'Etat aux collectivités, la maîtrise des dépenses de fonctionnement des communes, EPCI, départements et régions correspond à un enjeu majeur pouvant se résumer par :

1. Assurer la qualité des services publics en leur assurant un juste niveau de moyens
2. Maintenir un niveau de fiscalité supportable
3. Assurer un résultat entre dépenses et recettes de fonctionnement suffisant pour garantir un autofinancement des investissements permettant, ainsi, de limiter le recours à l'emprunt.

A. Les recettes de fonctionnement

En 2017, comme les années précédentes, la dotation globale de fonctionnement (DGF) versée par l'Etat devrait continuer de décroître (suivant les orientations contenues dans le Projet de Loi de finances), les communes ne devraient, cependant, pas être impactées par cette diminution. Le gouvernement a, toutefois, souhaité que les montants de DGF soient garantis sous réserve de respecter des critères de maîtrise des dépenses de fonctionnement et de l'endettement (critères non connus à ce jour).

En revanche, les communes sont évidemment concernées par la mise en œuvre du dégrèvement de la taxe d'habitation impulsé par le gouvernement.

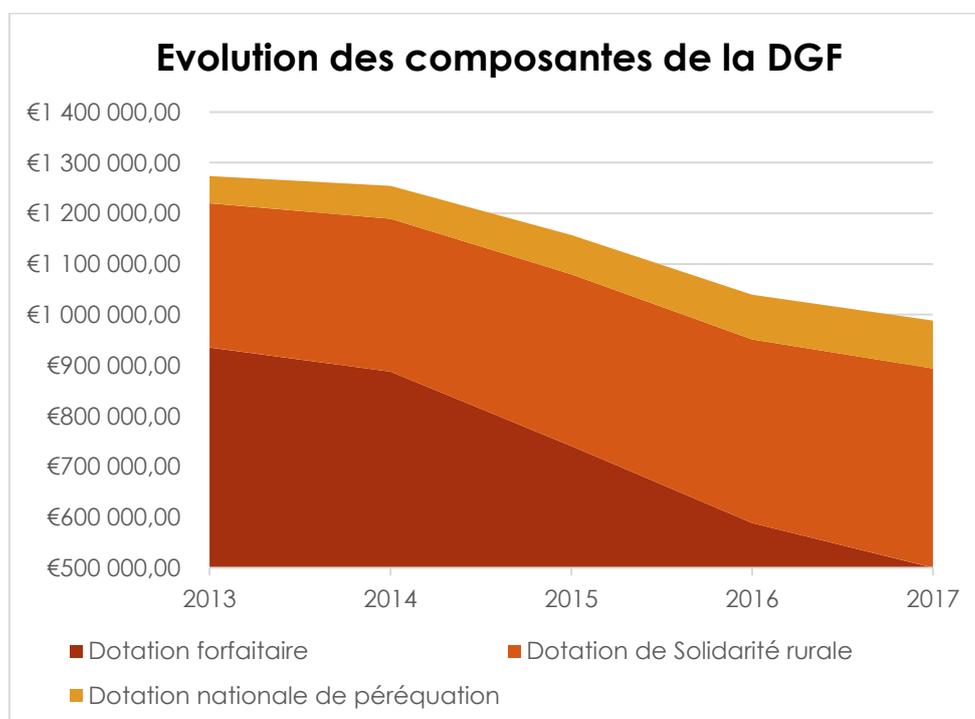
Dans ce contexte, avec un budget 2018 voté en fin d'année sans information définitive concernant les recettes, le budget primitif 2018 sera construit sur une base « pessimiste » des recettes :

1. Stagnation de la DGF
2. Stagnation du produit de la fiscalité
3. Maintien des niveaux des autres recettes
4. Autres recettes liées au transfert des budgets annexes sur le budget général

1. Stagnation de la DGF

La commune de Rosporden a fortement contribué au mécanisme de redressement des finances publiques institué depuis 2014 avec une perte nette de DGF de plus de 285 000 euros en 4 ans.

	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2013/2016	Evolution DGF en %
Dotation forfaitaire	934 871,00 €	887 017,00 €	740 560,00 €	588 085,00 €	500 263,00 €	-434 608,00 €	-46,49%
Dotation de Solidarité rurale	285 007,00 €	302 477,00 €	339 128,00 €	362 559,00 €	393 181,00 €	108 174,00 €	37,95%
Dotation nationale de péréquation	53 778,00 €	64 533,00 €	77 440,00 €	88 277,00 €	94 639,00 €	40 861,00 €	75,98%
Total	1 273 656,00 €	1 254 027,00 €	1 157 128,00 €	1 038 921,00 €	988 083,00 €	-285 573,00 €	-22,42%



L'annonce du maintien des montants de DGF prévue dans la PLF 2018 permet d'inscrire un montant de DGF de 980 000 euros pour le BP 2018.

2. Stagnation du produit de la fiscalité

Les mécanismes comptables retenus par le gouvernement pour mettre en œuvre le dégrèvement de la taxe d'habitation ne sont pas encore connus, ils sont donc intégrés dans la présentation dans les recettes fiscales.

Le Budget Primitif proposera un montant de produit fiscal constant par rapport à 2017.

Néanmoins, un scénario prenant en compte une augmentation des bases de 0,4% semble crédible.

Scénario 0,4%			
Bases	2016	2017	2018
Taxe d'habitation	10 163 147,00	10 257 000,00	10 667 280,00
Taxe foncière	8 817 122,00	8 923 000,00	9 279 920,00
Taxe sur le foncier non bâti	272 239,00	272 700,00	283 608,00

	Bases 2018	Taux	Produits 2017	Produit 2018
Taxe d'habitation	10 667 280	14,06	1 442 134 €	1 499 819,57
Taxe foncière	8 923 000	20,57	1 835 461 €	1 835 461,10
Taxe sur le foncier non bâti	272 700	45,24	123 369 €	123 369,48
TOTAL PRODUITS			3 400 964 €	3 458 650,15

Sur la base de ce scénario, le produit fiscal augmenterait de 58 000 euros.

Cependant, afin d'élaborer le budget primitif 2018 avec prudence, le produit fiscal sera ramené à une inscription de 3 400 964 euros (identique à 2017). Le montant sera éventuellement revalorisé à l'occasion du Budget Supplémentaire.

Quoiqu'il en soit, les taux de fiscalité resteraient inchangés.

3. Maintien des niveaux des autres recettes

Les autres recettes de la commune (droit de mutation, redevances, tarification etc...) resteront inchangées en montant mais avec un réajustement au BS.

A noter que l'entrée en vigueur probable du PLU fin 2018 déclenchera celle de la taxe communale forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains nus devenus constructibles et que la taxe d'aménagement ordinaire sera revalorisée d'un point tandis qu'une taxe à taux majoré s'appliquera à certains secteurs en extension d'urbanisation. Le produit de ces taxes, marginal et peu prévisible, sera affecté aux dépenses d'équipement liées à l'urbanisation.

L'harmonisation tarifaire du réseau communautaire de lecture publique devrait tendre vers la gratuité des médiathèques/bibliothèques, ce qui conduirait la commune à un abandon de recettes compris entre 5000 et 6000 €.

4. Autres recettes liées au transfert des budgets annexes sur le budget général

Avec l'intégration des recettes liées à la location **des bâtiments EHPAD et Accueil de jour** (160 000 euros), le budget de fonctionnement connaîtra une modification conséquente de ses équilibres. Cette recette nouvelle sera toutefois, comme dans sa présentation en budget annexe, largement transférée en section d'investissement (110 000 euros en 2017).

De même, les recettes perçues au profit du **budget cimetière** seront intégrées en recettes de fonctionnement du budget général et serviront à compenser les augmentations des dépenses de fonctionnement liées à ce même transfert.

B. Les dépenses de fonctionnement

L'année 2018 sera marquée par de profondes modifications dans la construction du budget de fonctionnement. Outre les intégrations comptables des budgets annexes désormais dans le budget général et la poursuite des orientations 2017, rappelées dans le bilan 2017, la section fonctionnement de la collectivité sera fortement imprégnée de la volonté d'anticipation dans la gestion des emplois et des carrières.

Par ailleurs, les dépenses (comme les recettes) intégreront le retour de la semaine de 4 jours d'école et la fin des Temps d'Activités Périscolaires à compter de la rentrée de septembre 2018.

Enfin, les dépenses de fonctionnement intégreront une enveloppe RIFSEEP dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau régime indemnitaire.

1. Des dépenses de fonctionnement liées aux TAP qui nécessiteront un réajustement en cours d'exercice

La question de la suppression des TAP est intrinsèque aux rythmes scolaires. Le retour à la semaine de 4 jours fait suite à une consultation des parents avec une restitution des résultats des différentes concertations (questionnaires aux parents, conseils d'école).

De fait, les TAP seront arrêtés à la rentrée 2018 provoquant, notamment, plusieurs incidences budgétaires :

- Fin de l'organisation d'un service avec adaptation en conséquence des emplois et/ou redéploiement sur le service ALSH
- Adaptation du service d'ALSH le mercredi matin

Après la validation définitive par la Direction Académique des nouveaux rythmes scolaires, le budget primitif 2018 sera, là encore, prudent quant aux impacts attendus (charges de personnel et dépenses de gestion courante). Un réajustement important interviendra donc à l'occasion du Budget Supplémentaire.

2. Le remplacement des agents partant en retraite :

Afin d'éviter une désorganisation liée à un manque d'anticipation des départs en retraite des responsables de service et directeurs de service, le budget 2018 devra intégrer des périodes de « tuilage » plus ou moins longues qui impacteront les dépenses de fonctionnement en charges de personnel (chapitre 012).

Un poste notamment fera l'objet d'une attention particulière : le Directeur des Services Techniques. Le titulaire du poste ayant souhaité faire valoir ses droits à partir de la fin du mois de Janvier 2019, une période de tuilage de 4 mois (doublon) sera intégrée dans les dépenses de personnel.

3. La réforme indemnitaire :

Le RIFSEEP, Régime Indemnitaire de fonctions, de sujétions et d'expertises a donné lieu en 2017 à une présentation du CDG, à la constitution d'un groupe de travail et à une réunion de diagnostic de l'existant.

Cette réforme d'ampleur nécessitera sans doute de définir une enveloppe indemnitaire supplémentaire à destination des agents :

- Au titre d'une revalorisation des indemnités de base (Indemnité fonctions de sujétions et d'expertise) pour des agents s'étant positionnés sur des prises de responsabilité
- Au titre de la création d'un Complément Indemnitare Annuel (CIA) correspondant à la part de résultat du régime indemnitaire.

La définition d'une enveloppe permettra d'encadrer budgétairement les discussions sur le sujet.

Afin de ne pas compromettre les équilibres de la section de fonctionnement, il est proposé de définir l'enveloppe après l'intégration comptable des impacts budgétaires du retour de la semaine de 4 jours dans les écoles et de ses incidences sur les services municipaux.

4. La question de l'assurance du personnel

Le montant de la cotisation pour l'assurance du personnel ne cesse d'augmenter. 114 600, 88 euros ont été versés en 2017 alors que les garanties sont en diminution (forfait en augmentation ...). Le résultat de la consultation lancée par le CDG du Finistère à laquelle la mairie de Rosporden a choisi de se rattacher ne laisse pas entrevoir d'économies à venir sur ce poste à garanties constantes.

Les montants remboursés par les assurances sont, par contre, en diminution du fait de l'augmentation de la durée de forfait sur les remboursements maladie.

Globalement, l'absentéisme constaté dans les différents services de la mairie donnera lieu à une attention particulière à l'occasion de la présentation du Bilan Social 2016-2017 qui interviendra dans le courant du premier semestre.

Rappel ; au 1^{er} Janvier l'Etat rétablira la journée de carence pour tous les fonctionnaires

5. Le renforcement du service jeunesse

Le service de l'animation jeunesse est un service « jeune » de la collectivité puisque créé en 2015. Le fonctionnement du service arrivant à maturité, le Budget Primitif 2018 devra prendre en compte des besoins de fonctionnement adéquat. Il sera proposé de fixer à deux ETP + 2 contractuels l'effectif du service.

6. Poursuivre le dialogue de gestion et l'évaluation des organismes extérieurs chargés de missions d'intérêt général

En 2017, la municipalité a noué un dialogue de gestion avec la crèche associative « Les Bisounours » en vue d'améliorer le service et de renouveler la convention qui les lie.

La commission des Solidarités a également auditionné fin 2016 les représentants du centre social CAF et de son association gestionnaire. Une nouvelle convention tripartite sera proposée au vote en décembre.

En 2017, l'association en charge de la programmation culturelle et des enseignements artistiques, l'Étincelle, a également présenté son fonctionnement à la commission des Finances et de l'Administration générale.

En 2018, il sera proposé d'inviter les représentants du Syndicat de Voirie et du Syndicat de Soins à présenter leurs structures aux élus municipaux.

II. L'INVESTISSEMENT

A. Recettes d'investissement

1. Un résultat d'exercice non connu et estimé de façon prudente

Au vote du Budget Primitif 2017, l'assemblée délibérante avait acté le principe d'un report intégral de l'excédent 2016 de la section de fonctionnement en section d'Investissement.

Pour rappel, selon les dispositions de l'article L. 2311-5 du Code Général des Collectivités Territoriales « *Le résultat excédentaire de la section de fonctionnement dégagé au titre de l'exercice clos, cumulé avec le résultat antérieur reporté, est affecté en totalité dès la plus proche décision budgétaire suivant le vote du compte administratif et, en tout état de cause, avant la clôture de l'exercice suivant.* »

Le résultat du budget général **2016** faisait apparaître les éléments suivants :

Fonctionnement :	Investissement :
685 026,33 euros d'excédent au titre de l'exercice 2016	-270 579,43 euros au titre de l'exercice 2016
263 797,89 euros au titre du résultat reporté 2015	-604 337,39 euros au titre du résultat reporté 2015
- 2 894,04 euros Résultat aire d'accueil	-690 877,31 euros au titre des restes à réaliser 2016 reportés en 2017
	- 62 558,05 euros Résultat aire d'accueil
Soit un total de 945 930,18 euros	Soit un besoin de financement total de - 1 628 352,18 euros

Le besoin de financement de la section d'Investissement était donc de 1 628 352.18 euros, principalement dû à des recettes inscrites au BP 2016 en Investissement au titre des Restes à Réaliser de 2015 reportés en 2016 d'un montant de 1 500 000 euros qui n'avaient pas été concrétisées.

Le Conseil municipal avait, dès lors, été dans l'obligation d'affecter l'intégralité du résultat de la section de fonctionnement (945 930.18 euros) en Investissement, se privant donc d'un report de recettes qui aurait pu être affecté en section de fonctionnement pour 2017.

Rappel : pour le résultat de fonctionnement, l'article L. 2311-5 prévoit que « *Lorsque le compte administratif ne fait pas ressortir de besoin de financement en section d'investissement, le résultat de la section de fonctionnement constaté au compte administratif est repris à cette section sauf si le conseil en décide autrement.* ».

Malgré ce report, le besoin de financement du budget d'investissement n'a toutefois pas été intégralement couvert par l'affectation de l'excédent de fonctionnement. En effet, le solde du besoin d'investissement était de **682 462,01** euros.

La principale conséquence de ces dispositions budgétaires a concerné, en 2017, la section de fonctionnement qui n'a pas pu compter sur des recettes liées aux excédents des années précédentes (Rappel, en 2016, le BP bien qu'ayant un besoin de financement en section d'Investissement important avait été construit avec un report d'excédent en fonctionnement de plus de 250 000 euros).

2. Un financement important au titre des amortissements

Pour mémoire, la section de fonctionnement contribue à hauteur de plus de 420 000 euros au financement de la section d'Investissement par le biais des amortissements.

3. Un report de la section d'Investissement stable

563 100 euros étaient prévus au Budget Primitif 2017 pour être transférés en section d'investissement (inscription 023). Cette somme sera respectée.

La marge de manœuvre espérée dans le budget 2018 devra être au moins supérieure de 110 000 euros pour intégrer l'ancien budget de construction de l'EHPAD.

4. Un recours à l'emprunt mesuré

Le recours à l'emprunt constitue de plus en plus un enjeu important de bonne gestion budgétaire. L'endettement des collectivités territoriales est pourtant uniquement concentré sur l'investissement (pas de financement du fonctionnement par l'emprunt contrairement à l'Etat).

Durée de désendettement, capacité d'autofinancement net positive etc. sont des ratios servant l'analyse financière des collectivités qui sont de plus en plus utilisés, souvent à raison.

Parmi ces ratios, l'annuité de la dette se révèle opportun pour définir un niveau d'endettement de la collectivité (il reprend l'ensemble des éléments de la dette : remboursement du capital et intérêts et permet donc de définir une « supportabilité » budgétaire).

Annuité de la dette

<i>En milliers d'euros</i>	2013	2014	2015	2016
Capital	592	652	537	509
+intérêts	210	197	149	163
Annuité de la dette	801	849	686	647

Chiffre 2017 non définitif

Le budget 2018 sera construit en limitant l'annuité de la dette à un niveau inférieur à 700 000 euros.

B. Dépenses d'Investissement

Le PPI actualisé au regard des investissements réalisés en 2017 et de nouveaux besoins identifiés, s'établit sur une base annuelle moyenne d'investissement de près de 2 200 000 euros de dépenses (hors emprunt).

Principalement consacré aux travaux de rénovation, de gros entretiens, de sécurisation, le PPI comprend de nombreuses études de Maitrise d'œuvre (aménagement bourg Kernével, Appel à projet centre-ville, aménagement de voirie ...).

Au titre des travaux, on remarquera l'importance du budget de rénovation de la salle de sports (900 000 euros hors Maitrise d'œuvre) rendue indispensable pour sécuriser son occupation.

L'EHPAD est, par ailleurs, inscrit dans le PPI avec une somme moyenne prévue de 100 000 euros portant sur des gros entretiens.