

Débat d'orientations budgétaires 2016

SOMMAIRE

I - Contexte général de l'année 2016	3
A- Perspectives économiques	3
B- Le Projet de Loi de Finances 2016.....	3
1. Indicateurs économiques.....	3
2. Incidence de la loi de finances pour 2016 pour les collectivités territoriales	4
II – Prévisions budgétaires 2016 pour la commune	8
A- Fonctionnement.....	8
1. Les recettes de fonctionnement.....	8
2. Dépenses : Un gel en valeur des dépenses de fonctionnement	12
B- Investissements.....	18
1. Bilan des investissements 2015	18
2. Investissements 2016 et Programmation pluriannuelle d'investissement (PPI) .	

Préambule

L'article L.2312-1 du code général des collectivités territoriales dispose que dans les communes de 3 500 habitants et plus, un débat a lieu au conseil municipal sur les orientations générales du budget de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci et dans les conditions fixées par le règlement intérieur.

La loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) consacre et renforce le cadre légal du DOB tel qu'il était prévu jusqu'à maintenant par le Code Général des collectivités territoriales (CGCT) et tel qu'il a été précisé par la jurisprudence administrative.

Ce rapport est désormais transmis au représentant de l'Etat dans le département et au président de l'établissement public de coopération intercommunale dont la commune est membre ; il fait l'objet d'une publication et d'une mise en ligne sur le site internet de la commune après l'adoption par le conseil municipal.

L'élaboration du Budget 2016 doit tenir compte d'un contexte toujours difficile pour les finances publiques et surtout d'une baisse inouïe des dotations de l'Etat. Le budget 2016 subira également le poids de l'intercommunalité qui laissera à la commune de Guidel une charge supplémentaire d'environ 100 000 €.

Ce contexte bouleverse les modes de gestion traditionnels et les équilibres budgétaires. Ainsi, la Cour des comptes a affirmé que : « *Si la baisse des concours financiers de l'État n'a eu qu'un impact limité en 2014, l'accélération de cette baisse de 2015 à 2017 est de nature, du fait de son ampleur, à modifier le modèle d'équilibre financier des collectivités* »¹.

Pour faire face à ces changements, la commune devra prendre des mesures drastiques de réduction de ses dépenses et revoir sa programmation pluriannuelle d'investissement (PPI).

Pour 2016, les grands équilibres du budget reposeront sur 3 objectifs :

- Objectif n°1 : Equilibrer le fonctionnement pour dégager un niveau d'épargne suffisant (capacité d'autofinancement) en maintenant la pression fiscale à son niveau actuel
- Objectif n°2 : Ne pas atteindre la zone orange dans le gradient d'analyse de la capacité de désendettement



- Objectif n°3 : garantir un fond de roulement pertinent en fin d'exercice (minimum 2 mois de salaires)

¹ Cour des Comptes- Synthèse du rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics – Octobre 2015

I - Contexte général de l'année 2016

A- Perspectives économiques

L'affaiblissement de la croissance dans les principaux pays émergents pèsera sur la croissance mondiale en 2016, mais l'activité économique devrait se raffermir quelque peu et la croissance atteindre 2,9 %, contre 2,4 % en 2015, soutenue par la reprise dans les pays développés : ce sont les conclusions de l'édition de janvier 2016 des Perspectives économiques mondiales publiées par la Banque mondiale.

Dans la zone Euro, la reprise devrait se confirmer mais resterait modérée, soutenue par une politique monétaire accommodante, la baisse des cours du pétrole et le ralentissement du rythme du resserrement budgétaire. La croissance de l'activité devrait s'établir à 1.8 % en 2016 et 1.9 % en 2017 (source OCDE).

B- Le Projet de Loi de Finances 2016

Pour poursuivre le plan d'économies de 50 milliards d'euros fixé par la loi du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019, le texte prévoit 16 milliards d'euros d'économies en 2016 : 5,1 milliards au titre des dépenses de l'État, 3,5 milliards pour les collectivités locales, 3,4 milliards pour l'assurance maladie et 4 milliards pour la protection sociale. La progression de la dépense publique sera de 1,3% en 2016.

1. Indicateurs économiques

Source : Loi de finances pour 2016

1,5 % de croissance prévue en 2016

L'hypothèse de croissance de l'activité retenue pour 2016 est de 1,5% contre 1 % pour 2015. Les hypothèses prudentes retenues par le Gouvernement sont conformes au consensus des économistes.

Inflation limitée à 1%

L'inflation zéro annoncée par l'Insee est très loin de la prévision initiale de 0,9 % sur laquelle Bercy avait construit son projet de budget pour 2015.

L'hypothèse d'une inflation de 1 % retenue dans la loi de Finances 2016 paraît déjà surestimée. C'est en tout cas un risque pointé par le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) dans son avis d'octobre en raison, notamment, de la chute persistante du prix du pétrole.

Prévision du déficit public : 3,3% du PIB en 2016

La prévision du déficit public prévu pour 2016 s'élève à 3,3% du PIB contre 3,8 % en 2015.

La dette publique totale (au sens de Maastricht) devrait atteindre 96.5% du PIB pour 2016. Elle est en voie de stabilisation, après le fort accroissement qui prévalait depuis une décennie.

2. Incidence de la loi de finances pour 2016 pour les collectivités territoriales

Source : Sénat

La loi de finances pour 2016 modifie en profondeur la dotation globale de fonctionnement (DGF) du bloc communal et reporte la mise en œuvre de la réforme à 2017, après remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement évaluant l'impact des nouveaux périmètres intercommunaux et communaux et proposant d'éventuelles adaptations des règles de répartition.

La loi de finances pour 2016 organise également la deuxième phase de réduction de la DGF dans le cadre de la contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques.

a) Dispositions concernant la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF)

- **Les modalités de répartition de la DGF pour 2016 (article 58 bis)**

En janvier 2014, le Gouvernement a annoncé un plan d'économies de 50 milliards d'euros pour les années 2015-2017, afin de ramener le déficit public sous le seuil de 3 % du PIB et de financer le pacte de responsabilité destiné à relancer la compétitivité de l'économie française. La contribution des collectivités territoriales à ce nouvel effort a été fixée à 11 milliards d'euros, soit un abattement annuel de 3,67 milliards d'euros sur trois ans, entre 2015 et 2017, conformément à la loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019. Cet effort des collectivités territoriales porte exclusivement sur la dotation globale de fonctionnement qu'elles perçoivent.

La loi de finances pour 2016 prévoit une nouvelle réduction des dotations de 3,67 milliards d'euros assortie d'une réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF).

La répartition entre les trois catégories de collectivités territoriales se fait toujours au prorata des recettes totales

**Répartition entre catégories de collectivités territoriales
de la baisse des concours financiers en 2015 et 2016
(en milliards d'euros)**

	Bloc communal	Départements	Régions	Total
2015	2,071	1,148	0,451	3,67
2016	2,071	1,148	0,451	3,67

NB : Le Gouvernement estime que cet effort devrait être compensé par « *le dynamisme des autres recettes des collectivités, en particulier des recettes fiscales* » Annexe au projet de loi de finances pour 2016 « Transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales ».

- **Le report de la réforme de la DGF (article 58)**

Instituée en 1979, la dotation globale de fonctionnement (DGF), dont le montant et la répartition sont fixés chaque année en loi de finances, représente aujourd'hui la principale dotation de fonctionnement attribuée par l'État aux collectivités territoriales. Elle constitue de ce fait le pivot des relations financières entre l'État et les collectivités locales.

Cette dotation fait l'objet de critiques récurrentes : outre son « *instabilité normative chronique* », son architecture est jugée complexe et illisible et sa répartition inéquitable.

- *Une nouvelle composition de la dotation forfaitaire de la DGF des communes*

La dotation forfaitaire des communes serait organisée en trois nouvelles composantes : une dotation de base, une dotation de ruralité et une dotation de centralité.

La **dotation de base** serait calculée selon un montant unique égal à 75,72 euros par habitant, quelle que soit la population de la commune. Selon la commission des finances du Sénat, les communes dont la population est inférieure à 1 425 habitants percevraient ainsi un montant supérieur par rapport à l'ancienne dotation de base. Les communes les plus peuplées, quant à elles, bénéficieraient d'un montant inférieur, la différence pouvant atteindre 53,21 euros par habitant pour les communes de plus de 20 000 habitants.

La **dotation de ruralité** vise à prendre en compte les charges et les besoins d'infrastructures propres aux communes rurales. Seraient éligibles les communes dont la densité de population serait inférieure à 75 % de la densité moyenne nationale. Son montant s'élèverait à 20 euros par habitant, portant ainsi l'enveloppe consacrée à cette dotation à 272 millions d'euros. Les montants individuels versés aux communes éligibles seraient fonction de la population et de la densité de population de chacune d'entre elles et ne pourraient pas excéder quatre fois le montant qu'elles percevraient au titre de la dotation de base (soit 303 euros par habitant).

Enfin, la **dotation de centralité** apparaît comme la dotation la plus novatrice - mais également la moins aboutie - de la réforme proposée par le Gouvernement.

Elle vise à tenir compte des charges de centralité, résultant de l'utilisation des équipements communaux et intercommunaux par les habitants des communes voisines. Cette dotation, calculée au niveau de l'ensemble intercommunal, soit un EPCI et ses communes membres, est une tentative de territorialiser la DGF au niveau des territoires intercommunaux. Elle serait ainsi répartie entre les EPCI à fiscalité propre et leurs communes membres.

Son montant varierait de 15 à 45 euros par habitant, en fonction de la population de l'ensemble intercommunal.

Elle serait répartie, dans un premier temps, entre l'EPCI à fiscalité propre et ses communes membres : la part revenant à l'intercommunalité serait égale à son coefficient d'intégration fiscale dans la limite de 40 %. Elle serait ensuite répartie entre les communes membres en fonction du rapport entre leur population et celle de l'ensemble intercommunal, porté à la puissance 5. Les élus locaux pourraient retenir des modalités de répartition alternatives de cette dotation au sein de l'ensemble intercommunal.

Cette nouvelle architecture de la dotation forfaitaire de la DGF des communes et des intercommunalités s'accompagnerait d'un dispositif de lissage pour les communes.

- *Un renforcement de la péréquation verticale en faveur du bloc communal*

La nouvelle architecture de la DGF des communes et des intercommunalités s'accompagnerait d'un renforcement des dotations de péréquation des communes, avec un meilleur ciblage de la DSR et de la DSU

Par ailleurs, il a été proposé de supprimer la DNP, celle-ci n'étant fondée sur aucun critère de charge. Sa suppression permettrait, selon le Sénat, d'abonder les crédits de la DSR (à hauteur de 453 millions d'euros) et de la DSU-CS (341 millions d'euros).

Cette hausse des dotations de péréquation s'accompagnerait d'un meilleur ciblage de la DSR et de la DSU-CS, afin de réduire le nombre de leurs bénéficiaires. Ainsi, il est proposé que la DSR, perçue aujourd'hui par 34 600 communes, bénéficie à l'avenir à 23 087 communes avec des montants plus élevés, ses critères d'attribution devant être légèrement modifiés.

Quant à la DSU-CS, 659 communes de 10 000 habitants et plus devraient être éligibles en 2016 contre 742 aujourd'hui. En revanche, les critères de cette dotation ne devraient pas évoluer.

- *Un report bienvenu de la mise en œuvre de la réforme*

Le projet de loi de finances du Gouvernement prévoyait une application de la réforme de la dotation globale de fonctionnement à compter du 1er janvier 2016. Or ce calendrier soulevait deux séries de difficultés.

D'une part, l'application d'une réforme d'une telle ampleur, dont les conséquences budgétaires pour les collectivités peuvent s'avérer importantes, doit nécessairement reposer sur des simulations objectives et précises de moyen terme. Or le Gouvernement a publié des simulations qu'il avait réalisées en octobre 2015

D'autre part, la réforme de la DGF devra s'appliquer dans le cadre d'une nouvelle baisse de ses crédits attribués aux collectivités territoriales et d'une révision générale des schémas départementaux de coopération intercommunale. Ainsi, les simulations réalisées par le Gouvernement s'appliquent à des EPCI à fiscalité propre dont près de la moitié sont amenés à disparaître ou dont le périmètre sera modifié.

C'est pourquoi, dans ce contexte, et afin d'assurer son acceptabilité, la mise en œuvre de la réforme de la DGF a été reportée d'une année. Le Gouvernement n'a pas privilégié une loi spécifique pour permettre un débat serein et apaisé sur une réforme d'une telle ampleur. En effet, la date de promulgation des lois de finances ne permet de connaître que trop tardivement les règles de répartition de la DGF pour les communes et les intercommunalités.

b) Les autres mesures impactant les collectivités territoriales

Abaissement du taux de la cotisation du CNFPT à 0,9% au lieu de 1% (art. 167 LFI 2016)

Le taux de la cotisation assise sur la masse salariale des collectivités et destinée au financement du CNFPT est abaissé de 1% à 0,9%, représentant un allègement de l'ordre de 36 M€ pour les collectivités locales, et pour le CNFPT, un coup de rabot de près de 10% sur sa principale ressource. Le taux de la cotisation avait déjà été une première fois abaissé à 0,9% en 2012 puis rétabli à 1% l'année suivante.

Doublement du fonds d'aide contre les emprunts toxiques

La loi de finances pour 2016 renforce par ailleurs le dispositif de soutien aux collectivités emprêtées dans des emprunts toxiques.

Bâtiments publics et voiries éligibles au FCTVA

Les dépenses d'entretien des bâtiments et de voirie payées à compter du 1^{er} janvier 2016 deviennent éligibles au FCTVA.

Report de la dépenalisation des amendes de stationnement payant au 1er janvier 2018 (art. 45 LFI 2016)

La réforme du stationnement payant prévue par l'article 63 de la Loi MAPTAM consiste à remplacer l'amende de stationnement (infraction pénale) par une redevance pour occupation du domaine public versée directement au profit des collectivités locales.

Dans le système actuel, les amendes de stationnement, à tarif unique au niveau national, sont centralisées au niveau de l'Etat, puis redistribuées aux collectivités locales.

La complexité de cette réforme conduit à reporter sa mise en œuvre au 1er janvier 2018 (initialement prévue pour début 2016 et déjà reporté au 1er octobre 2016).

Concernant les autres collectivités territoriales, la loi de finances pour 2016 prévoit également :

- Des mesures techniques d'accompagnement fiscal et financier des fusions de régions (art. 39, 89 LFI 2016)
- Le transfert de CVAE des départements aux régions (art. 89 LFI 2016)
- L'ajustement des compensations de transferts de compétences (art. 38 LFI 2016, art. 2 LFR 2015)
- La contribution de divers organismes au redressement des comptes publics (art. 41 LFI 2016)

II – Prévisions budgétaires 2016 pour la commune

A- Fonctionnement

Plus encore que les années précédentes, les ressources des collectivités territoriales s'amoindrissent du fait du désengagement de l'Etat en matière de DGF qui devrait se renforcer dans les années à venir.

Ainsi, les efforts tendant vers l'optimisation des ressources et des dépenses doivent être poursuivis et une vision plus proche et plus détaillée des dépenses sera indispensable à cette démarche.

1. Les recettes de fonctionnement

a) Les dotations

Le pacte de stabilité prévoyait une participation des collectivités territoriales au plan de redressement des finances publiques à hauteur de 11 milliards sur la période 2015-2017. Ce plan triennal déjà acté dans la prospective budgétaire impactait la commune de Guidel de plus de 600 000 € à l'horizon 2017 (- 131 000 € en 2015).

En plus du plan triennal, la commune de Guidel sera fortement impactée par la réforme de la **Dotation globale de fonctionnement** (DGF) du bloc communal prévue initialement en 2016 et reportée en 2017.

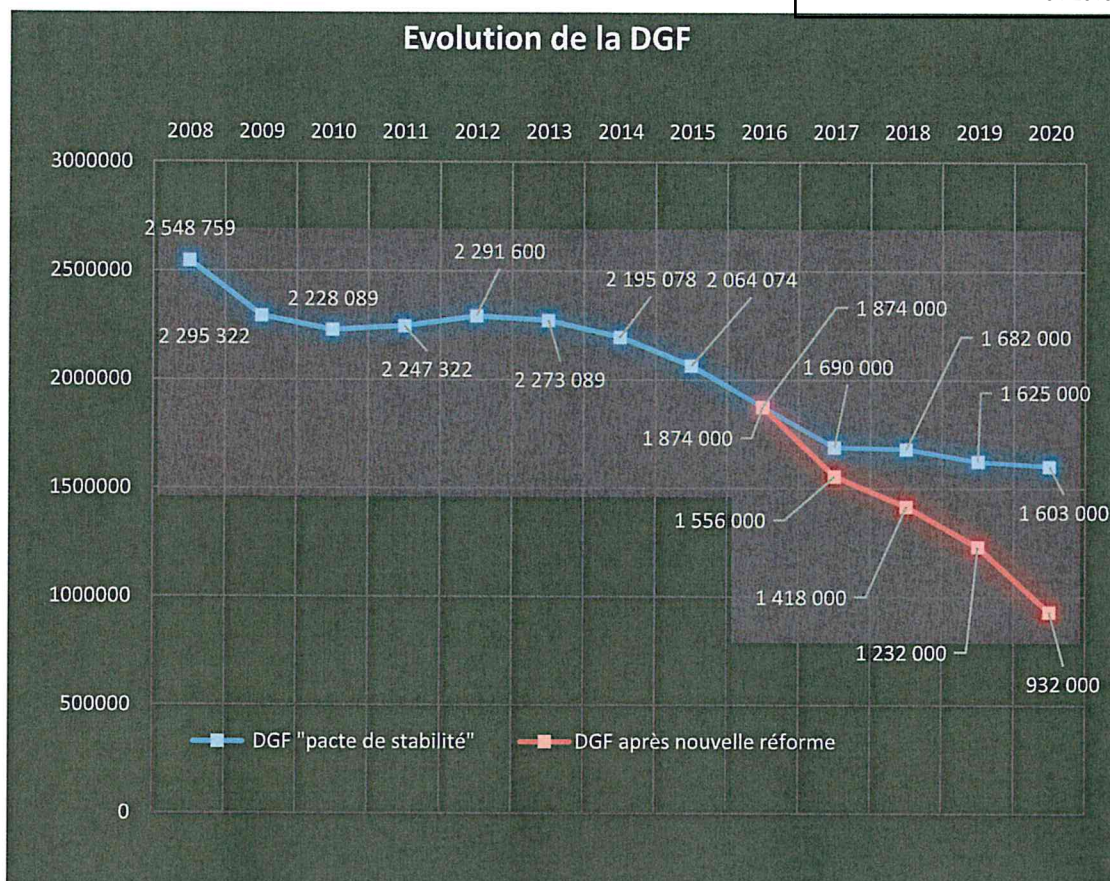
Pour rappel, le gouvernement souhaite instaurer une dotation forfaitaire composée de trois parts :

- une dotation de base versée à toutes les communes (75,72 euros par habitant)
- une dotation de ruralité versée aux communes dont la densité de population est inférieure à 75% de la densité nationale (20 euros par habitant)
- une dotation de centralité pour les communes exerçant des fonctions de centralité

En l'occurrence, Guidel serait perdante sur la dotation de base dans la mesure où elle bénéficie actuellement d'environ 100 € par habitant. En ce qui concerne la dotation de centralité les projections actuelles laissent apparaître un faible reversement à hauteur de 0.03% (contre 97.8% pour Lorient).

La DSU et la DSR sont recentrées et le nombre des communes éligibles réduit, ce qui entraînera une perte d'éligibilité à la DSU pour Guidel (seulement 659 communes devraient percevoir la DSU – Guidel est actuellement au 699^{ème} rang). Dans la mesure où la DNP sera globalisée avec la DSU, la perte sera double pour Guidel puisque cette dernière entraînera également la perte de la DNP.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Population INSEE	11 955	10 245	10 325	10 423	10 526	10 718	10 622	10 628	11 157
Population DGF	13 040	11 330	11 501	11 681	11 900	12 208	12 156	12 153	



Les **participations diverses** ont été en très nette hausse en 2015 (248 000 € contre 101 000 € en 2014). Cette hausse s'explique par un versement plus important de la CAF en raison de régularisation portant sur l'année 2014 pour les TAP et la régularisation d'une subvention qui avait été versée à tort au CCAS en 2013.

Par conséquent, il est proposé de revenir au niveau des années précédentes pour les années 2016 et suivantes soit 100 000 €.

Les **compensations fiscales** ont été en 2015 également en nette augmentation, puisque ces dernières retrouvent le niveau atteint en 2012.

	2012	2013	2014	Prévisions 2015	Hypothèses 2016
DGF	2 291 600	2 273 089	2 195 078	2 064 074	1 874 000
DGD (art 746)	1 757	0	0	0	0
Participations (art 747)	89 509	78 649	101 125	248 000	100 000
Compensations fiscales (art 748)	186 986	176 248	140 860	191 972	170 340
Total Dotations	2 569 852	2 527 986	2 437 063	2 504 046	2 144 340

b) Produit des contributions directes

• Constat : le retour d'un léger dynamisme

Le produit des contributions directes progresse en 2015 pour atteindre 3.4%. Au regard des déclarations d'achèvement de travaux, il est espéré que ce dynamisme se maintienne pour les années à venir. Aussi, l'hypothèse retenue pour 2016 se base sur une progression de 3% ce qui portera le produit des contributions directes à 6 300 000 €.

A noter, le coefficient de revalorisation fiscale devrait s'établir à 1% contre 0,9% en 2015.

Evolution des bases physiques d'imposition :

	TH	TFB	TFNB
2013	+5.76%	+5.31%	+2.8%
2014	+2%	+2.07%	+1.32%
2015	+3.99%	+3.52%	-0.06%
Hypothèses 2016	+3%	+3%	-1%

- **Orientations** : Maintien des taux des impôts ménages et recherche de nouveaux produits

Les taux d'imposition seront maintenus à leur niveau en 2016 pour la 6^{ème} année consécutive.

Taux 2014 des communes du Pays de Lorient

	TH	TFB	TFNB
Caudan	11,93	16,2	46,11
Gestel	17,69	27,9	68,07
Guidel	15,00	25,00	60,41
Hennebont	17,45	36,27	69,52
Lanester	15,82	28,46	50,29
Queven	15,56	33,69	68,24
Larmor Plage	14,13	25,46	78,06
Lorient	18,12	32,78	69,48
Ploemeur	17,34	30,83	44,22

Pour faire face à la baisse sans précédent de la DGF, la commune devra, en l'absence d'une action sur les taux d'imposition et malgré un nouveau dynamisme de ses bases, trouver de nouvelles recettes.

A cette fin, il est proposé d'instituer, dès 2016, la taxe forfaitaire sur les cessions de terrains devenus constructibles suite à l'entrée en vigueur d'un nouveau document d'urbanisme. Les possibilités de créer de nouvelles impositions seront examinées (majoration de la taxe sur les fonciers non bâtis constructibles, imposition HLL, etc.) au cours de l'année 2016.

c) Fiscalité indirecte

Le **fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales** (FPIC) poursuit sa « montée en charge » progressive conformément à la loi de finances de 2012. Le montant perçu en 2015 sera plus élevé que celui attendu au stade du budget en raison notamment de la fusion de Lorient Agglomération et de la communauté de communes de Plouay. Ainsi, la commune aura perçu 204 000 € au titre du FPIC (169 000 € prévision BP2015). 220 000 € sont attendus pour 2016.

Les droits de places se maintiennent au niveau de 2014 (environ 21 000 €).

La **taxe additionnelle sur les droits de mutation** enregistrera une nette progression puisque celle-ci devrait s'établir à 380 000 € en 2015 (313 000 € en 2014) sans atteindre encore le niveau de 2012 (410 000 €). La moyenne de ces dernières années et l'incertitude du marché immobilier conduisent à envisager un niveau légèrement en dessous pour 2016 (330 000 €).

En revanche, la **taxe sur l'électricité** affichera une diminution d'environ 60 000 € en 2015 (232 000 € en 2014 contre 179 000 € en 2015). Pour 2016, il est proposé de retenir une hypothèse prudente et de fixer le montant attendu à 150 000 €.

Au total, la fiscalité indirecte affichera une progression globale d'environ 80 000 € par rapport à 2014.

	2012	2013	2014	Hypothèses 2015	Prévisions 2016
Attribution de compensation (art 7321)	198 659	54 518	13 249	0	0
FPIC (art 7325)	35 611	86 561	127 069	204 785	220 000
Droits de Place (art 733 hors 7331)	22 511	20 745	21 736	21 465	20 000
Taxe sur l'électricité (art 7351)	167 251	142 300	232 198	179 000	150 000
Taxes sur la publicité (art 7368)	152	152	0	0	0
Taxe additionnelle aux droits de mutation (art 7381)	409 879	371 143	313 163	384 000	330 000
Total Fiscalité indirecte	834 064	675 420	707 415	789 250	720 000

NB : A compter de 2015, le caractère dégressif de la **compensation** versée pour le transfert de la compétence « eau et assainissement » a eu pour conséquence de rendre la commune redevable envers Lorient Agglomération à hauteur de 35 704,38 €. En 2016, ce montant devrait s'élever à 69 288,38 en 2016 puis atteindre le seuil de 103 000 € en 2017.

d) Les autres recettes d'exploitation

Les **produits de gestion** se maintiennent au niveau de 2014 avec environ 73 000 € de recettes attendues. Cependant, afin d'anticiper la vente de Pen Er Malo qui entraînera, ipso facto, la perte des loyers correspondants, mais également parce que l'occupation des logements d'urgence de la commune est relativement incertaine, il est proposé d'envisager une diminution de ces recettes en 2016 (60 000 €).

Le compte administratif affichera en revanche une légère baisse concernant les **produits de service** conformément aux prévisions budgétaires avec 626 000 €. Cette baisse bien que modérée s'installe progressivement depuis 2013. Aussi, le BP 2016 devrait retenir une hypothèse prudente en fixant les recettes de ces produits à 600 000 €. En parallèle, un important travail devra être mené pour veiller à enrayer cette diminution progressive des produits de service et une réflexion devra, systématiquement, être engagée sur le coût réel du service et le juste niveau de tarification (tarification TAP, jardins familiaux, réévaluation des tarifs, etc.).

Les **produits exceptionnels**, après avoir connus une hausse « exceptionnelle » en 2014 (524 000 €) avec le reversement de la PRE suite au transfert à Lorient Agglomération de la compétence eau et assainissement, se stabilisent pour 2015 à 69 000 €. Ce compte devrait, néanmoins, connaître une progression en 2016 avec le remboursement du sinistre de Kergroise (200 000 € attendus). Cette transaction fera l'objet d'une délibération du Conseil municipal.

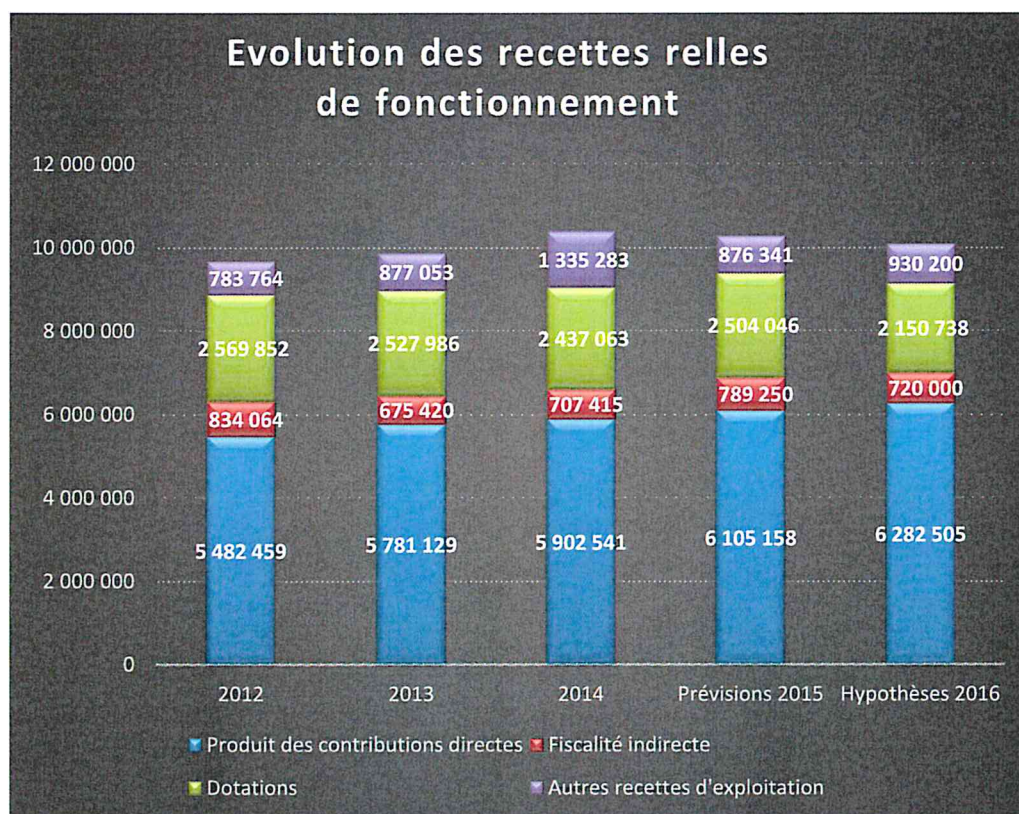
Les atténuations de charges qui correspondent (environ 100 000 €) et les autres produits de gestion courante (environ 70 000 €) restent stables par rapport à 2014.

Au final, le compte administratif 2015 devrait afficher une nette diminution des recettes d'exploitation (880 000 € contre 1 335 000 en 2014). En 2016, le remboursement du sinistre des vestiaires de Kergroise devrait permettre de percevoir, au total, environ 930 000 €.

	Rétrospective			Prospective	
	2012	2013	2014	2015	2016
Atténuation de charges (chap 013)	31 094	61 711	101 382	108 143	70 000
Produits des services (chap 70)	687 126	697 776	640 401	626 000	600 000
Autres produits de gestion courante (chap 75)	54 129	71 014	74 073	73 000	60 000
Produits financiers (chap 76)	183	422	242	198	200
Produits exceptionnels (chap 77 hors 775)	11 232	46 129	519 184	69 000	200 000
Autres recettes d'exploitation	783 764	877 053	1 335 283	876 341	930 200

Conclusion

Malgré un dynamisme des bases physiques d'imposition en 2015, le compte administratif 2015 devrait afficher pour la première fois une légère diminution des recettes de fonctionnement avec 10 280 000 € environ contre 10 382 301 en 2014 soit un léger recul de 1.04 % alors que le CA 2014 affichait des recettes en progression de 5.28% par rapport à l'année précédente.



2. Dépenses : Un gel en valeur des dépenses de fonctionnement

a) Charges à caractère général

• Une augmentation modérée en 2015 malgré des dépenses imprévues et exceptionnelles

Après une baisse des charges à caractère général d'environ 2% en 2014, le compte administratif 2015 enregistre une hausse modérée (moins importante que celle redoutée lors de la décision modificative) d'environ 3.5% avec 2 310 000 € de dépenses estimées contre 2 232 576 € en 2014.

Les explications de cette hausse ont fait l'objet de développements lors de la décision modificative n°1. Les principaux postes d'augmentation portent sur le secteur « énergie » (décalage de factures, régularisation, nouveaux compteurs) et sur les postes relatifs à l'entretien des bâtiments et aux locations mobilières (sinistralité relativement importante en 2015 avec notamment l'incendie des vestiaires de Kergroise). Ces éléments seront rappelés à l'occasion du vote du compte administratif au mois de mars.

• **Un gel en valeur des dépenses de fonctionnement en 2016**

Pour 2016, de nombreuses dépenses supplémentaires bien identifiées sont à prévoir :

Dépenses supplémentaires 2016	Montant estimé
Prise en charge des eaux pluviales et du dispositif Coliplages (LA)	80 000,00
Location des vestiaires de Kergroise pour 6 mois suppl.	10 000,00
Maintenance informatique	20 000,00
surcoût eau (LA)	15 000,00
surcoût OM (LA)	15 000,00
TOTAL	140 000,00

Malgré ces nouvelles charges qui s'imposent à la commune, il est proposé, pour 2016, de geler en valeur les dépenses de fonctionnement par rapport aux prévisions du compte administratif 2015 soit 2 300 000 €. Si on tient compte des dépenses inéluctables qui sont en prévoir en 2016, c'est en réalité une diminution de 5.5% des charges à caractère général qui est envisagée à enveloppe constante.

Pour ce faire, la commune doit parvenir à réaliser des économies à hauteur de 140 000 €. Tous les services seront concernés mais certains comptes laissent peu de marge de manœuvre. Les principaux postes impactés seront les suivants :

- Achat de prestations de service
- Fournitures d'entretien
- Fournitures de voirie
- Fournitures administratives
- Livres, disques, cassettes
- Fournitures scolaires
- Autres matières et fournitures
- Entretien de bâtiments
- Entretien et réparation autres biens mobiliers
- Honoraires
- Fêtes et cérémonies
- Catalogues et imprimés
- Réceptions

b) Charges de personnel

Après une hausse exceptionnelle en 2013, la progression des charges de personnel se stabilise aux environs de 2% (4 030 000 € en 2015 contre 3 946 198 € en 2014) et ce, malgré la revalorisation du régime indemnitaire, l'augmentation des cotisations retraites et l'augmentation mécanique des salaires due au glissement vieillesse technicité (GVT).

Pour 2016, il est proposé de poursuivre cette maîtrise de la masse salariale et de contenir ainsi à 2% la progression des charges de personnel pour la 3^{ème} année consécutive (soit 4 116 720 € de charges de personnels pour 2016). Il n'est pas prévu de revalorisation du régime indemnitaire en 2016.

Cela correspondra en réalité à un gel de la masse salariale, voire une diminution, si on prend en compte les éléments suivants :

- Augmentation de la cotisation pour l'assurance statutaire (sinistralité importante + couverture élargie) pour un montant de 20 000 €
- Revalorisation de certaines grilles
- Augmentation des cotisations
- GVT

Pour ce faire, il est proposé de :

- De ne plus remplacer les arrêts maladies et d'envisager le non remplacement de certains agents après leur départ en retraite
- De réduire le nombre de saisonniers et le nombre de stagiaires

Calendrier prévisionnel des départs en retraite :

CNRACL																
SERVICE	GRADE	TC	TNC	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	
Scolaire	Agent de maîtrise	X		R	R	63	64	65	66	67						
Technique	Agent de maîtrise principal	X		58	59	60	R	62	63	64	65	66	67			
Technique	Agent de maîtrise		81,27/151,67	59	R	61	62	63	64	65	66	67				
Technique	Technicien	X		59	R	61	62	63	64	65	66	67				
Technique	Adjoint technique 2 cl	X		59	R	61	62	63	64	65	66	67				
Technique	Agent de maîtrise	X		59	60	R	R	63	64	65	66	67				
Technique	Agent maîtrise principal	X		59	60	61	R	63	64	65	66	67				
Technique	Agent maîtrise principal	X		58	59	60	61	62	63	64	65	66	67			
Technique	Adjoint technique principal 2 cl	X		58	59	R	61	62	63	64	65	66	67			
Police	Chef de service de PM principal 1ère cl	X		58	59	60	61	R	63	64	65	66	67			
Administratif	Adjoint administratif principal 1 cl	X		58	59	R	61	R	63	64	65	66	67			
Administratif	Adjoint administratif principal 1 cl	X		57	58	59	60	R	62	63	64	65	66	67		
Technique	Agent maîtrise principal	X		57	58	59	R	61	62	63	64	65	66	67		
Technique	Agent maîtrise	X		57	58	59	60	61	R	63	64	65	66	67		
Technique	Technicien principal 1 cl	X		57	58	59	60	R	62	63	64	65	66	67		
Technique	Agent maîtrise principal	X		57	58	59	R	61	62	63	64	65	66	67		
Technique	Adjoint technique 2 cl	X		57	58	59	60	61	R	63	64	65	66	67		
Technique	Adjoint technique principal 1 cl	X		56	57	58	59	R	61	62	63	64	65	66	67	
Technique	Agent de maîtrise	X		56	57	58	59	R	61	62	63	64	65	66	67	
Administratif	Rédacteur principal 1 cl	X		55	56	57	58	59	R	61	62	63	64	65	66	

IRCANTEC																
SERVICE	GRADE	TC	TNC	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	
Scolaire	Adjoint Technique 2 cl		89,87/151,67	63	64	65	R	67								
Scolaire	Adjoint Technique 2 cl		20,54/151,67	R												
Général	Adjoint administratif 2 cl		86,67/151,67	63	64	65	66	R								
Scolaire	Adjoint Technique principal 2 cl		91,61/151,67	61	R	63	64	65	66	67						
Scolaire	Adjoint Animation 2 cl		117,48/151,67	61	62	63	64	65	66	R						
Scolaire	Adjoint Technique 2 cl		65/151,67	59	60	61	R	63	64	65	66	67				
Scolaire	Adjoint animation 2 cl		107,68/151,67	58	59	60	61	R	63	64	65	66	67			
Scolaire	Adjoint Animation 2 cl		78,69/151,67	58	59	60	61	R	63	64	65	66	67			
Scolaire	Adjoint technique 2 cl		20,54/151,67	58	59	60	61	R	63	64	65	66	67			
Scolaire	Adjoint Animation 2 cl		54,73/151,67	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	R		
Scolaire	Adjoint technique 2 cl		20,50/151,67	57	58	59	60	61	R	63	64	65	66	67		
Culturel	Adjoint patrimoine 2 cl		86,60/151,67	57	58	59	60	61	R	63	64	65	66	67		
Scolaire	Adjoint Animation 2 cl		37,66/151,67	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	R	
Scolaire	Adjoint technique 2 cl		44,89/151,67	56	57	58	59	60	61	R	63	64	65	66	67	

Pour information :

Au 1^{er} janvier 2016, la mairie de Guidel comptait 147 personnes (105.18 ETP) dont 110 titulaires.
 Saisonniers : 31 personnes ont été recrutées pour une période allant du 3 juin au 4 octobre 2015
 Stagiaires : 46 stages ont été effectués dans les différents services de la mairie en 2015
 Arrêts maladies : 4546 jours en 2015 contre 3826 en 2014

c) Autres charges de gestion courante

Les autres charges de gestion courante correspondent essentiellement aux subventions versées par la commune.

Ce chapitre affiche une légère hausse (1 670 000 € en 2015 contre 1 630 000 € en 2014) en raison notamment de l'augmentation de la subvention versée au CCAS en 2015 (690 000 € contre 570 000 € en 2014 soit une progression de 21.5%). Cette augmentation était justifiée par la prise en charge du chantier nature par le CCAS et la mise en place de l'aide au permis de conduire. En 2016, la situation devrait s'améliorer et le montant à verser ne devrait pas excéder 600 000 € soit une économie de 90 000 €.

Les subventions versées aux autres organismes (piscine, associations de droit privé) restent stables en 2015 et seront revues à la baisse en 2016 (-20%) à l'exception des organismes liés à la mairie par une convention (piscine, fondation Polignac, WSA, Fédération départementale des chasseurs, Etoile Saint Jean).

Concernant les AMG, le montant versé en 2015 sera moindre (103 000 € en 2015 contre 161 000 € en 2014) dans la mesure où une subvention exceptionnelle leur avait été versée en 2014. En 2016, un effort supplémentaire de 10 000 € sera demandé aux AMG.

L'ensemble de ces efforts devrait permettre de réaliser une baisse de 110 000 € en 2016.

d) Les atténuations de produits

Les atténuations de produits devraient s'élever à 68 000 € en 2015. En 2016, ces dépenses devraient être en hausse pour deux raisons principales :

- Dégressivité de la compensation versée par Lorient agglomération au titre du transfert de la compétence eau et assainissement rendant la commune redevable envers Lorient Agglomération à hauteur de 68 000 € (35 000 € en 2015)
- Pénalité au titre de l'article 55 de la loi SRU (70 000 € en 2016 contre 32 500 € en 2015)

e) Le remboursement des intérêts de la dette

Malgré le recours à un nouvel emprunt d'1 000 000 €, la charge supportée par la commune au titre du remboursement des intérêts d'emprunt est en diminution puisque les intérêts 2015 s'élèvent à 364 000 € (401 000 € en 2014). Cette baisse s'explique par l'important travail de renégociation des emprunts qui a été engagé dès l'annonce de la baisse des taux sur les marchés financiers. En 2016, cette charge devrait rester stable.

NB : L'état de la dette fera l'objet d'un rapport annexe

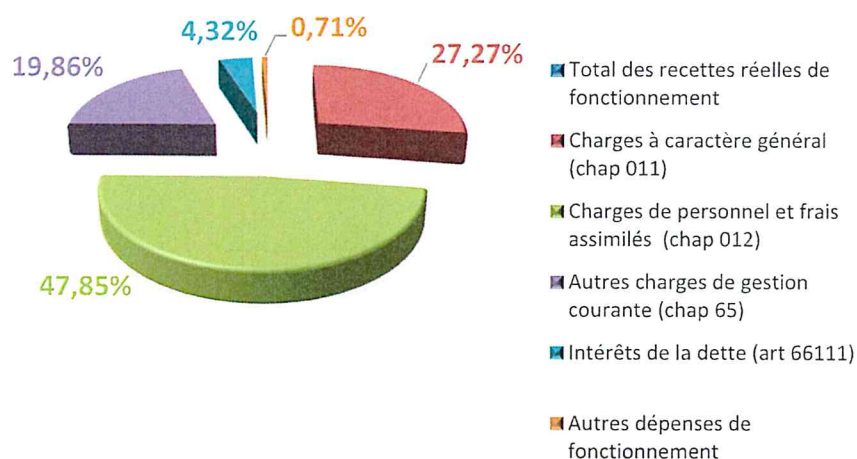
Conclusion

En 2015, la tendance à la hausse des charges de fonctionnement commence à s'infléchir avec une progression de 1.62% (8 430 000 € estimés) contre 4,27% en 2014 et ce, malgré l'augmentation des dépenses imprévues. En 2016, il est nécessaire de poursuivre les efforts engagés afin de parvenir à un gel en valeur de ces dépenses de fonctionnement.

Evolution des dépenses réelles de fonctionnement



Répartition des charges de fonctionnement en 2015

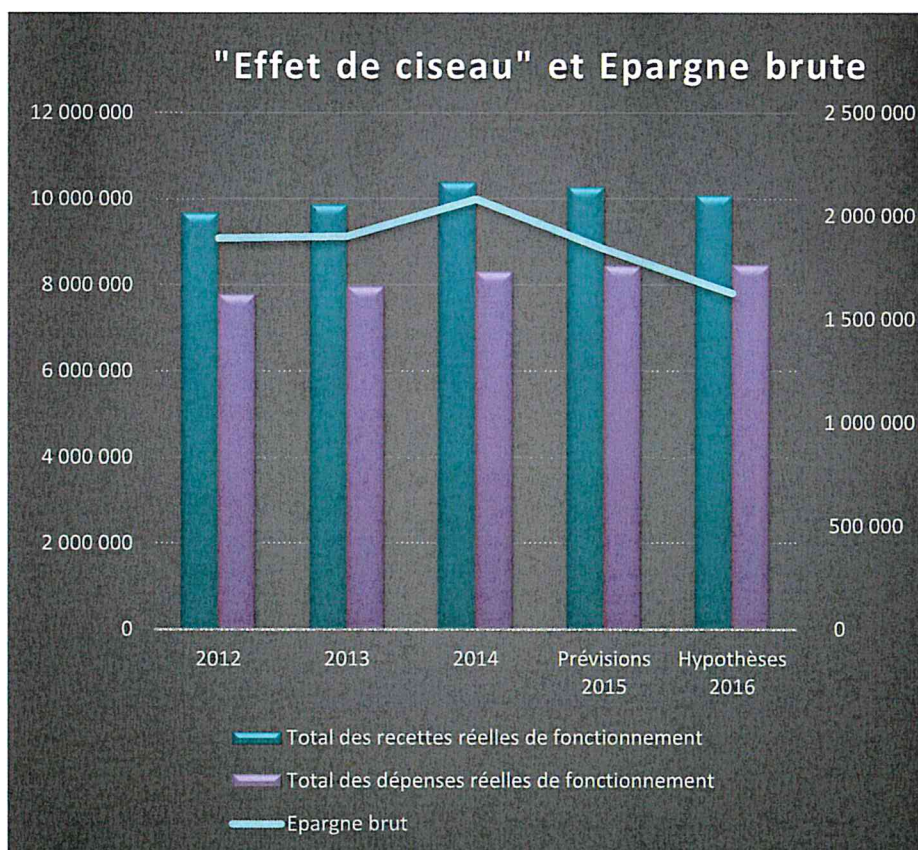


Bilan de la section de fonctionnement

	Rétrospective						Prospective		
	2012	Evolution 2013/2012	2013	Evolution 2014/2013	2014	Evolution 2015/2014	Prévisions 2015	Evolution 2016/2015	Hypothèses 2016
Produit des contributions directes	5 482 459	5,45%	5 781 129	2,10%	5 902 541	3,43%	6 105 158	2,90%	6 282 505
Fiscalité indirecte	834 064	-19,02%	675 420	4,74%	707 415	11,57%	789 250	-8,77%	720 000
Dotations	2 569 852	-1,63%	2 527 986	-3,60%	2 437 063	2,75%	2 504 046	-14,11%	2 150 738
Autres recettes d'exploitation	783 764	11,90%	877 053	52,25%	1 335 283	-34,37%	876 341	6,15%	930 200
Total des recettes réelles de fonctionnement	9 670 139	1,98%	9 861 587	5,28%	10 382 301	-1,04%	10 274 795	-1,86%	10 083 443

Charges à caractère général	2 132 679	6,96%	2 281 058	-2,13%	2 232 576	3,02%	2 300 000	0,00%	2 300 000
Charges de personnel et frais assimilés	3 542 015	3,63%	3 670 709	7,51%	3 946 198	2,28%	4 036 000	2,00%	4 116 720
Autres charges de gestion courante	1 617 195	1,20%	1 636 608	-0,36%	1 630 669	2,71%	1 674 786	-6,57%	1 564 786
Intérêts de la dette	293 666	26,52%	371 539	8,07%	401 539	-9,35%	364 000	-3,85%	350 000
Autres dépenses de fonctionnement	191 854	-99,63%	705	12605,01 %	89 570	-33,01%	60 007	109,92%	125 970
Total des dépenses réelles de fonctionnement	7 777 409	2,36%	7 960 618	4,27%	8 300 552	1,62%	8 434 793	0,27%	8 457 476

Epargne brute	1 892 730	0,44%	1 900 969	9,51%	2 081 749	-11,61%	1 840 001	-11,63%	1 625 967
----------------------	------------------	--------------	------------------	--------------	------------------	----------------	------------------	----------------	------------------



L'épargne brute est un des soldes intermédiaires de gestion le plus utilisé car le plus pertinent pour apprécier la santé financière d'une collectivité locale. Il correspond au solde des opérations réelles de la section de fonctionnement. L'épargne brute constitue la ressource interne dont dispose la collectivité pour financer ses investissements de l'exercice. Elle s'assimile à la « Capacité d'autofinancement » (CAF) utilisée en comptabilité privée.

B- Investissements

Avec la baisse des dotations, l'effet de ciseau (c'est-à-dire la progression plus rapide des dépenses par rapport aux recettes) s'accélère réduisant ainsi la capacité d'autofinancement de la ville et imposant de nouveaux arbitrages sur les choix des investissements à réaliser.

Dans la mesure, où il a été décidé de ne pas recourir à l'emprunt ni au levier fiscal en 2016, le niveau des investissements est déterminé au regard de la capacité d'autofinancement de la ville.

1. Bilan des investissements 2015

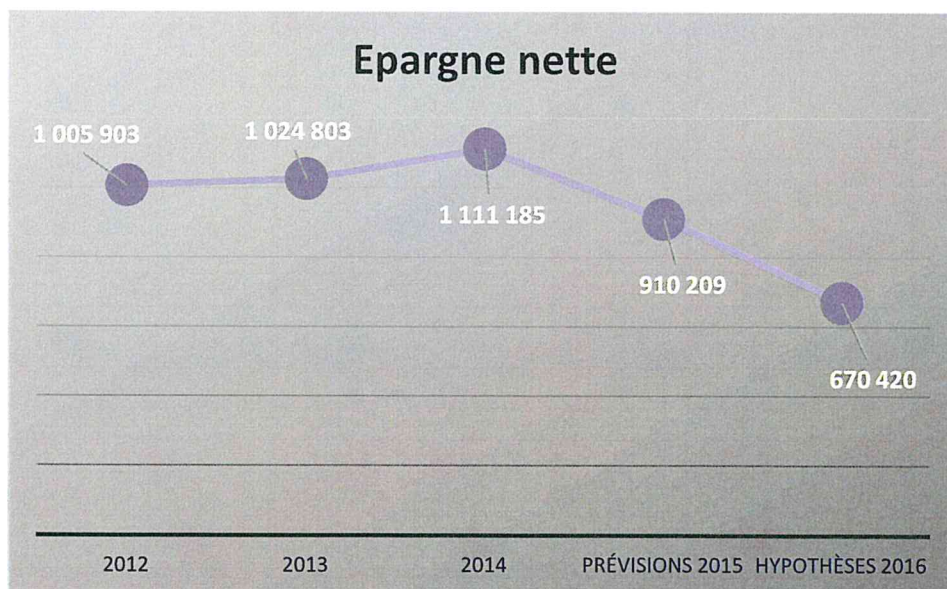
a) Les dépenses d'investissement réalisées en 2015

Les dépenses d'investissements devraient s'élever en 2015 à 2 800 000 € dont 1 870 000 € au titre de la programmation pluriannuelle d'investissement :

- Achèvement des travaux de rénovation des vestiaires de Prat Foën (190 000 €)
- Création d'un terrain synthétique (805 000 €)
- Travaux de requalification de la Place Le Montagner (612 000 €)
- Etudes et honoraires pour le confortement du Perré et pour la construction d'une nouvelle école (77 000 €)
- Travaux d'enfouissement à Locmaria (160 000 €)
- Reliquat maison des associations (21 000 €)

b) Financement de ces investissements

- **L'épargne nette** correspond à l'épargne brute après déduction des remboursements du capital de la dette (935 000 € en 2015 contre 970 000 € en 2014). Elle constitue la ressource interne dont dispose la collectivité pour financer ses investissements de l'exercice. En 2015, elle devrait s'établir à 900 000 € soit une baisse d'environ 300 000 € par rapport au CA 2014. L'effet ciseau devrait conduire à une perte supplémentaire sur l'épargne nette en 2016 de 300 000 € supplémentaires malgré le gel des dépenses de fonctionnement.



- A cette épargne s'ajoutent les ressources propres d'investissement :

	2012	2013	2014	2015
FCTVA (art 10222)	484 576	473 691	450 135	347 646
Taxes d'urbanisme (art 10223 à 10226)	300 719	192 888	203 337	184 000
Dotation d'équipement des Territoires Ruraux (DETR ex DGE - art. 1341)	35 880	37 500	56 621	10 000
Subventions perçues liées à la PPI (chap 13)	360 633	481 176	154 524	226 000
Produit des amendes de police (1342)	9 982	10 542	12 224	10 140
TOTAL	1 191 790	1 195 797	876 841	777 786

- Les produits de cessions

Le produit des cessions s'élèvera à 186 000 € grâce, principalement à la cession d'une parcelle à Kergroise au Groupe Aiguillon Construction pour un montant de 153 000 € afin d'y réaliser la construction de 22 logements. Les autres cessions concernent de petites parcelles (souvent qualifiées de « délaissés de voirie »).

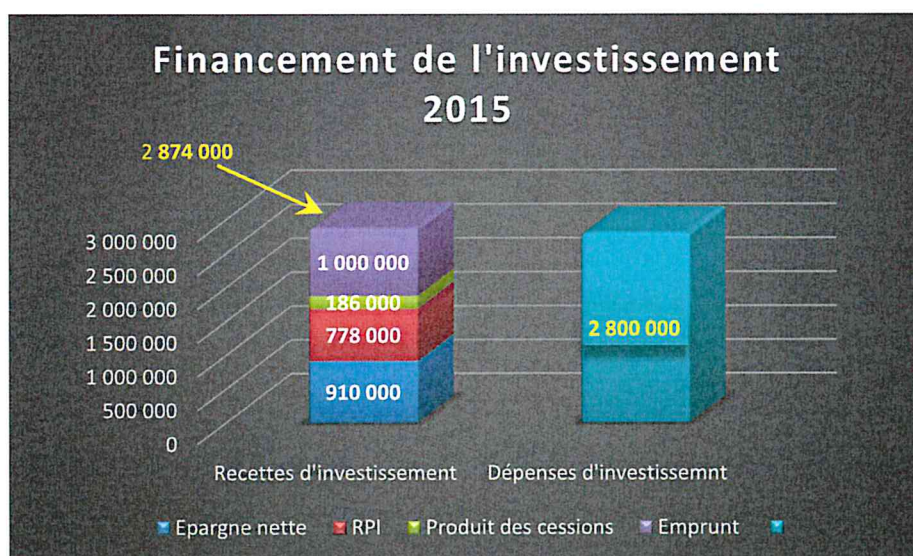
A noter qu'en 2015, la vente du matériel obsolète sur un site de vente aux enchères aura permis de récolter près de 4 500 €. Une nouvelle vente sera lancée en 2016.

- L'emprunt

Comme cela a été annoncé à l'occasion du DOB 2015 et confirmé par le vote du BP 2015, un emprunt d'1 000 000 € a été contracté par la commune auprès de la Société générale à un taux de 2.01%.

L'impact de cet emprunt sur l'état de la dette sera analysé avec plus de précisions dans le rapport joint en annexe.

➡ Chaine du financement :



Avec 2 874 000 € de recettes d'investissement attendues, la commune finance 2 800 000 € de dépenses d'investissement et clôture l'exercice avec un résultat positif de 74 000 €. Ce résultat s'ajoute au fond de roulement du début d'exercice de 2 794 000 €.

2. Investissements 2016 et Programmation pluriannuelle d'investissement (PPI)

a) Une nécessaire mise à jour de la PPI

Pour les années 2016 et suivantes, il n'est pas (ou plus) possible pour la commune d'assumer un total d'opérations d'équipement aussi important que prévu. Il convient donc de lisser les projets dans le temps, ce qui obligera à faire des choix dans les projets d'investissement.

En l'occurrence, il sera nécessaire de mettre en cohérence la PPI avec le nouveau phasage de la ZAC :

- L'occupation plus précoce du terrain de foot par Nexity obligera à créer un nouveau terrain à Kergroise plus rapidement que prévu et à constituer un terrain d'honneur sur le synthétique en transférant les tribunes et éventuellement les locaux associatifs dès 2017.
- Une seconde phase de transfert comprenant le club de tennis, le nouveau terrain d'honneur, la maison des anciens et la salle paroissiale arrivera plus tardivement (2019/2020)

Pour 2016 et pour les années qui suivent, l'enveloppe d'investissement sera limitée à 2 700 000 €. Il restera néanmoins possible de majorer le volume de ces investissements en utilisant les produits de cessions. Il sera également possible de faire évoluer dans l'enveloppe le niveau dépenses récurrentes d'investissement.

		2016	2017	2018	2019	2020	2021
	RAR Place le Montagner	x					
AP n°1	Confortement du Perré de Guidel Plages et aménagement de la passerelle piétons	x	x				
AP n°2	phase préalable au transfert des équipements sportifs de Kergroise						
	RAR Synthétique	x					
	1ère phase transfert/aménagement de Kergroise						
	tribunes	x					
	locaux associatifs		x				
	Nouveau terrain de rugby		x				
	Transfert Kergroise 2ème phase						
	Terrain d'honneur			x			
	Salles paroissiales				x		
	Maison des anciens					x	
	Transfert Kergroise 3ème phase						
	Club de tennis					x	
	Terrain d'honneur						x
	Réhabilitation des vestiaires de Kergroise suite au sinistre	x					
AP n°3	Ecole maternelle	x	x	x			
AP n°4	CIS	x	x				
AP n°5	Rue Général de Gaulle		x	x			
AP n°6	Nouvelle voirie Prat Foën	x	x	x			
	Locmaria	x					
	Bassin d'orage la Saudraye		x				
	Rue des Prêtres	x					
	Bassin d'orage ZAC Centre			x			

NB : Les mises à jour des AP n°1 à 3 et la création des AP n°4 à 6 auront lieu lors du vote du budget

b) Projets d'investissement 2016

La commune privilégiera en 2016 :

- la réalisation du Centre d'incendie et de secours (CIS). La réalisation devrait se dérouler sur les années 2016/2017. Ce projet fera l'objet d'une autorisation de programme. Une somme de 670 000 € sera affectée au crédit de paiement 2016 pour l'acquisition et les études préalables.
- La première phase de transfert des équipements sportifs de Kergroise (transfert de tribune et réalisation des vestiaires) pour un montant de 300 000 €.
- Travaux de réfection et de réaménagement de la voirie à Locmaria (250 000 €)
- Réfection des canalisations (eau, assainissement et eaux pluviales) de la rue des Prêtres en partenariat avec Lorient Agglomération (120 000 €)

Des études seront engagées dès 2016, en vue de la réalisation en 2017 des travaux de confortement du Perré et pour la création de la nouvelle voirie de Prat Foën (environ 30 000 €).

Par ailleurs, il reste à la charge de la commune des restes à réaliser pour certaines opérations :

- Place Le Montagner pour 40 000 €
- Le terrain synthétique 75 000 €
- La nouvelle école suite à la procédure de concours pour un montant de 30 000 €.

Ce qui porte le montant des investissements 2016 réalisés au titre de la PPI à 1 515 000 €. Le reste de l'enveloppe affecté aux investissements sera constitué des dépenses « récurrentes d'investissement » qui ne pourront ainsi excéder 1 185 000 €.

c) Financement des investissements 2016

D'après les hypothèses retenues en 2016, l'épargne nette bien qu'en forte diminution, permettra d'abonder les recettes d'investissement à hauteur de 670 000 €.

Les Ressources propres d'investissement attendues seront les suivantes :

	2016
FCTVA (art 10222)	410 000
Taxe d'urbanisme (art 10223 à 10226)	160 000
Dotation d'équipement des Territoires Ruraux (DETR ex DGE - art. 1341)	54 000
Subventions perçues liées à la PPI (chap 13)	173 000
Produit des amendes de police (1342)	10 000
TOTAL	807 000

Au titre des produits de cessions la commune devrait percevoir 750 000 € suite à la vente du Centre de vacances de Pen Er Malo.

Grâce à ces ressources, la commune pourra financer 2 227 000 € d'investissement. Le reste du financement sera réalisé par un prélèvement d'environ 500 000 € sur le fond de roulement disponible à la clôture de l'exercice 2015 (ce dernier devrait s'élever à 2 850 000 € à la clôture de l'exercice 2015).