Rapport d'Orientation Budgetaire

2017

vaulx en velin

Sommaire

1- Le contexte actuel des finances publiques locales et la stratégie budgétaire de la ville

1-1 : Le contexte international et national des finances publiques.

1-2 : Les contraintes spécifiques des finances du bloc communal.

1-3 : La stratégie budgétaire de la ville de Vaulx-en-Velin.

2- Les orientations budgétaires et financière de la ville de Vaulx-en-Velin

2-1 : Analyse rétrospective des dépenses et des recettes du budget principal.

2-2 : Eléments de prospective pour le budget principal.

2-3 : La dette de la ville.

2-4 : Les grands projets du mandat.

3- Les budgets annexes

3-1 : Le planétarium.

3-2 : La maison des fêtes et des familles.

3-3 : La télésurveillance.

3-4 : Les budgets sociaux et médico-sociaux.

Introduction

Le Débat d'Orientation Budgétaire permet la présentation des enjeux majeurs du budget de l'année à venir. Le choix a été fait de construire un document reprenant les éléments principaux de la gestion municipale de l'année 2016 tout en expliquant les projets structurants que porte l'exécutif municipal.

L'article 107 de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi « NOTRe », publiée au journal officiel du 8 août 2015 a voulu accentuer l'information des conseillers municipaux. Aussi, dorénavant, le DOB s'effectue sur la base d'un rapport élaboré par le maire sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés, l'évolution des taux de fiscalité locale ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. L'information est même renforcée dans les communes de plus de 10 000 habitants puisque le rapport d'orientations budgétaires (ROB) doit, en outre, présenter à la fois les dépenses de personnel de l'année 2016 et celles prévues pour l'année prochaine.

Le budget 2017 permettra de maintenir l'engagement majeur du mandat, qui est celui de l'Education. D'autres enjeux sont bien sûr portés comme ceux de la sécurité, de la propreté, de la culture et du sport.

En 2016, l'exécutif avait présenté une programmation pluriannuelle d'investissement et de fonctionnement ambitieuse tout en maîtrisant la dette et en maintenant les taux de fiscalité.

Ainsi, un plan d'économies sur les dépenses de fonctionnement va être structuré de façon à poursuivre les efforts déjà entrepris, et identifier les marges de manœuvre sur différentes thématiques (regroupement et rationalisation des dépenses administratives courantes, rénovation thermique des bâtiments, optimisation de la commande publique, organisation de certains services).

Le présent rapport a donc pour objet de fournir les éléments utiles à la réflexion pour le vote du budget primitif 2017 (budget principal et budgets annexes).

1- Le contexte actuel des finances publiques locales

1-1 : Le contexte international et national des finances publiques.

En juillet 2016, le rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques, préparatoire au débat d'orientation des finances publiques, a été publié. Celui-ci relève plusieurs points de conjoncture qui impactent les finances publiques nationales.

En 2015, l'économie française a retrouvé le chemin d'une reprise de la croissance, établie à hauteur de +1,3 %, nettement supérieure à celle de l'année 2014 (+0,6 %). L'accélération de l'activité a été tirée par le rebond de la production de l'industrie manufacturière et par la poursuite de la reprise des services marchands. En revanche, le secteur de la construction s'est au total encore contracté en 2015 même s'il a commencé à se redresser au 4ème trimestre.

L'activité économique en 2015 a été principalement soutenue par la consommation des ménages, qui progresse sensiblement (+1,5 % en 2015 après +0,7 % en 2014) grâce aux gains substantiels de pouvoir d'achat des ménages (+1,6 % après +0,7 % en 2014), permis par la politique de modération fiscale et la baisse du prix du pétrole.

En outre, l'investissement total s'est redressé en 2015 (+1,0 % après -0,3 % en 2014), grâce à l'accélération de l'investissement des entreprises non financières (+2,8 % après +1,6 % en 2014) et à un recul moins marqué qu'en 2014 de l'investissement des ménages et des administrations publiques.

En 2016, La croissance du PIB s'est établi à +0,6% au 1er trimestre, portant l'acquis pour l'année 2016 à +1,1%. Dans sa note de conjoncture du 16 juin 2016, l'INSEE estime que celle-ci pourrait s'établir à +1,6 % en moyenne annuelle en 2016, soit au-dessus du scénario du programme de stabilité.

La trajectoire des comptes publics vise ainsi toujours un niveau de déficit inférieur à 3% du PIB à l'horizon 2017 :

Trajectoire pluriannuelle de soldes effectifs du programme de stabilité

(En points de PIB)	2015	2016	2017	2018	2019
Solde public	-3,6	-3,3	-2,7	-1,9	-1,2

Pour parvenir à ces objectifs, l'Etat va poursuivre les efforts déjà engagés sur la maîtrise de ses dépenses. Pour les collectivités locales, l'objectif de réduction de 11 milliards d'euros des concours financiers de l'État sur trois ans, fixé par la loi du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour 2014-2019, connaîtra une atténuation pour le bloc communal en 2017. Ainsi, la baisse initialement prévue de 2 milliards d'euros de la dotation globale de fonctionnement (DGF) des communes et intercommunalités sera réduite de moitié pour être établie à un milliard d'euros.

Pour accompagner cette baisse de la DGF et établir plus d'équité dans les dotations affectées de façon individuelle aux communes, le rapport Pirès-Beaune a envisagé une refonte de l'architecture de cette dotation, qui constitue le premier concours financier de l'Etat aux collectivités (33,2 sur 50,2 milliards d'euros). La réforme a été adoptée par la loi de finances pour 2016. Toutefois, son application a été repoussée au 1er janvier 2017. Ce report doit permettre aux parlementaires, aux élus locaux et au comité des finances locales de proposer des aménagements aux principes posés par la loi de finances pour 2016. Des simulations sont également prévues pour tenir compte de la future nouvelle carte intercommunale.

Afin de relancer l'investissement public local, le fonds de soutien à l'investissement public local (FSIPL) a été mis en place en 2016, pour un montant de un milliard d'euros. Alors que la DGF et la plupart des concours financiers de l'Etat aux collectivités visent à donner les moyens dans l'exercice des compétences obligatoires des collectivités, ce fonds vise plus particulièrement le soutien à l'investissement pour les projets s'inscrivant dans plusieurs priorités nationales :

- Les projets de rénovation thermique, de transition énergétique, et de développement des énergies renouvelables.
- La mise aux normes des équipements publics.
- Le développement d'infrastructures en faveur de la mobilité ou de l'accueil de populations nouvelles, notamment en matière de construction de logements et d'équipements publics rendus nécessaires par l'accroissement du nombre d'habitants.
- La revitalisation et le développement des bourgs-centres.

Pour la ville de Vaulx-en-Velin, ce fonds a permis de financer les opérations d'investissement de réhabilitation du groupe scolaire Grand-clément et de l'agenda d'accessibilité (AD'AP) au titre de l'année 2016, pour un montant total de 387.000 euros. En 2017, le montant du FSIPL sera augmenté de 20%, pour atteindre 1,2 milliard d'euros.

Le projet de loi de finances pour 2017 prévoit également un budget pour la politique de la ville à hauteur de 411 millions d'euros (augmentation de 8% par rapport à 2016), avec comme objectif principal le développement de l'emploi dans les quartiers prioritaires et la poursuite de la rénovation urbaine. Il s'agira pour la ville de valoriser les actions éligibles en la matière. De plus, l'année 2017 donnera lieu à une définition du contenu du nouveau plan national de rénovation urbaine (NPNRU), doté d'un milliard d'euros supplémentaires par rapport au précédent plan. Pour l'année 2017, c'est ainsi une dotation supplémentaire de 100 millions d'euros qui est en débat, mais dont le contenu reste à définir.

Après l'augmentation du taux du fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) en 2015, celui-ci est désormais élargi aux dépenses d'entretien des bâtiments publics, jusqu'ici exclues de l'éligibilité à ce fonds. Ceci invite les collectivités à appréhender leur patrimoine non seulement dans une logique de développement, mais aussi dans une perspective d'entretien.

Quant à l'inflation, elle demeure à un niveau très bas. Après des niveaux de 0,5% en 2014 et 0,6% en 2015, elle devrait se situer autour de 0,5% en 2016. Ceci est notamment dû au recul du prix du baril, qui masque une réalité plus contrastée en fonction des types de dépenses. Dans ses projections macroéconomiques de juin dernier, la Banque de France estime que l'inflation devrait atteindre 1,1%

en 2017, et remonter progressivement à 1,4% en 2018. Il faut donc anticiper une remontée progressive du coût du fonctionnement courant des collectivités.

Ces éléments de contexte invitent la ville à pérenniser sa situation financière par une maîtrise de son fonctionnement courant, tout en développant et valorisant ses investissements et son entretien du patrimoine, dans une logique partenariale.

1-2 : Les contraintes spécifiques des finances du bloc communal.

Après deux exercices de baisse des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales, plusieurs tendances ont été observées au niveau communal en 2014 et en 2015 :

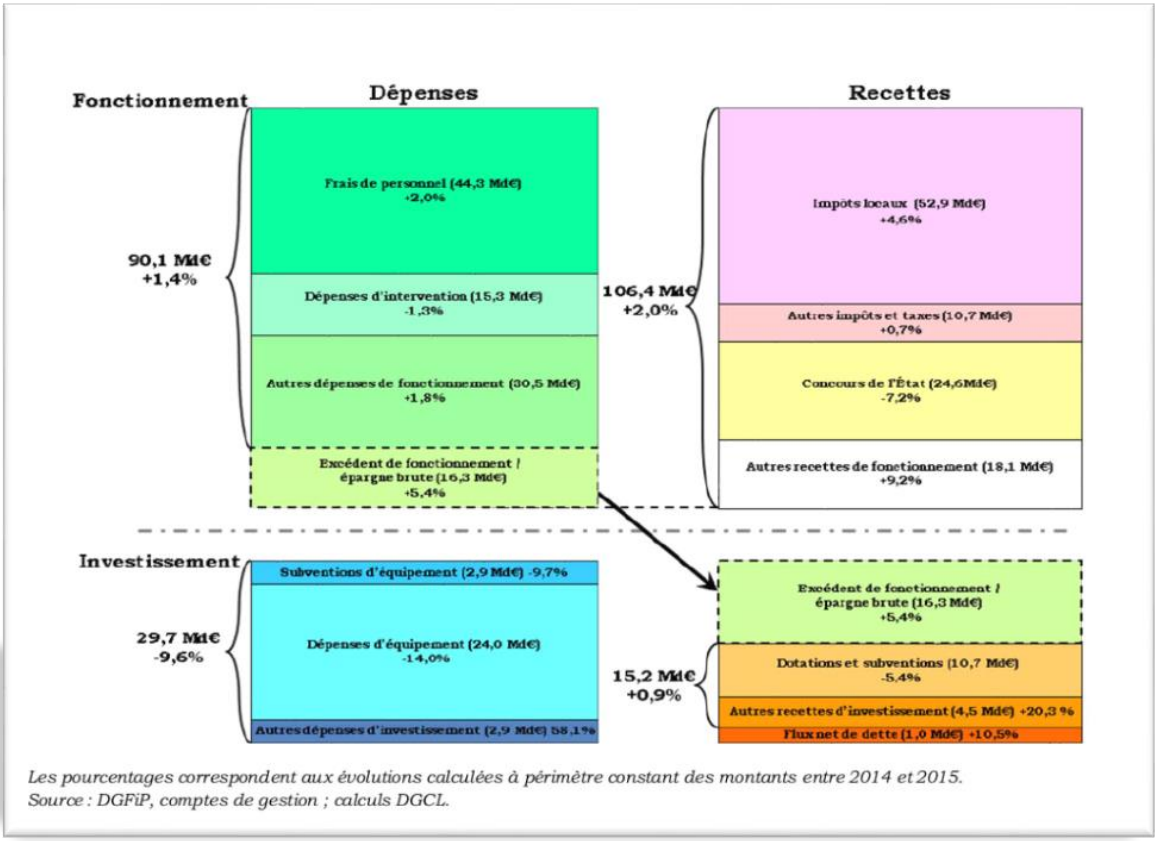
- Une moindre croissance des dépenses de fonctionnement, notamment pour les dépenses dites « d'intervention » (charges courantes, achats, prestations), qui ont même diminué de 1,3% en 2015.

- L'utilisation du levier fiscal pour compenser la baisse des dotations de l'Etat.

- Une diminution de l'investissement, qui correspond également au cycle de l'investissement public : les premières années de mandat sont consacrées à la définition et l'étude des projets, avant des réalisations effectives sur la seconde partie du mandat.

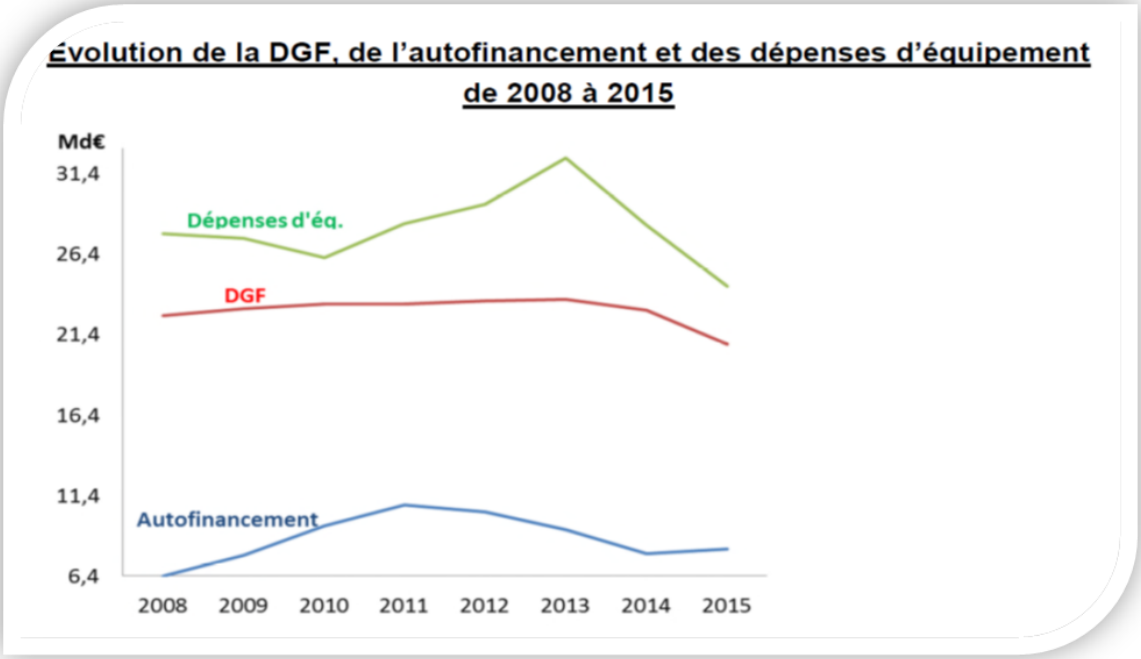
Le tableau suivant, établi par la direction générale des finances publiques (DGFiP), retrace ces évolutions pour l'année 2015 :

La situation financière secteur communal en 2015



Les pourcentages correspondent aux évolutions calculées à périmètre constant des montants entre 2014 et 2015.
Source : DGFiP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

L'association des maires de France (AMF) a publié une note en juin 2016 sur l'évolution de trois grandes masses (DGF, autofinancement et dépenses d'équipement) des communes au niveau national (voir ci-après).



On constate la forte baisse du niveau des dépenses d'équipement en 2015, qui a permis de consolider les marges de manœuvre pour les années à venir.

1-3 : La stratégie budgétaire de la ville de Vaulx-en-Velin.

Dans ce contexte budgétaire contraint, la municipalité a décidé de choix stratégiques forts, qui ont déjà connu une concrétisation lors des deux premières années de mandat. Ces choix connaîtront des réalisations jusqu'en 2020.

1) **Un programme d'investissement conséquent** (de l'ordre de 112 millions d'euros sur le mandat, avec quatre équipements nouveaux : deux groupes scolaires, la médiathèque/maison de quartier, La reconstruction de Jesse Owens et un équipement sportif au village : ceci afin de donner les meilleures conditions d'accès aux services publics municipaux pour la population, et de répondre à ses besoins.

A Vaulx-en-Velin, les besoins en équipements, notamment scolaires, sont tels que la programmation des investissements doit viser des réalisations fortes tout au long du mandat. Cela s'est déjà traduit par reconstruction du gymnase Owens, la réhabilitation du groupe scolaire Wallon et la création du groupe scolaire Beauverie transitoire. Ceci se poursuivra par les réhabilitations des groupes scolaires Grandclément et Croizat en 2017, puis la sortie des « équipements neufs » de 2018 à 2020. A cela s'ajoutent plusieurs rénovations (groupe scolaire Vilar, piscine Jean Gelet), et la participation aux opérations d'aménagement pour faire de Vaulx-en-Velin une ville où la qualité de vie et le développement urbain vont de pair.

Pour financer cet objectif d'investissement tout en répondant aux objectifs définis ci-après, la ville entend développer deux axes de gestion :

- La poursuite du développement des financements partenariaux pour les différents projets d'investissement, qui connaîtront une accélération lors des années à venir.
- La bonne anticipation financière des impacts de la programmation pluriannuelle d'investissement (PPI), de façon à ne pas hypothéquer l'avenir financier de la ville.

2) Le maintien des taux municipaux de la fiscalité locale.

Depuis 2014, les taux de la fiscalité locale ont été maintenus. Ce sera une priorité du mandat, car les taux de la fiscalité locale à Vaulx-en-Velin sont déjà plus élevés que la moyenne nationale. Dans le contexte contraint des communes actuellement, plusieurs ont fait le choix d'augmenter les impôts. Si la ville de Vaulx-en-Velin a moins subi la baisse des dotations que les autres (la péréquation a compensé la baisse des concours de droit commun), elle fait aussi le choix d'avoir une fiscalité maîtrisée.

En 2017, les taux de taxe d'habitation et de taxe foncière des feuilles d'impôt des vaudais baisseront, de l'ordre de 0,1%. En effet, la ville a décidé de ne pas réintégrer dans sa fiscalité les taux du syndicat intercommunal d'aménagement du canal de Jonage (SIACI°. Ainsi, la ville versera désormais une participation directement depuis son budget à cet organisme, qui ne sera plus directement financé par les impôts des vaudais.

Structure des taux des impôts locaux au sein de la ville de Vaulx-en-Velin

	Taxe d'habitation		Taxe foncière sur le bâti	
	2016	2017	2016	2017
Ville	22,46%	22,46%	26,46%	26,46%
SIACJ	0,09%		0,10%	
Autres syndicats mixtes	0,75%	*0,75%**	0,87%	*0,87%**
TEOM (Métropole)			6,32%	*6,32%**
Métropole	7,61%	*7,61%**	11,58%	*11,58%**
Total	**30,91%**	**30,82%**	**45,33%**	**45,23%**

*sous réserve du choix des assemblées délibérantes pour les taux 2017.

La part de la ville dans les taux des impôts locaux est la plus significative, mais celle-ci a eu tendance à diminuer ces dernières années car contrairement à la ville, les autres organismes ont augmenté leurs taux. L'engagement de la municipalité de ne pas augmenter les taux municipaux sera tenu tout au long du mandat.

3) **La maîtrise de la dette,** pour ne pas pénaliser les générations futures et la capacité à investir de la ville lors des prochains mandats.

Ces trois priorités budgétaires conduisent à identifier l'ensemble des marges de manœuvre possibles en section de fonctionnement, par un plan d'économie qui visera à contenir l'évolution des dépenses de fonctionnement sous le niveau de l'inflation à périmètre constant. Ce plan d'économie vise une application concrète sur le temps du mandat, par des évolutions sur la commande publique, une réflexion sur les moyens innovants de réaliser les missions courantes de service public, et l'identification des possibilités d'investissement productifs d'économie de frais de fonctionnement (rénovations thermiques ciblées par exemple)

2- Les orientations budgétaires et financières de la ville de Vaulx-en-Velin

2-1 : Analyse rétrospective des dépenses et des recettes du budget principal.

Le tableau suivant récapitule les grands chiffres de la situation financière de la ville sur les cinq dernières années (chiffres en millions d'euros), sur la base des comptes administratifs.

	2011	2012	2013	2014	2015	*Evol.moyenne*
Recettes de fonctionnement	68,1	70,2	72,7	73,5	74,7	*2,33%*
Dépenses de fonctionnement	62,8	65,6	66,1	67,5	68,9	*2,35%*
Epargne brute	5,3	4,6	6,6	6	5,8	-
Encours de dette au 31/12	57	60,4	60	58,9	60,3	*1,44%*
Capacité de désendettement	**10,8**	**13,1**	**9,1**	**9,8**	**10,5**	

La situation financière de la ville a été globalement stabilisée en 2015 par rapport à 2014. Malgré le faible dynamisme des recettes (+1,52%, soit moins que la moyenne des cinq dernières années), la progression des dépenses a été maîtrisée (+2,07%), grâce notamment à des efforts de gestion (contrats de maintenance, parc de véhicules), qui ont permis de dégager davantage de moyens pour les services à la population (éducation notamment, avec les ouvertures de classe).

La situation financière de la ville demeure fragile, avec une épargne brute qui doit être consolidée sur la durée du mandat, de façon à donner la capacité de financer les projets d'investissement majeurs à venir (deux groupes scolaires et une médiathèque / maison de quartier notamment). Ceci passe par un effort soutenu sur les dépenses de fonctionnement, et le développement des financements partenariaux pour les différentes politiques publiques conduites.

- **Les recettes de fonctionnement**

Ces dernières années, l'augmentation des recettes de fonctionnement a été principalement portée par la dynamique des bases de fiscalité. Il faut relever la spécificité de l'année 2013, lors de laquelle le gouvernement a revu à la hausse les dotations de péréquation (DSU, DDU), ce qui a bénéficié à la commune de Vaulx-en-Velin.

En 2015, les recettes de fonctionnement se sont décomposées de la façon suivante :

€uro	2014	2015	Comparaison
Produits de fonctionnement courant stricts	**72 904 000**	**73 915 000**	1,39%
Impôts et taxes	40 972 000	41 666 000	1,69%
Contributions directes	23 657 000	24 539 000	3,73%
Impôts ménages	23 559 000	24 458 000	3,82%
Rôles supplémentaires	98 000	81 000	-17,52%
Dotation communautaire reçue	15 569 000	15 569 000	0,00%
AC reçue	14 257 000	14 257 000	0,00%
DSC reçue	1 312 000	1 312 000	0,00%
Solde impôts et taxes	1 746 000	1 558 000	-10,75%
Dotations et participations	27 767 000	29 261 000	5,38%
DGF	20 918 000	20 831 000	-0,41%
Fonds de péréquation divers	100 000	160 000	60,00%
Compensations fiscales	2 125 000	2 049 000	-3,56%
Solde participations diverses	4 624 000	6 221 000	34,53%
Autres produits de fonctionnement courant	4 166 000	2 988 000	-28,27%
Produits des services	3 330 000	2 186 000	-34,36%
Produits de gestion	836 000	802 000	-4,01%
Atténuations de charges	437 000	466 000	6,60%
Produits de fonctionnement courant	**73 341 000**	**74 381 000**	1,42%
Produits exceptionnels larges *	193 000	274 000	42,28%
Produits de fonctionnement	**73 534 000**	**74 655 000**	1,52%
* y compris les produits financiers divers (76 - 762)			

Le produit issu des impôts des ménages a augmenté de 3,82%, porté par un double-effet : la revalorisation annuelle des bases décidée en loi de finances (+0,9% en 2015, +1% en 2016), et l'augmentation structurelle du nombre d'habitations (évolution physique du bâti sur le territoire).

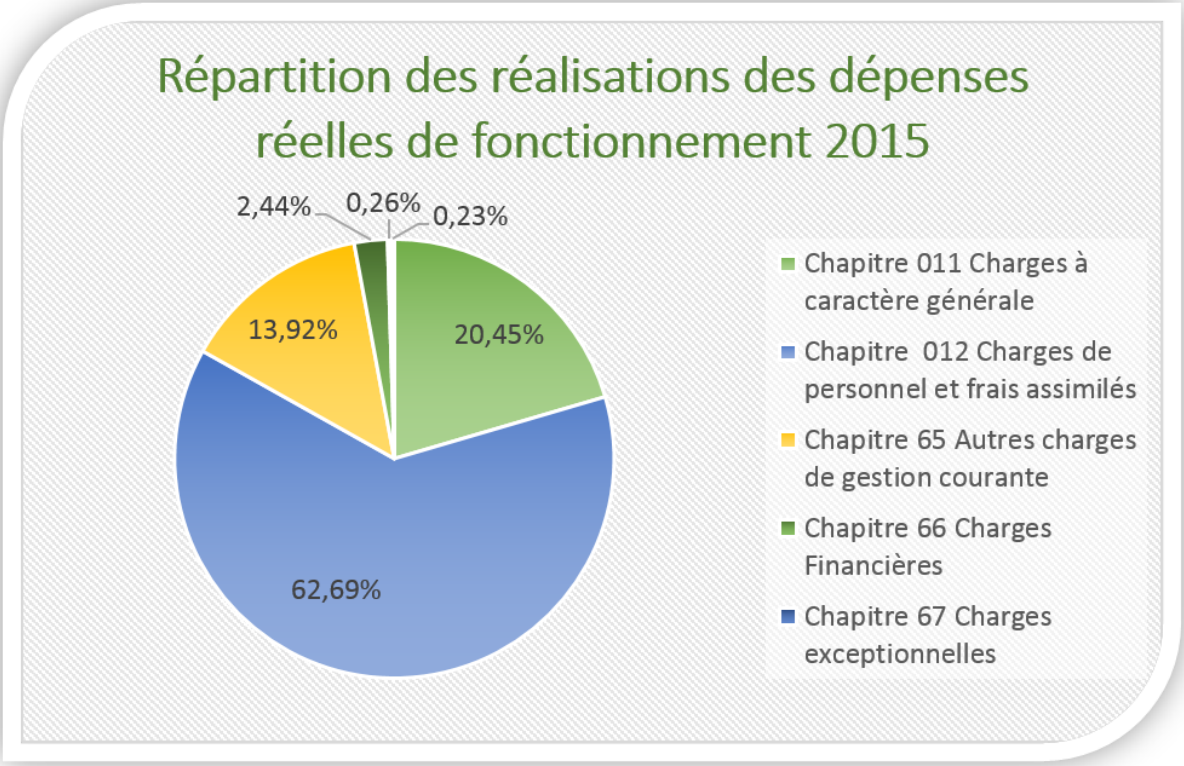
A ce titre, la municipalité entend ne pas augmenter les taux des impôts locaux, déjà supérieurs à la moyenne nationale. Comme expliqué précédemment, il faut souligner l'engagement de la ville à ne pas reprendre dans sa fiscalité les taux auparavant votés par le syndicat intercommunal d'aménagement du canal de Jonage (la contribution fiscalisée, donc financée par les impôts locaux, se transforme en contribution forfaitaire versée depuis le budget de la ville). Ceci constituera une baisse effective des taux de taxe d'habitation et de taxe foncière de 0,1% en 2017 pour les Vaudais.

Le volume de la DGF (qui comprend la dotation forfaitaire et d'autres dotations) est resté globalement stable : la baisse de la dotation forfaitaire a été compensée par l'augmentation de la DSU. Les participations diverses ont connu une année de régulation, avec l'encaissement de plusieurs produits dus également au titre des années antérieures.

Enfin, la baisse des produits des services provient notamment du passage du planétarium en budget annexe, ce qui a conduit à enregistrer les recettes de l'équipement sur le budget annexe (pour près de 400.000 euros). Pour le reste, la différence tient à la moindre valorisation comptable des mises à disposition de personnel aux associations (conventions alors en négociation), et aux recettes au titre du programme de réussite éducative (200.000 euros en 2014), depuis le budget annexe du CCAS ; désormais, les dépenses sont également imputées sur le budget annexe, ce qui a mis fin à ces flux financiers. Enfin, l'année 2014 a enregistré doublement la participation de la ville à l'école de la 2ème chance (rappel de la participation de 2013).

- **Les dépenses de fonctionnement**

Les réalisations des dépenses réelles de fonctionnement pour 2015 s'élèvent à 68,9 millions d'euros et se répartissent par chapitres budgétaires de la façon suivante :



On observe la prééminence des charges de personnel (62,69%). Ceci traduit la gestion de plusieurs services en régie directe, ainsi que l'importance des missions de proximité dans les actions conduites par la ville.

Focus sur les dépenses de personnel

1- Evolution des dépenses et des effectifs

L'évolution de la masse salariale du budget de la ville peut être synthétisée de la façon suivante :

Principaux poste de dépense	CA 2015	CA 2016 anticipé (d'après les données de septembre 2016)	Evolution
Emplois d'insertion	812 425	1 122 491	38,17%
Intermittents	116 546	162 035	39,03%
Permanents	35 520 430	35 711 427	0,54%
Remplaçants	1 370 156	1 714 702	25,15%
Solidarité Service	502 848	244 692	-51,34%
Titres restaurant	1 013 160	1 036 377	2,29%
Vacataires	3 537 947	3 710 708	4,88%
étudiants stagiaires, allocataires…	240 048	249 726	4,03%
TOTAL	**43 113 559**	**43 952 156**	**1,95%**

On peut constater la stabilité des dépenses liées aux emplois permanents entre 2015 et 2016, tandis que celles concernant les remplacements est en progression. Pour autant, plusieurs services ont vu leurs effectifs augmenter (éducation notamment) ; de même, les emplois d'insertion sont en augmentation notable. Ceci s'est traduit en parallèle par une réflexion sur les suites à donner aux différents départs en retraite, fins de contrat et mutations.

Effectifs de l'année 2015 (bilan social 2015)

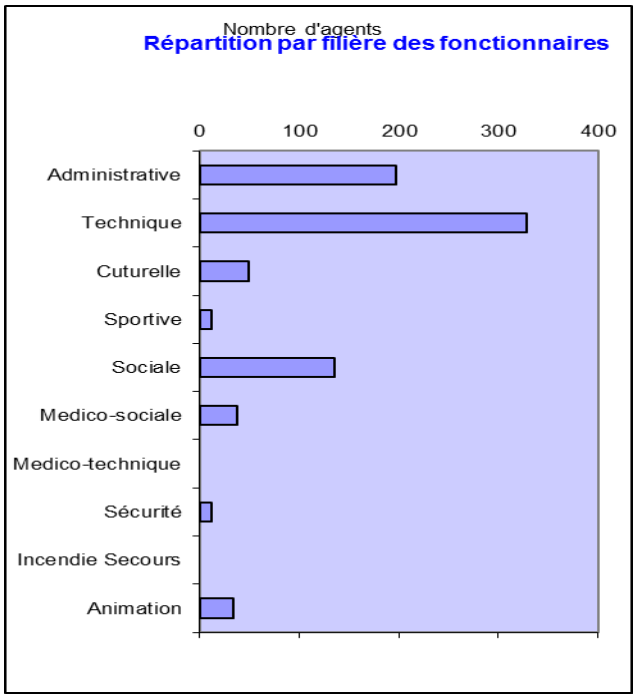
Filières	Effectifs titulaires	Effectifs non titulaires
Administrative	197	18
Technique	329	78
Culturelle	49	11
Sportive	12	1
Sociale	135	65
Médico-sociale	38	11
Police municipale	12	0
Animation	34	12
Total	**806**	**196**
Nombre total d'ETP	**783,15**	**195**

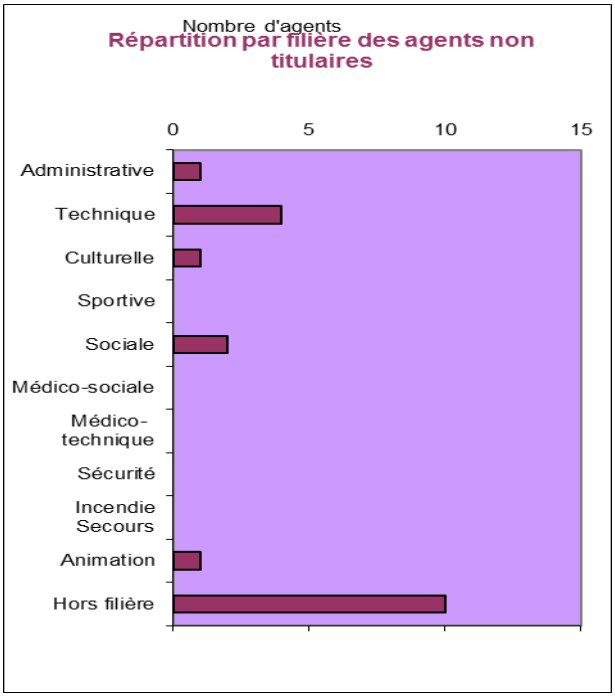
A ces effectifs il faut ajouter le personnel non titulaire sur emploi non permanent, dont l'effectif rémunéré au 31/12/2015 correspond à 563 salariés

La répartition entre fonctionnaires et agents non titulaires sur emplois permanents est la suivante :

Fonctionnaires	**Non titulaires** occupant un emploi permanent

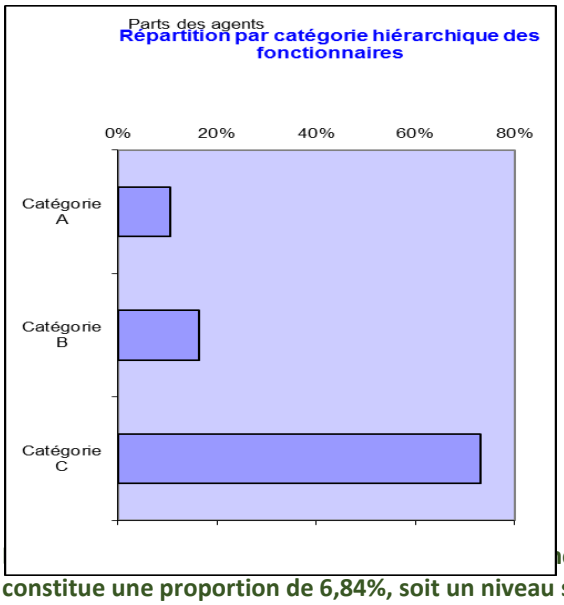
Répartition par filière

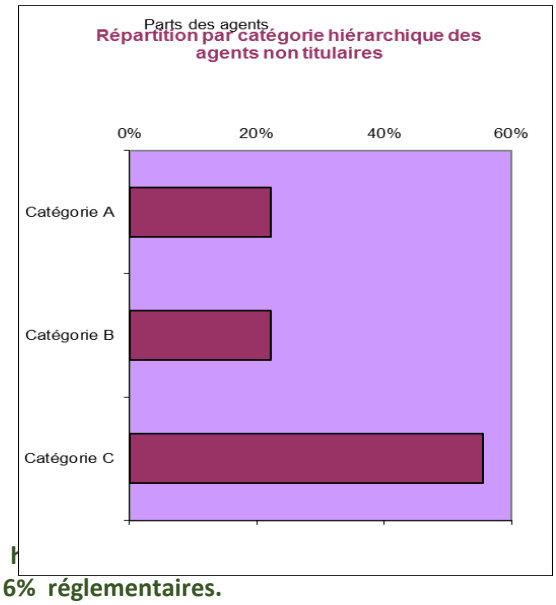




Un autre élément d'appréciation de la structure des effectifs est la répartition des agents titulaires et non titulaires par catégories hiérarchiques.

Répartition par catégorie hiérarchique





ne travailleurs h
constitue une proportion de 6,84%, soit un niveau supérieur aux 6% réglementaires.

2- Avantages en nature

- **Logements de fonction :**

Actuellement, la collectivité attribue 27 logements par nécessité absolue de service

- **Véhicules de fonction et de service :**

Il a été mis fin à l'attribution de véhicules aux agents en dehors du temps de travail et hors situation d'astreinte (véhicules de fonctions, véhicules avec remisage à domicile) ; seul le directeur général des services bénéficie d'un véhicule de fonction comme le prévoit le statut.

- **Chèques déjeuner :**

Ils sont attribués à tous les personnels excepté les agents recrutés pour occuper un emploi occasionnel ou saisonnier. En application de la loi n° 2014-788 du 10 juillet 2014, le bénéfice des titres restaurants est étendu aux étudiants stagiaires indemnisés, dans les mêmes conditions que pour les agents de la ville.
Leur valeur faciale est de 6 euros; la prise en charge de l'employeur correspond à 50% de leur coût soit 3 euros. L'attribution du chèque déjeuner est conditionné à la présence de l'agent à hauteur de 3H30 par jour.
Cette mesure représente un coût pour la collectivité :

Année	Dépenses (en euros TTC)
2015	1 102 938
Projeté 2016	1 050 000
Budget 2017	1 050 000

3- Le temps de travail

Le temps de travail au sein de la collectivité est de 35 heures. Plusieurs agents travaillent à temps partiel :

Catégorie	Titulaires à temps partiel	Non titulaires à temps partiel
A	8	1
B	22	0
C	37	1
Total	67	2

- **Les dépenses d'investissement**

Lors des derniers exercices, les dépenses d'investissement ont été significatives, avec un volume de dépenses d'équipement de l'ordre de 14 millions d'euros en moyenne annuelle.

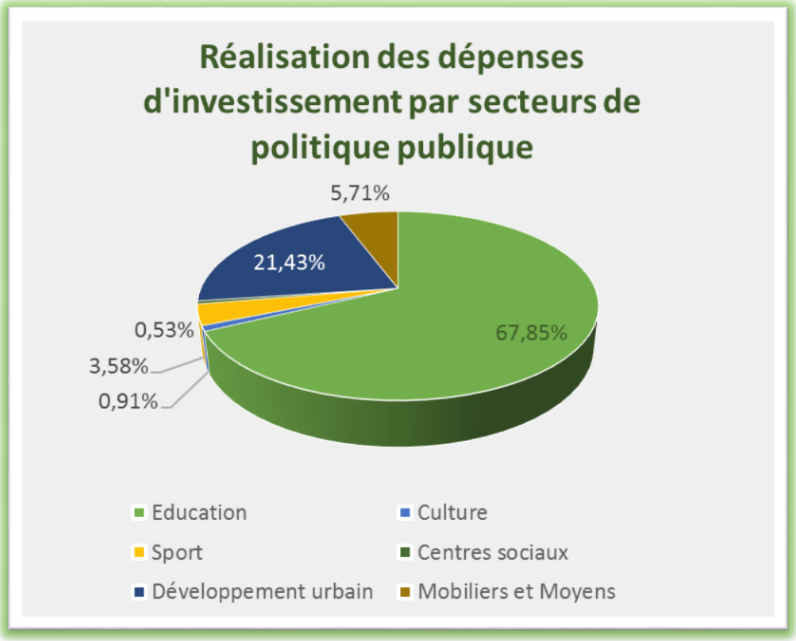
	2011	2012	2013	2014	2015
Dépenses directes d'équipement	11,7	14,9	13,9	13,5	14,7
Dépenses indirectes (fonds de concours et subventions versées)	0,3	0,3	0,3	0,4	0,1
Total des dépenses d'équipement	**12,0**	**15,2**	**14,3**	**13,9**	**14,8**
Opérations pour compte de tiers	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Dépenses financières d'investissement	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0
Dépenses d'investissement hors dette	**12,2**	**15,2**	**14,3**	**13,9**	**14,8**

En 2015, les opérations à l'impact financier le plus significatif ont été la création du groupe scolaire transitoire René Beauverie (3,2 millions d'euros) et les réhabilitations des groupes scolaires Wallon

(2,7 millions d'euros en 2015, livraison de l'équipement en janvier 2016), Grandclément (838.000 euros en 2015, livraison à l'été 2017) et Croizat (580.000 euros, livraison à l'été 2017). La priorité municipale sur l'éducation s'est également traduite par le début du déploiement du plan numérique sur les écoles.

Le compte administratif 2015 aboutit ainsi à un taux de réalisation de l'ensemble des dépenses de travaux de 61,32%. Pour les dépenses d'aménagement et certaines dépenses à caractère récurrent (mobilier, véhicules), les niveaux de réalisation ont été inférieurs. En synthèse, les taux de réalisation des différentes catégories de dépenses d'investissement sont les suivantes :

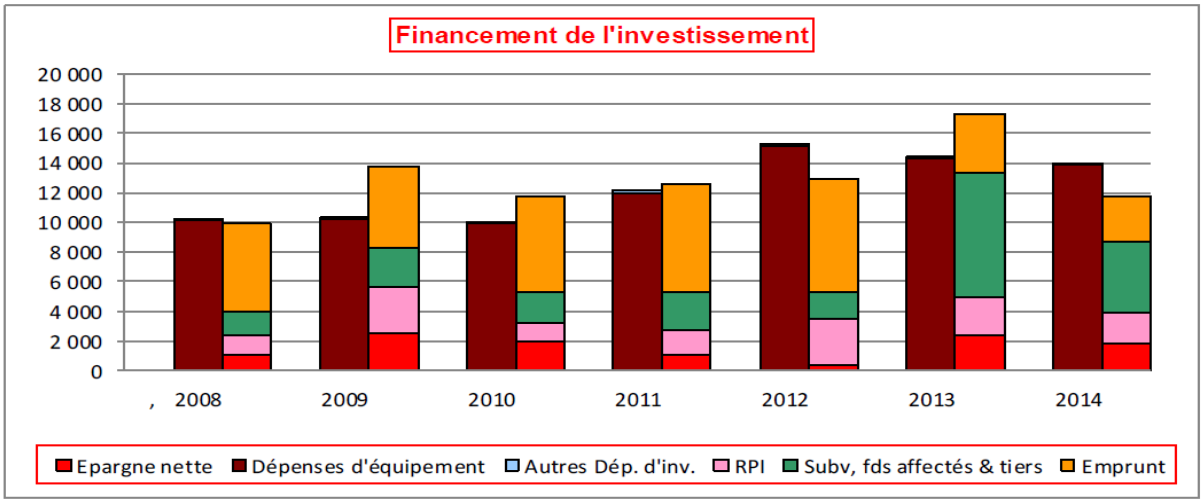
Dépenses de travaux	Budget total 2015	Crédits mandatés	% mandatés
Groupes scolaires	14 313 436,83 €	9 766 639,48 €	68,23%
Equipements sportifs	1 484 640,91 €	467 193,47 €	31,47%
Equipements culturels	741 561,94 €	105 960,57 €	14,29%
Bâtiments administratifs communaux	656 084,17 €	437 209,28 €	66,64%
Equipements associatifs et sociaux	332 169,34 €	59 901,83 €	18,03%
Centres de loisirs	10 636,00 €	8 500,00 €	79,92%
Crédits de maintenance non répartis	188 217,35 €	24 633,76 €	13,09%
TOTAL	**17 726 746,54 €**	**10 870 038,39 €**	**61,32%**
Dépenses d'aménagement	**Budget total 2015**	**Crédits mandatés**	**% mandatés**
Aménagement urbain (ZAC, participations, acquisitions)	4 374 730,42 €	1 706 136,56 €	39,00%
Programmes de rénovation urbaine	2 814 909,67 €	1 477 305,62 €	52,48%
Autres	**Budget total 2015**	**Crédits mandatés**	**% mandatés**
Mobilier, matériel, véhicules	1 500 989,86 €	791 727,66 €	52,75%



Les dépenses d'investissement ont par nature un niveau de réalisation plus fluctuant, qui dépend de la nature des travaux réalisés. Le financement de ces dépenses d'investissement s'est décomposé de la façon suivante en 2015 :

	Recettes d'investissement 2015
Subventions d'investissement	7 693 032,07
Emprunts	5 390 310,00
FCTVA	2 128 822,26
Excédents de fonctionnement capitalisés	2 451 161,62
Autre	8 079,16
TOTAL	**17 671 405,11**

Il faut relever la prééminence des recettes de subvention pour le financement des dépenses d'équipement de l'année 2015, **alors que de 2008 à 2014, la tendance a été celle d'un financement majoritaire par l'emprunt** :



S'il y a un effet de cycle lié au projet d'investissement (portage des dépenses qui donne lieu ensuite à valorisation et à obtention des recettes de subventions dans un délai qui peut facilement excéder celui d'un exercice budgétaire), il faut également relever le choix de porter des investissements valorisables auprès des partenaires. Ainsi, les nouveaux choix en matière de dépenses d'équipement s'attachent aux conditions de financement partenarial : rénovation thermique dans le cadre des réhabilitations de groupes scolaires et équipements sportifs pluridisciplinaires par exemple.

Plus largement, cette valorisation doit permettre de soutenir les objectifs budgétaires de la municipalité : un haut niveau d'investissement, la maîtrise de la dette et le maintien des taux municipaux de la fiscalité locale. Pour y parvenir, le financement partenarial des dépenses d'équipement est une des clés et demande à ce que chaque projet soit anticipé dans cette optique.

2-2 : Eléments de prospective pour le budget principal.

La prospective financière vise à donner les conditions de réalisation du programme politique tout en préservant et consolidant les fondamentaux financiers de la collectivité. Les priorités demeurent de maîtriser les taux de la fiscalité locale et de la dette, et de réaliser le programme d'investissement de 112 millions d'euros sur le mandat.

L'équilibre pluriannuel établi par l'outil de prospective de la ville se traduit de la façon suivante :

Année	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Dépenses de fonctionnement (dont intérêts de la dette)	68,9	69,5	70,6	71,7	73,6	76,3
Recettes de fonctionnement (hors recette exceptionnelle)	74,7	76	77,9	79,8	81,3	83
Epargne brute	**5,8**	**6,5**	**7,3**	**8,1**	**7,7**	**6,7**
Remboursement de la dette en capital	4	4,3	4,5	5	5,5	5,5
Emprunts nouveaux	5,4	2	9,5	8,6	8	4
Dépenses d'équipement	14,8	14,1	21,5	21,4	22,6	11,6
Dette au 31/12/n	60,3	58	63	66,6	69,1	67,6
Variation de la dette	1,4	-2,3	5	3,6	2,5	-1,5
Capacité de désendettement au 31/12	**10,5**	**8,9**	**8,6**	**8,2**	**9,0**	**10,1**

Cette prospective se base sur un niveau de réalisation des dépenses d'équipement très importants (70% des enveloppes votées par opérations l'année n, 10% en n+1) ; de légers glissements sont à prévoir, ce qui devrait permettre de maîtriser le niveau de la dette sous les 70 millions d'euros.

La croissance des recettes de fonctionnement est établie à partir d'une dynamique réaliste des bases fiscales, fondée sur l'évolution prévisionnelle du territoire (de l'ordre de 500 nouveaux logements par an sur la période). Pour ce qui est des dotations, il est anticipé un maintien du niveau des concours financiers de l'Etat aux collectivités à partir de 2018.

La clé de l'équilibre budgétaire pluriannuel réside dans la maîtrise des dépenses de fonctionnement, particulièrement sur les exercices 2016 et 2017, avant de pouvoir absorber les coûts supplémentaires liés aux équipements nouveaux (groupe scolaire Beauverie en septembre 2018, groupe scolaire du sud et médiathèque / maison de quartier en 2019). Ceci suppose une stabilisation globale des dépenses d'intervention (charges à caractère général, avec les fluides et les différentes prestations, subventions) à périmètre constant, et une maîtrise des dépenses de personnel.

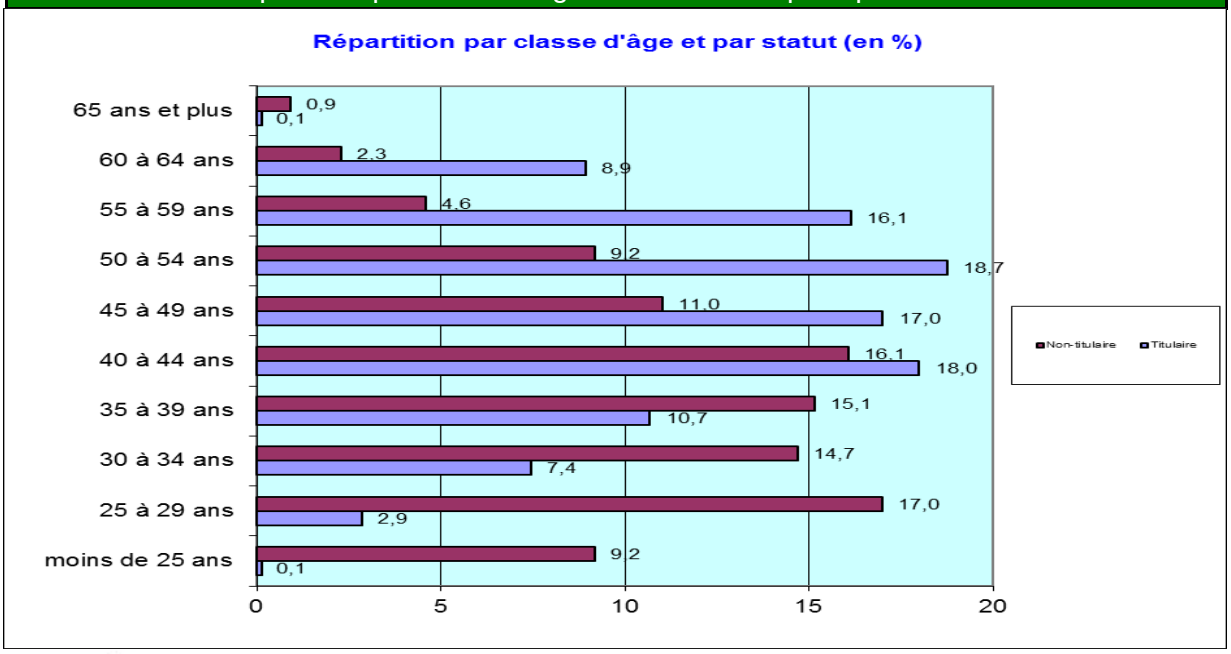
	2016	2017	2018	2019	2020
Dépenses de fonctionnement "existantes"	**69,5**	**70,6**	**71,4**	**72,3**	**74,0**
011- Charges de fonctionnement courantes	14	14,3	14,3	14,3	14,5
Evolution	-3,00%	2,14%	0,00%	0,00%	1,40%
012- Charges de personnel	44,5	45,7	46,4	47,1	48,5
Evolution	2,00%	2,70%	1,53%	1,51%	2,97%
65- Autres charges de gestion courante	9,6	9,2	9,2	9,3	9,3
Evolution	-0,20%	-4,17%	0,00%	1,09%	0,00%
66- Charges d'intérêt	1,4	1,4	1,5	1,6	1,7
Charges de fonctionnement induites	**0**	**0**	**0,3**	**1,3**	**2,3**
GS Beauverie			0,3	1	1
GS Cartailhac (ou GS Sud)				0,3	1
Maison de quartier / Médiathèque					0,3
TOTAL	**69,5**	**70,6**	**71,7**	**73,6**	**76,3**
% évolution	*0,87%*	*1,58%*	*1,56%*	*2,65%*	*3,67%*

L'année 2017 intègrera plusieurs modifications structurelles : la mise en place de l'accueil de loisirs les mercredi après-midi (qui aura un impact sur les dépenses des chapitres 011 et 012), et la gestion directe de l'animation-gestion des locaux associatifs (dépenses supplémentaires sur les chapitres 011 et 012, mais baisse des dépenses liées au contrat sur le chapitre 65).

- *Focus sur les dépenses de personnel*

Parmi ses dépenses à caractère récurrent devant donner lieu à une réflexion sur la conduite des politiques publiques, la ville doit questionner sur ses ressources humaines, au-delà de l'aspect budgétaire précisé ci-dessus. En effet, il s'agit d'avoir une réflexion de fond sur le contenu des missions des agents, leurs conditions de travail et l'évolution de leurs missions. Le tableau suivant précise les classes d'âges des agents de la ville.

Répartition par classe d'âge et statut en emplois permanents



On observe que la majeure partie des effectifs a un âge compris entre 40 et 54 ans, ce qui nécessite d'avoir une réflexion de fond sur les conditions de travail et la formation. A ce titre, la ville a entamé une politique de formation très active, qui s'est déclinée de la façon suivante en 2015 :

Jours de formation	
Nombre total de jours de formation (tous agents)	**4 278**
Nombre **total** de jours de formation (agents occupant un emploi permanent)	2 557
Nombre total de jours de formation (cat. A)	261
Nombre total de jours de formation (cat. B)	357
Nombre total de jours de formation (cat. C)	1 867
Nombre **total** de jours de formation (agents n'occupant pas un emploi permanent)	1 721
Dont : nombre de jours de formation suivis par les assistants maternels et familiaux	*0*
Nombre **moyen** de jours de formation par **agent** * occupant un emploi permanent * ayant suivi ou non une formation	2,5
Nombre moyen de jours de formation (cat. A)	3,0
Nombre moyen de jours de formation (cat. B)	2,7
Nombre moyen de jours de formation (cat. C)	3,1

Type de formation - Agents occupants un emploi permanent	
Nombre total de jours de formation	**2 557**
Préparation aux concours d'accès à la FPT et aux examens professionnels	14%
Formations prévues par les statuts particuliers (formations d'intégration, formations de professionnalisation)	37%
Formations de perfectionnement	40%
Formations personnelle (hors congés de formation)	6%
Autres formations (agents non classables)	3%

Cette politique en matière de ressources humaines est appelée à être développée dans les années à venir, de façon à assurer des conditions de travail de qualité, qui répondent au besoin de la collectivité dans la conduite des politiques publiques. L'accent est également porté sur les formations à la prévention des risques professionnels. De plus, la collectivité souhaite favoriser l'évolution professionnelle des agents, elle facilite donc l'accès aux préparations aux concours et examens.

Concernant le temps de travail, un protocole du temps de travail est actuellement en cours de formalisation et de négociation dans la perspective d'une mise en œuvre progressive en 2017.

2-3 : La dette de la ville.

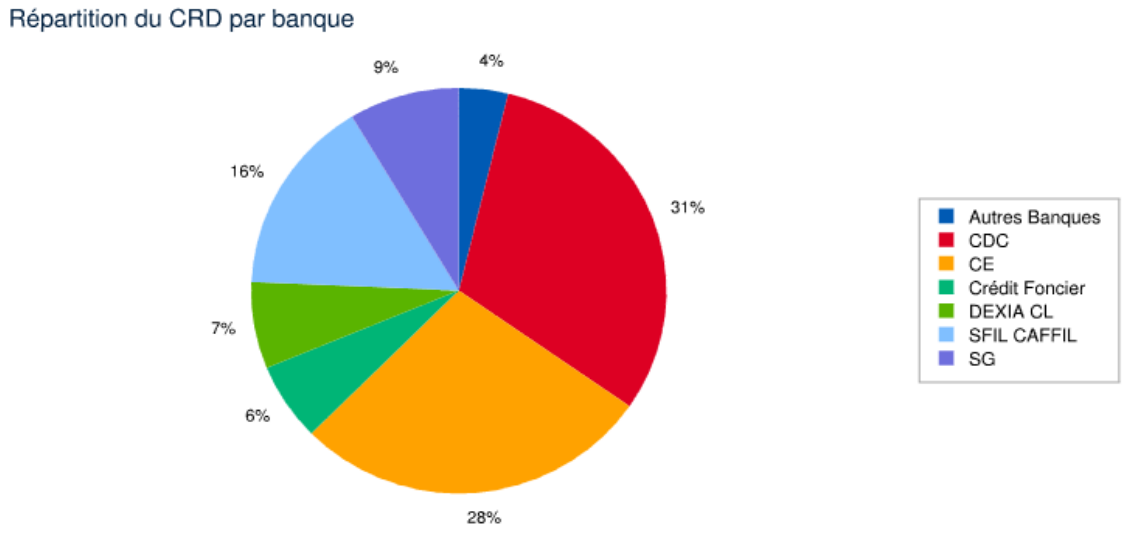
Au 31 décembre 2015, le capital restant dû de la dette des budgets de la ville (budget principal et budget annexe de la résidence Croizat) atteint le montant de 60 480 745.46 euros.

Les caractéristiques de la dette de la ville sont les suivantes :

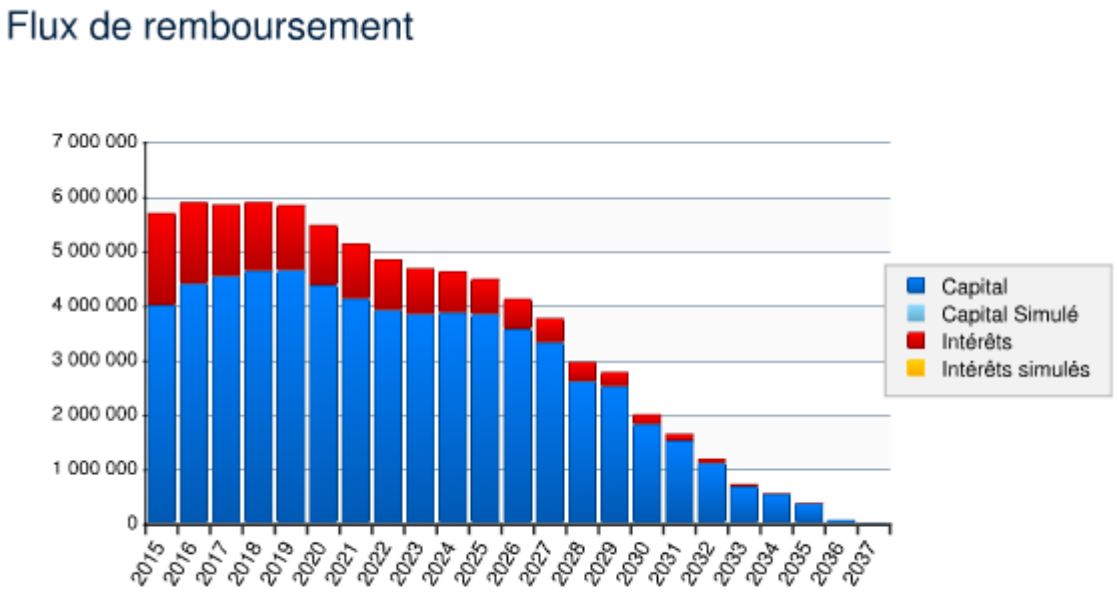
Capital restant dû (CRD)	Taux moyen (Ex,Annuel)	Durée de vie moyenne	Nombre de lignes
60 480 745.46 €	2,51%	7 ans et 6 mois	60

La dette de la ville est composée de 60 emprunts répartis auprès de 8 établissements prêteurs. Les principales caractéristiques de la dette sont les suivantes :

- une répartition du capital restant dû (CRD) par banques marquée par la prééminence de la Caisse des dépôts et consignations (31%) et de la Caisse d'Epargne (28% de l'encours).
- une répartition fixe / variable dans les taux d'intérêt qui est majoritairement à taux fixe (49,37%). La part de taux variable est divisée entre une proportion adossée au livret A (28,73%), et une partie variable selon des index classiques (21,90%).
- l'absence d'emprunts dits « toxiques », ce qui assure une certaine sécurité juridique et financière pour la ville.



En 2015, le taux d'intérêt moyen est de 2,51 %. La forte proportion d'emprunts à taux fixe limite les fluctuations dans le taux d'intérêt moyen de la dette. Un des objectifs sur ce mandat sera de maîtriser le niveau de la dette de la ville, de façon à donner de nouvelles marges de manœuvre pour les politiques de proximité. Sur la base des emprunts souscrits jusqu'au 31 décembre 2015, le profil d'extinction de la dette du budget principal est le suivant :



Le choix effectué les années précédentes de souscrire des emprunts avec des échéances constantes implique un remboursement du capital croissant sur les quatre prochaines années, ce qui obligera la ville à dégager davantage d'épargne depuis la section de fonctionnement.

En 2016, un seul emprunt a été souscrit, pour un montant de 2 millions d'euros. Cela permettra de se désendetter de 2,3 millions d'euros sur l'exercice. L'objectif demeure de maîtriser le niveau de la dette sur le temps du mandat.

2-4 : Les grands projets du mandat.

Le temps du débat d'orientation budgétaire est l'occasion de présenter le programme pluriannuel d'investissement (PPI) actualisé, pour l'année 2017 et celles à venir, dans la mesure où plusieurs projets ont un impact pluriannuel.

Ces grands projets touchent différents domaines de politique publique. Le développement qui suit va s'attarder sur trois grandes priorités du mandat, les projets correspondant et leurs montants. Mais ceux-ci se placent dans une perspective plus globale d'aménagement durable du territoire, avec des investissements aux « coûts cachés ». La révision des projets urbains pour faire correspondre l'aménagement en équipements et espaces publics avec le développement démographique est transversal aux priorités précisées ci-dessous. Par ces développements d'équipements, il s'agit pour la ville de rendre le territoire plus équilibré et agréable à vivre pour ses habitants. A ce titre, un travail de mise en cohérence des plans pluriannuels d'investissements est en cours avec la Métropole.

1- L'éducation et la petite enfance

	Montant TTC 2014-2020 (en millions d'euros)	2017	2018	2019	2020
Equipement intégré R. Beauverie	19,4	8,4	8,1	1,7	
GS Cartailhac	14	3,1	4,5	5,4	1
Réhabilitation du GS Wallon	8,1	0,1			
Réhabilitation du GS Croizat	7,5	3	0,6		
Réhabilitation du GS Grandclément	3,9	1,2			
GS transitoire R. Beauverie	3,8				
EAJE Ilôt Z	1,4		0,3	1	
Réhabilitation du GS Vilar	1,3	0,3		1	
Ecole numérique	1,2	0,6			
GS Gagarine - Chat Perché	1,1				
Autre (travaux courants d'investissement)	7	1,2	1,2	1,2	1,2
TOTAL	**68,7**	**17,9**	**14,7**	**10,3**	**2,2**

Les impératifs de sorties d'équipements aux rentrées de 2018 (GS Beauverie) et 2019 (GS Cartailhac) impliquent un volume de travaux conséquents sur la période 2017-2018. L'étalement des crédits sera à réactualiser tout au long de la période, mais correspond à l'état d'avancement des projets. En 2017, il faut relever la finalisation du plan numérique, ainsi que les livraisons des réhabilitations des groupes scolaires Croizat et Grandclément.

Sur ce mandat, la municipalité fait le choix de ne pas négliger l'entretien courant de ses équipements d'enfance et de petite enfance. Ainsi, près de 7 millions d'euros, en plus des travaux d'accessibilité, seront investis dans l'amélioration qualitative des conditions d'utilisation (climatisation dans les crèches, travaux de sécurisation, etc…).

2- Sports et culture

	Montant TTC 2014-2020 (en millions d'euros)	2017	2018	2019	2020
Maison de quartier / Médiathèque	16,0	0,8	3,8	9,2	1,9
Piscine Jean Gelet	4,2	0,2	0,5	3,1	0,4
Equipement sportif au village	1,7	0,0	0,1	1,4	0,1
Simulateur du planétarium	1,3	0,8	0,5		
Reconstruction du gymnase Owens	1,2				
Jardin astronomique	0,9	0,5			
Terrain synthétique de foot	0,9				
Autre	3,0	0,7	0,5	0,5	0,3
TOTAL	**29,2**	**3,0**	**5,4**	**14,2**	**2,7**

En matière de sports et culture, l'année 2017 donnera lieu à plusieurs travaux sur le planétarium (remplacement du simulateur et jardin astronomique). A partir de 2018, les opérations de construction de la médiathèque / maison de quartier et de l'équipement sportif du village, et de

rénovation de la piscine, seront engagées et donneront lieu à un volume conséquent de dépenses sur la fin de mandat.

3- Sécurité et accessibilité

	Montant TTC 2014-2020 (en millions d'euros)	2017	2018	2019	2020
Travaux d'accessibilité sur les bâtiments communaux	3,3	0,5	0,5	0,9	1,0
Nouvelle police municipale	1,2	0,4			
Equipement de vidéo protection	0,9	0,4	0,5		
Travaux de mise en sureté des bâtiments scolaires (PPMS)	0,4	0,3			
Aménagement du CSU	0,1	0,1			
TOTAL	**5,9**	**1,7**	**1,0**	**0,9**	**1,0**

En matière d'investissement, les travaux sur la sécurité de la ville seront majeurs en 2017, avec la première phase de déploiement de la vidéo protection et l'aménagement du nouveau bureau de la police municipale, pour une livraison début 2017. Par ailleurs, l'ensemble des travaux au titre des plans particuliers de mise en sureté des bâtiments scolaires seront réalisés d'ici l'été 2017, pour un montant total de 445.000 euros.

Cette priorité portée sur la sécurité se traduira également par des travaux d'accessibilité sur l'ensemble du bâti communal, avec une première phase de travaux qui a débuté en 2016. Sur les différents bâtiments, ces travaux viseront également la sécurisation des accès et des flux des personnes sur les différents sites, à commencer par les groupes scolaires.

Pour le reste, les dépenses d'investissement porteront sur les acquisitions (château, ancien hôtel rue Emile ZOLA) et les aménagements (square Kaeser sur 2017 et 2018 notamment). L'enveloppe du PPI de 112 millions d'euros permettra également de financer l'investissement courant des services (mobilier, matériel) et l'entretien du patrimoine.

L'investissement hors opérations pluriannuelles de 2017

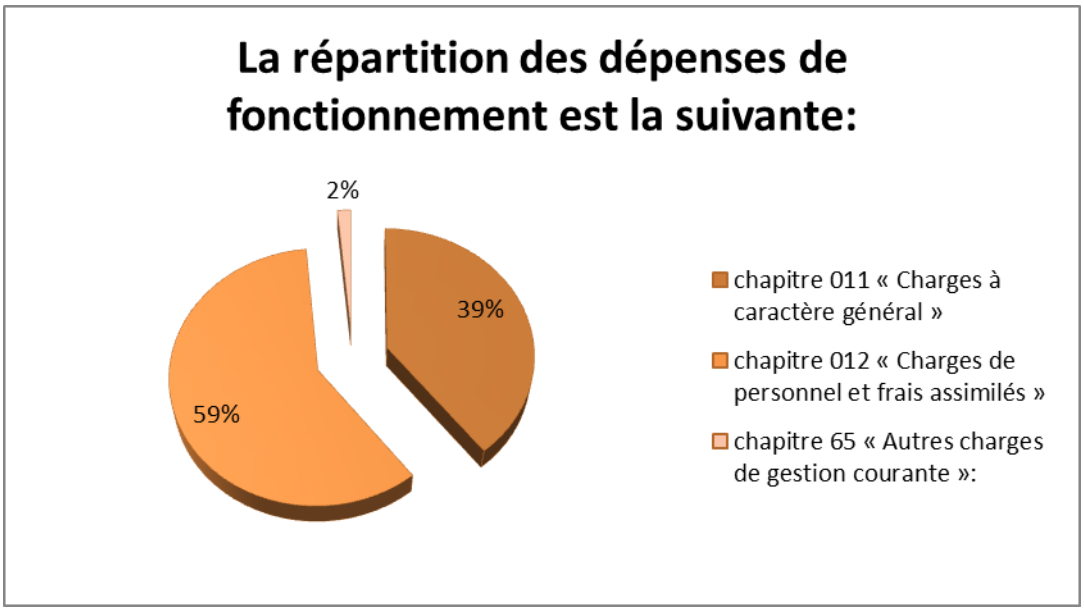
Outre le déploiement de la vidéo protection et l'aménagement du nouveau poste de police municipale, plusieurs bâtiments municipaux connaîtront une rénovation significative. Il s'agit en premier lieu de l'hôtel de ville, avec une reprise du rez-de-chaussée, de façon à garantir un accueil qualitativement amélioré des vaudais. Des travaux conséquents seront également entrepris sur la mairie annexe, de façon à l'identifier et à pouvoir y installer des services au public de façon régulière et permettant à chacun d'y avoir la même qualité de service qu'à l'hôtel de ville.

3 - Les budgets annexes

3-1 : Le planétarium.

Le budget annexe du Planétarium a été créé au 1er janvier 2015. Il s'agissait donc de la première année de fonctionnement de ce service avec l'autonomie financière par rapport au budget principal de la ville.

Il se compose uniquement d'une section d'exploitation. Les dépenses ont été réalisées sur l'exercice 2015 à hauteur de 94% (1.505.321,85 euros). Elles se répartissent pour 59 % du budget total sur les frais de personnel (chapitre 012). Les dépenses de fonctionnement ont principalement porté sur les frais de maintenance et de fluides, la communication et les prestations liés aux expositions et aux animations sur le site.



Les recettes d'activité (droits d'entrée des usagers, ventes d'articles de la boutique, mises à disposition) se sont montées à 390.749,04 euros. La région a apporté une subvention de 100.000 euros.

L'équilibre budgétaire a été assuré par une subvention du budget principal de 970.364 euros. Le résultat 2015 est ainsi légèrement excédentaire, à hauteur de 64,17 euros. En 2016, la subvention d'équilibre a été établie en diminution, à hauteur de 849.218 euros. Les mutualisations de coûts et l'optimisation de l'organisation doivent permettre de maîtriser ce budget.

Le budget annexe du planétarium ne devrait pas connaître d'évolution majeure dans son fonctionnement actuel. L'objectif de la municipalité est d'optimiser la gestion courante (frais de maintenance, de communication, etc…), ce qui devrait permettre de stabiliser la subvention d'équilibre du budget principal de la ville, à hauteur de 850.000 euros.

En matière d'investissement, les dépenses liées aux différents projets (renouvellement du simulateur, jardin astronomique, renouvellement en équipement de la salle panoramique) sont directement assumées sur le budget principal de la ville.

3-2 : La maison des fêtes et des familles.

Après la reprise en décembre 2015, l'année 2016 constitue la première année de fonctionnement effectif de l'équipement en régie municipale.

La reprise de l'équipement a donné lieu à des événements qui ont conduits à revoir l'équilibre financier : annulation de soirées à caractère commercial (prévues sous la gestion de l'ancien délégataire mais interdite par le règlement), remise à niveau du bâtiment (nombreuses opérations de maintenance corrective). Ceci devrait en partie se prolonger sur l'année 2017.

Le statut de l'équipement devrait également évoluer, de façon à pouvoir diversifier les usages, notamment en journée pendant la semaine.

Le budget 2016 est équilibré en dépenses et en recettes à hauteur de 180.000 euros. Cet équilibre devrait perdurer, avec une participation de la ville pour la compensation du tarif vaudais qui devrait comme auparavant se situer autour de 55.000 euros.

3-3 : La télésurveillance.

Le budget de la télésurveillance se compose uniquement d'une section d'exploitation. Les dépenses enregistrent les frais occasionnés par la mise en œuvre des prestations de télésurveillance en direction de tiers publics et privés. Les recettes sont le résultat des facturations émises à l'encontre des tiers bénéficiaires de ce service.
Avec trois pertes de contrats sur l'année 2015 (villes de Givors et Grigny, hôtel Henni), le résultat 2015 est ainsi déficitaire, de 19.113,58 euros. Compte tenu de l'affectation du résultat excédentaire 2014 pour 13.900,35 euros, le résultat est globalement déficitaire pour 5.213,23 euros. En 2016, les contrats ont été maintenus, et le budget devrait finir équilibré en dépenses et en recettes, à hauteur de 40.000 euros.

Le budget 2017 se placera dans la continuité des budgets des années antérieures, avec une refacturation des frais occasionnés par la gestion du service qui sont équilibrés par les recettes liés aux contrats.

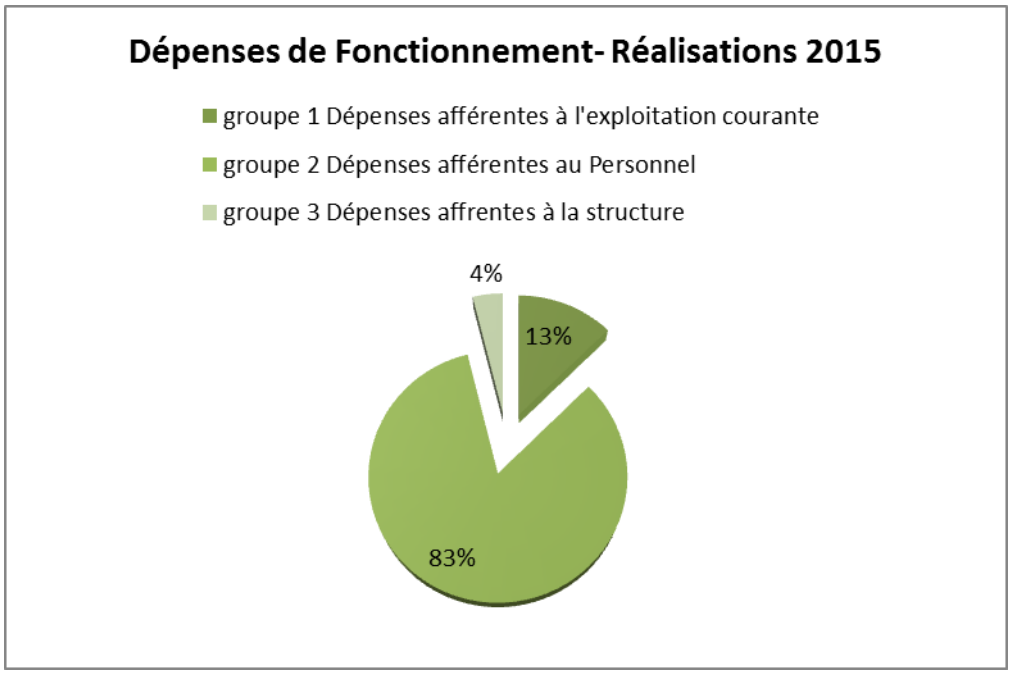
3-4 : Les budgets sociaux et médico-sociaux (résidence Croizat et service de soins infirmiers à domicile, SSIAD)

Conformément à la nouvelle réglementation sur cette catégorie d'équipements, la résidence Croizat sera désormais un budget annexe du centre communal d'action sociale (CCAS). A ce titre, la subvention d'équilibre versée par la ville au CCAS intègrera le besoin de la résidence Croizat. Celui-ci devrait être de l'ordre de 200.000 euros en 2017 (pour un budget équilibré en dépenses et en recettes à hauteur de 500.000 euros), au vu du taux de remplissage toujours élevé (supérieur à 95%) de la résidence.

Ce nouveau rattachement occasionnera plusieurs opérations comptables au niveau du budget principal de la ville, qui seront à intégrer dans le budget 2017. En effet, la ville procèdera à la dissolution de ce budget annexe et à la récupération de l'actif et du passif dans le budget principal.

Le bâtiment sera mis à disposition du CCAS à compter du 1er janvier 2017, de même que les moyens consacrés à la bonne marche du service (ressources humaines, matériel, mobilier).

Quant au budget du service de soins infirmiers à domicile (SSIAD), il est également équilibré en dépenses et en recettes à hauteur de 500.000 euros. Les dépenses ont été réalisées sur l'exercice 2015 à hauteur de 92% (475 111,96 euros), et se situent essentiellement sur les charges afférentes au personnel (83,5% du budget total). L'un des postes également significatif sur les dépenses d'exploitation courante est le recours à des prestations externes, essentiellement des infirmiers libéraux (58.443 euros en 2015, contre 32 236 euros en 2014). Ceci s'explique par des absences, ainsi que par la complexité des pathologies. Quant aux dépenses de structure, il s'agit notamment de locations de véhicules pour le personnel soignant, en baisse par rapport à 2014 (15.350 euros en 2015 contre 18 485 euros en 2014, suite à la renégociation du contrat de location).



Les ressources permettant le financement des charges d'exploitation se composent essentiellement de la dotation globale de soins, allouée par l'Agence Régionale de Santé (ARS). Pour l'année 2015, celle-ci a représenté un montant de 466 217 euros sur un budget total de 516 290 euros. Il est à noter que cette dotation a été revalorisée par l'ARS au cours de l'année 2015, à hauteur de 12 000 euros, du fait d'un taux d'actualisation de 0,67%, ainsi que par l'octroi de crédits non reconductibles pour des dépenses de personnel non pérennes (infirmiers libéraux).

La subvention d'équilibre du budget principal s'est montée à 6.579 euros en 2016.
La structure des dépenses de ce budget devrait peu évoluer en 2017, aussi la subvention de la ville devrait être du même ordre. En effet, le même cadrage quant à la maîtrise des dépenses de fonctionnement s'applique aux différents budgets annexes.