

NOTE DE PRESENTATION DU RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2016

Un enchaînement des réformes, une dette nationale qui continue d'augmenter, des regroupements territoriaux brutaux, un manque de clarté et de lisibilité, c'est dans un tel contexte que les communes et leurs intercommunalités doivent poursuivre leurs missions auprès des administrés dont les besoins et les attentes ne cessent de s'accroître.

L'économie française, toujours en berne cette année, est à nouveau marquée par :

- un taux de chômage élevé (10,6 %) au troisième trimestre 2015 sans réelle perspective d'amélioration,
- un niveau d'endettement public dépassant le seuil des 2 103 Milliards d'euros soit 96,9 % du PIB,
- une inflation quasi au point mort (+ 0%) fin 2015 malgré les mesures correctives de la BCE pour tenter de relancer la croissance avec une baisse exceptionnelle due à la chute du coût du pétrole,
- une instabilité avec un profil chaotique : en forte progression au 1er trimestre (+0,7%), en atonie totale au 2ème (+0%) et un rebond au 3ème (+0,3%). La progression annuelle est de +1,1 %.

En 2016, l'effet de ciseaux entre les recettes et les dépenses de fonctionnement s'accroîtra et l'autofinancement des collectivités locales connaîtra un nouveau repli avec notamment la poursuite de la baisse brutale et massive des dotations de l'Etat et le renforcement des péréquations.

Pour autant, il convient d'aller de l'avant et de faire face aux turbulences budgétaires subies et aux incidences liées aux nouveaux regroupements intercommunaux dont nous ne maîtrisons pas encore l'ensemble des effets.

Notre intercommunalité s'est imposée un pilotage rigoureux et permanent de la dépense publique, mais aussi d'optimisation des ressources. Cette détermination a été appuyée par la mise en œuvre d'une revue complète des politiques publiques et une gouvernance renouvelée (réorganisation interne des services ; objectifs de mandature, développement du territoire et investissements structurants et productifs ; performance publique).

Aussi, dès 2016, le budget de fonctionnement sera impacté par les mesures positives de cette démarche volontaire.

CONTEXTE ECONOMIQUE ET FINANCIER

UNE FORTE VOLATILITE DU CONTEXTE ECONOMIQUE NATIONAL

UN FREMISSEMENT DE CROISSANCE POUR 2015 INSTABLE

La France atteindra sans doute timidement les 1,1% de croissance en 2015 mais pas beaucoup plus, alors que la croissance de la zone euro est estimée à 1,6%. Cet écart de croissance provient

essentiellement de l'investissement dans le domaine de la construction qui se stabilise dans la zone euro alors qu'il continue de reculer en France.

Après une croissance nulle du deuxième trimestre et des perspectives faibles pour la fin de l'année, l'Insee a révisé à la baisse sa prévision de croissance pour 2015 à 1,1% contre 1,2% initialement estimé.

Ces mouvements erratiques de la croissance illustrent une plus grande instabilité de l'économie que par le passé. La forte irrégularité du taux de croissance alternant rebonds et rechutes, comme l'illustre le premier semestre 2015, sous-tend la permanence d'une forte volatilité de l'activité économique.

La consommation des ménages (+1,7% plus forte hausse depuis 2007) soutiendrait la croissance en 2015 mais l'investissement des ménages (-3,6%) et celui des administrations publiques (-2,6%) continueraient de freiner l'activité. [Sources INSEE et Commission européenne](#)

UN DEFICIT NATIONAL NON MAITRISE

L'endettement de la France continue à croître. Il dépasse à la fin du 1er semestre 2015 le seuil des 2 103 Mrds d'euros (96,9% du PIB) soit quasi l'équivalent de la richesse créée en un an. Toutefois, on observe un ralentissement dans son évolution.

Le déficit public a continué sa lente décline en 2015 pour atteindre 3,8 % du PIB contre 3,9% en 2014.

UN TAUX DE CHOMAGE ELEVE QUI NE LAISSE PAS AUGURER DE BAISSSE RAPIDE

Le taux de chômage a connu une nette progression depuis mi-2012 pour atteindre 10,3 % à fin octobre 2015.

Le taux de chômage dans le Var atteint 11,5% à la fin 2015, soit une hausse de 0,2 points par rapport à fin 2014. Il demeure légèrement inférieur au taux métropolitain (10,6 % à la même date).

[Sources INSEE](#)

UN ECART IMPORTANT DE L'INDICE DES PRIX ET DE CELUI DE LA DEPENSE COMMUNALE

La hausse des prix à la consommation hors tabac s'établit en 2015 à +0,2 % alors que l'indice du « panier du maire » a augmenté de 0,7 % sur un an hors frais financiers (valeur juin 2015).

Pour mémoire, cet indice de prix des dépenses communales reflète le prix du « panier » des biens et services constituant la dépense communale. Son évolution permet donc d'évaluer la hausse des prix supportée par les communes, indépendamment des choix effectués en termes de niveau de dépenses.

LA SITUATION DES FINANCES LOCALES

LE BLOC COMMUNAL SUBIT LE CONTRECOUP DES DIFFICULTES DE L'ETAT

Le Gouvernement a confirmé en 2015 sa volonté de faire participer les collectivités locales à la réduction des dépenses publiques par une contribution supplémentaire de 11 milliards d'euros de 2015 à 2017, venant s'ajouter à celle initiée dans la loi de finances de 2014 (6 Mrds € répartis sur 4 ans). L'ensemble de ces prélèvements représente, de façon cumulée, une ponction de 17 Mrds d'euros sur les collectivités.

Le Projet de Loi de Finances 2016 maintient le niveau de 3,67 Mrds € dont 2,07 Mrds € pour le bloc communal par prélèvement sur la dotation globale de fonctionnement.

Aussi, même si le gouvernement annonce dans son dossier de presse PLF 2016 du 30 septembre 2015 : « *Comme en 2015, la baisse des dotations de l'État en 2016 demeure soutenable, y compris pour les collectivités les plus fragiles* », le désendettement reste encore devant nous et continuera d'impacter les budgets publics de façon importante dans les années à venir.

Par ailleurs, bien qu'étalée sur une année supplémentaire, la montée en puissance du fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC) atteindra 1 milliard d'euros (+28%) en 2016 au lieu des 1,15 milliard d'euros initialement prévus. Cette nouvelle progression reste difficilement conciliable avec la baisse des dotations et la réforme territoriale.

DES EQUILIBRES FINANCIERS FRAGILISES VOIRE IMPOSSIBLES

Confrontée à une baisse de leur épargne, les collectivités ont coupé dans leurs dépenses d'investissement. Selon la Banque Postale, les dépenses d'investissement reculeraient de 6,2% cette année, après la forte baisse de 2014 (-8,8%). En deux ans, le recul atteindrait 8 milliards d'euros. Les communes seraient particulièrement touchées cette année (-7,8%), après -14,1% l'an dernier. Cette diminution sur deux ans est liée à 60% au cycle électoral, le reste étant dû notamment aux difficultés d'autofinancement, d'après les estimations de la Banque Postale. Dans ce contexte de baisse de l'épargne, le rétablissement de l'investissement des collectivités en 2016 semble peu probable.

Selon une étude réalisée par la Banque Postale, en 2015 « *le montant des dépenses d'investissement repasserait pour la première fois depuis 2006 sous la barre de 50 Mrds d'euros (48,9Mrds €) soit -3,9 Mrds par rapport à 2014 qui était déjà de -5 Mrds € par rapport à 2013* ».

Un fonds de soutien à l'investissement de +1 Mrd € (200 M€ en 2015) est prévu dans le Projet de Loi de Finances 2016 pour soutenir des grandes priorités d'investissement définies entre l'État et les communes et/ou intercommunalités.

Le périmètre d'éligibilité au Fonds de Compensation de la TVA (FCTVA) est élargi aux dépenses d'entretien des bâtiments et de voirie. Le taux de remboursement de la TVA en 2016 sera de 16,404 %, il s'applique sur le montant TTC.

OBJECTIF DE RALENTISSEMENT DE LA DEPENSE LOCALE DE FONCTIONNEMENT

Le Gouvernement a fixé l'objectif d'un ralentissement de la dépense locale de fonctionnement a +1,2 % pour 2016 (0,60 % pour les EPCI).

DES REFORMES IMPORTANTES EN CHANTIER POUR LES COLLECTIVITES

Le Gouvernement a dévoilé le 13 novembre dernier son projet de budget rectificatif de la loi de finances pour 2015 avec une série de mesures fiscales concernant les collectivités locales dont les sujets principaux sont les suivants :

- le report de 2016 à 2017 de l'application de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels,
- une réforme de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères notamment pour le financement des déchets assimilés qui ne passera plus forcément par une redevance spéciale mais par une part incitative de TEOM,
- la prolongation de 5 ans de l'exonération d'impôts sur les sociétés en faveur des entreprises créées dans les zones de revitalisation rurale avec une modification des critères de classement,

- la refonte du dispositif de participation mise à charge des collectivités pour les dégrèvements d'imposition des entreprises entrant dans le cadre du plafonnement de la CET en fonction de la valeur ajoutée,
- des ajustements en matière de fiscalité locale dans les communes nouvelles et les EPCI à fiscalité propre, en particulier concernant la procédure d'harmonisation progressive des taux d'imposition,
-

Les premiers éléments de bilan de l'exercice 2015

Pour la section d'investissement (y compris la couverture des reports), le résultat n'est déficitaire que de 125K€, ce qui est extrêmement faible au regard du montant total des paiements et reports cumulés (13,5M€).

Notre niveau d'investissement soutenu, financé par la dette à hauteur de 62%, porte le stock de dette à 40M€ au 1^{er} janvier 2016.

Notre résultat de fonctionnement pour l'exercice 2015 fait ressortir un excédent de 3M€, résultat largement supérieur à la prévision initiale, sous l'action de la maîtrise de nos dépenses et de l'encaissement de recettes exceptionnelles.

S'agissant des dépenses, le taux de consommation des crédits a respecté les enveloppes allouées, et nous avons même dégagé quelques économies sur plusieurs chapitres. Sur le chapitre des charges à caractère général (011), nous avons grâce aux dialogues de gestion pu économiser 460K€ (hors ordures ménagères), alors même que nos prévisions au BP 2015, étaient sur ce chapitre, inférieures à celles du BP 2014.

Sur les charges de personnel (012), nous avons également pu réaliser une économie de plus de 200K€.

Côté recettes, certains chapitres ont enregistré plus de recettes que prévu. C'est le cas en matière de fiscalité puisque nous avons enregistré 600K€ de recettes supplémentaires (+280K€ de TH, +10K€ de FB, +75K€ de TEOM, +204K€ de Tascom, +26K€ d'IFER), notamment grâce à la réintégration par les services fiscaux de plus de 4M€ de bases pour la taxe d'habitation... Le chapitre des recettes exceptionnelles (77) a lui enregistré plus de 840K€ de recettes imprévues (+420K€ pénalités chantier PCC, +321K€ de cession de terrain aux Arcs, 72K€ de contentieux filtres piscine Boiteux, 27K€ de pénalités sur marche d'entretien des bacs OM,...).

LES GRANDES ORIENTATIONS RETENUES POUR 2016

UN NOUVEAU PERIMETRE INTERCOMMUNAL

Etendu au 1er janvier 2014, le périmètre de la Communauté d'Agglomération Dracénoise fait à nouveau l'objet de discussions, puisque le projet du futur Schéma Départemental de Coopération Intercommunale, prévoit la fusion de deux communautés de communes. Ce faisant et face aux désaccords prononcés, plusieurs communes ont fait connaître leur souhait de rejoindre notre intercommunalité au plus tôt. Ces « candidatures » sont aujourd'hui étudiées, et quatre nouveaux périmètres intercommunaux seront connus en cours d'année.

En dehors des incidences éventuelles des nouveaux périmètres intercommunaux, d'autres éléments viendront modifier notre fonctionnement à l'horizon 2020, notamment sous l'effet de la loi Notre, qui nous contraindra à intégrer les compétences eau et assainissement.

DES PERSPECTIVES SOUS CONTRAINTE DE RECETTES.

LES EFFETS DE LA REFORME DE LA DGF SONT REPORTES... MAIS PAS SA BAISSSE !

Le Projet de Loi de Finance 2016 intègre la réforme de la DGF dont l'objet est d'en simplifier l'architecture, en supprimant progressivement les écarts de ressources non justifiés entre les collectivités, tout en faisant reposer la DGF sur des critères objectifs de ressources et de charges. Les écarts de DGF par habitant existant au sein de chaque strate démographique sont principalement historiques et liés à des composantes de la DGF qui ont été figées lors de réformes précédentes.

L'objectif est de faire disparaître progressivement ces écarts, d'augmenter son efficacité avec des versements plus concentrés sur les communes et intercommunalités les moins favorisées avec un encouragement à l'intégration fiscale, et enfin de rendre la DGF plus lisible.

L'entrée en vigueur de la réforme de la DGF est repoussée à 2017, mais le montant de la baisse est confirmé au niveau prévu par la loi de finances pour 2015. Ce report devrait permettre de clarifier, d'offrir une lisibilité et une prévisibilité, et d'assurer l'équité dans le financement des nouveaux emplois de la DGF.

Sans attendre cette réforme, nous avons d'ores et déjà constaté pour notre EPCI une aggravation importante de la perte de ses recettes avec une baisse de ce produit de près de 16% depuis 2011. L'application des lois de finances 2014 (6 Mrds € sur 4 ans) et 2015 (11 Mrds € entre 2015 et 2017) se traduira, hors effets supplémentaires de la réforme, par une baisse de 4 M€ dans le budget entre 2014 et 2017.

Compte-tenu de ces éléments, nous retiendrons pour le BP 2016 une inscription de la DGF à 8 M€ soit -1,3 M€ par rapport à 2015.

UNE PROGRESSION DES RECETTES FISCALES LIMITEE A CELLE DES BASES PAS DE HAUSSE DES TAUX DE FISCALITE EN 2016

Aucune hausse des taux de fiscalité n'est envisagée en 2016 : un souhait affirmé par les élus depuis le vote du BP 2015.

L'hypothèse de croissance des bases fiscales est de 1,5 %, correspondant à la revalorisation nationale de 1 % des bases (PLF2016) et à une croissance naturelle prudente de 0,5 %.

DES PRODUITS DES SERVICES INDEXES

La fiscalité perçue sur l'ensemble des contribuables permet une mutualisation des charges de service public et l'expression de la solidarité au sein de la population. Pour autant, la CAD a souhaité rééquilibrer la contribution des usagers des services publics. La grille de certains tarifs a été ajustée en ce sens dès 2015 (exemple : le service des sports pour l'utilisation des équipements).

Compte tenu des décisions prises au moment du vote du budget primitif 2015 notamment au travers de la recherche de pistes d'optimisation de l'ensemble de nos dépenses, et de l'instauration de la fiscalité sur le foncier bâti, la hausse de l'endettement envisagée en 2015 permettra à terme

de maintenir la situation financière de la CAD à un niveau satisfaisant, tel que nous le connaissons actuellement.

DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT SOUS CONTRÔLE

UNE MAITRISE DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT ENCORE RENFORCEE

Depuis plusieurs années, la gestion optimale des deniers publics est une ligne de conduite que la CAD s'impose.

Cette exigence a été renforcée par la mise en œuvre d'une revue complète des politiques publiques engagée dès janvier 2015 autour d'un double objectif : réduire la dépense publique sans altérer la qualité des services à la population et consolider l'autofinancement. Une nouvelle gouvernance a été définie et des objectifs de mandature ont été fixés avec une priorité donnée aux investissements soutenable et productifs.

Aussi, dès 2016, le budget de fonctionnement sera impacté par les mesures positives de cette démarche volontaire se traduisant par une faible évolution du budget : objectif de progression inférieure à 3% sur les dépenses des services, inférieure à 2% sur les dépenses de personnel et inférieure à 6% sur les subventions comprenant les nouvelles contributions au SDIS.

LES PEREQUATIONS : POURSUITE DE LA MONTEE EN PUISSANCE

Notre intercommunalité est contributrice à un seul fonds de péréquations et compensations : le FNGIR (Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources). Le FNGIR est désormais figé à sa valeur 2014 soit 6,17 M€.

Concernant le Fonds National de Péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), la progression de celui-ci au niveau national pour 2016 de + 210 M€ (+28%) portera ce fonds à 1 Mrd €. Compte tenu du manque de lisibilité, d'une part dû au nouveau périmètre intercommunal dans lequel devrait s'intégrer la Communauté d'Agglomération Dracénoise, et d'autre part de certains éléments de calcul à ce stade de l'exercice, les hypothèses retenues conduisent à ne pas inscrire au BP 2016 un montant pour ce FPIC, la CAD n'étant pas directement concernée par ce fonds depuis sa création.

UNE MASSE SALARIALE CONTRAINT ET ENCADREE

En comparant ces chiffres sur plusieurs exercices, la CAD confirme sa maîtrise des coûts salariaux malgré les impacts des mesures imposées comme la revalorisation des catégories B et C intervenue en 2014 et 2015, les hausses annuelles du SMIC, les cotisations patronales, le GVT....

L'hypothèse de hausse retenue pour la masse salariale en 2016 sera d'environ +2%.

UN NIVEAU DE SUBVENTION MAINTENU

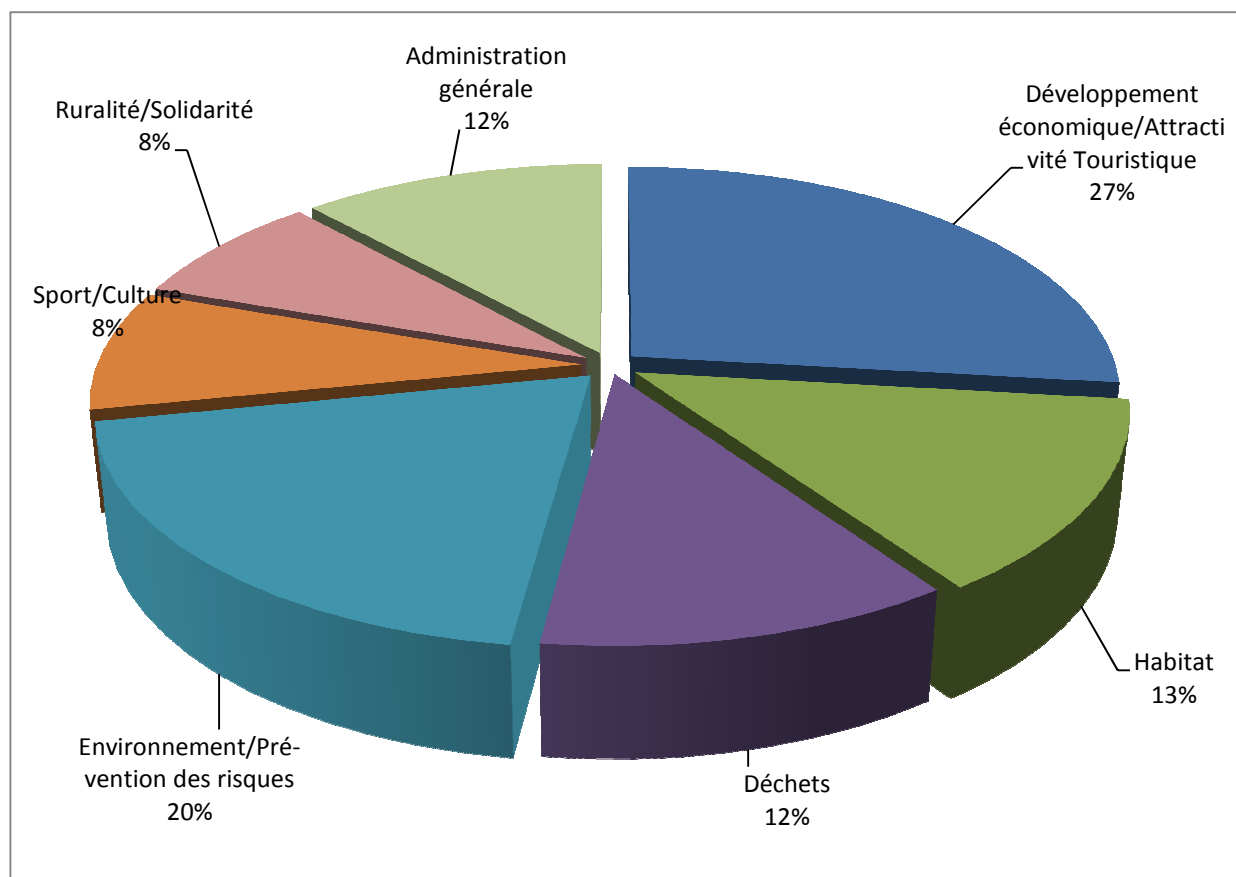
Dès 2015, un effort a été demandé aux associations, dont les subventions ont été diminuées de 10%. Pour 2016, le tissu associatif de la CAD ne sera pas soumis à nouveau à cet exercice. Le niveau des subventions 2015 sera ainsi maintenu.

UNE CAPACITE D'INVESTISSEMENT REAFFIRMEE

Après 3 années exceptionnellement élevées du fait notamment de la réalisation du Pôle culturel Chabran (part CAD et part Conseil Départemental), nous retrouverons à partir de 2016 un niveau d'investissement volontaire avec une programmation arrêtée dans le cadre du Plan Pluriannuel des Investissements 2016/2020. La volonté marquée de continuer à investir dans une perspective d'aménagement du territoire et afin de soutenir l'économie locale et l'emploi, se traduit par un programme d'investissement ajustée à une enveloppe annuelle de 11M€, avec un recentrage sur nos compétences, s'articulant autour des trois grands objectifs majeurs de la mandature :

- Développement économique et attractivité,
- Ruralité et solidarité,
- Performance publique (service public de proximité et de qualité, maîtrise des dépenses, optimisation des recettes, investissements productifs, mutualisation, exemplarité),

et répartition équilibrée des investissements entre compétences obligatoires, optionnelles et facultatives comme suit :



UN COUT D'ACCES AU CREDIT HISTORIQUEMENT BAS ET DES LIQUIDITES SUFFISANTES

Les marges bancaires ont connu un recul important depuis 2013. Elles oscillent désormais entre 100 et 150 points de base et les taux interbancaires « zone euro » ont atteint un niveau historiquement

bas et même négatif comme l'Eonia (-0,133 % au 20 nov. 2015) ou encore l'Euribor 3 mois (-0,099 % au 23 nov. 2015).

Par ailleurs, après avoir connu une période de manque de liquidité, les années 2014 et 2015 ont été marquées par un excès de liquidité positionnant l'offre, avec de nouveaux partenaires, à un niveau plus important que la demande.

UN ENDETTEMENT RELATIVEMENT BAS, MAITRISE ET SECURISE

Au 1^{er} janvier 2016, l'encours de la dette du budget principal s'établissait à 40M€ avec une structure de la dette saine :

- 100 % en catégorie « 1A » de la charte GISSLER,
- 67,5 % en taux fixe, 32,5 % en taux variable simple, permettant une gestion active de notre dette,
- Son taux moyen est de 2,85%.

DES EXCEDENTS CUMULES CONFORTES A 11,3M€

Avec des excédents cumulés de 8,3M€ en 2014, auxquels s'ajoutent le résultat de l'exercice 2015 de 3M€, notre EPCI dispose d'un résultat progressivement constitué lui permettant de pouvoir répondre aux aléas et de proposer des mesures appropriées visant soit à son désendettement soit à l'autofinancement d'une partie des investissements à venir.

BUDGETS ANNEXES

BUDGET ANNEXE DES TRANSPORTS

Comme depuis 2013, il n'y aura pas de subvention attendue du budget principal. Les mesures d'utilisation de l'excédent et de relèvement du taux de versement transport, permettent d'équilibrer durablement ce budget tout en conservant un excédent qui nous permettra d'assurer de nouveaux services et d'autofinancer une partie des investissements. A noter toutefois que la loi de finances pour 2016 relève le seuil d'assujettissement au versement transport, de 9 à 11 salariés. C'est à l'aune de ces indicateurs, que seront fixés les engagements de dépenses d'investissement dans le cadre du nouveau schéma transports, considérant par ailleurs les possibles modifications d'élargissement du périmètre de notre EPCI, qui pourraient avoir un impact sur l'ensemble du dispositif des missions de service public au titre de la continuité territoriale.

BUDGET ANNEXE DU SPANC

L'activité de contrôle des installations menée par une équipe renforcée de technicien et dotée de moyens supplémentaires, permet au travers des redevances perçues et des subventions versées par l'agence de l'eau, d'assurer un équilibre financier pérenne mais précaire.

BUDGET ANNEXE DE L'OFFICE DU TOURISME INTERCOMMUNAL

Comme évoqué ces dernières années, le budget de l'office de tourisme intercommunal, ne trouve son équilibre financier qu'au travers d'une subvention annuelle du budget principal. Face aux différentes mutations technologiques et notamment celles liées aux données accessibles grâce à internet, nous devons revoir la forme des services proposés pour toucher plus de touristes potentiels. Cette réflexion est en cours à travers la définition d'un nouveau schéma de développement touristique, et s'appuie sur une redistribution des moyens visant à présenter plus de contenu dématérialisé partout tout le temps, afin d'attirer les touristes sur notre territoire, de mieux correspondre à l'attente de la « clientèle » avec des outils et services accessibles 24h/24H et réactifs, au détriment peut être d'une présence uniforme et plus classique voire ancienne sur le territoire visant à renseigner les touristes déjà présents.

BUDGETS ANNEXES DES ZAC

Comme depuis plusieurs années, nos budgets de ZAC ne connaîtront pas d'activité réelle. Nous pouvons noter que le bilan final de la CPA Chabran/les collettes/Ste Barbe étant actée, nous allons pouvoir délibérer pour clôturer deux budgets de ZAC (Chabran et Ste Barbe). Nous ne conserverons donc plus que le budget des Bréguières, qui subsistera jusqu'à la fin de la convention d'aménagement signée avec LODRAC.

BUDGETS ANNEXES A VENIR

Transfert des compétences eau et assainissement à l'échéance 2020, nous imposera la création de deux nouveaux budgets annexe

POUR CONCLURE

Quel horizon pour la fin de ce mandat

Pour faire face aux contraintes toujours présentes, nous devons :

- Poursuivre la rationalisation de nos interventions. Et rendre effectives nos démarches de mutualisations
- Redéfinir le rôle de l'intercommunalité dans le but d'optimiser le fonctionnement et l'efficacité du service rendu.

Quelle capacité financière pour notre agglomération ?

Après avoir agi sur la fiscalité, dans un contexte très contraint de baisse drastique et rapide des dotations de l'Etat (DGF 2011 : 11,1M€ – DGF 2017 estimé : 6,7M), nous devons nous attacher maintenir de nos ratios fondamentaux pour :

- assurer la stabilité ou la faible progression du budget de fonctionnement, pour financer par l'épargne nos projets d'investissement,
- conserver une capacité de désendettement maîtrisée,
- rechercher les cofinancements.

Cela devrait nous permettre de maintenir des ratios soutenables sans toutefois oublier d'interroger l'ensemble des ressources indispensables pour la collectivité : tarification, mix des différents leviers qui devront sans aucun doute être mobilisés pour faire face aux mesures gouvernementales de diminution des transferts financiers vers les collectivités locales.

De notre capacité d'intervention pluriannuelle découleront les investissements que nous pourrions envisager :

- productifs, générateurs de recettes,
- générateurs d'économies sur nos dépenses de fonctionnement,
- créateurs de services nouveaux ou de maintien d'un service public de qualité et de proximité.

Telles sont les orientations budgétaires envisagées en 2016 pour permettre à la CAD de remplir ses missions dans le cadre de ses compétences et de poursuivre le développement de la Dracénie, à l'appui d'une politique d'investissements très déterminée, à travers un projet de territoire dynamique, soutenable et atteignable, en vue de conforter son activité, soutenir le tissu économique local, développer son attractivité, améliorer la qualité de vie de ses habitants.