



**Rapport d'Orientations
Budgétaires
2017**

Depuis la loi « Administration Territoriale de la République » (ATR) du 6 février 1992, la tenue d'un débat d'orientations budgétaires (DOB) s'impose aux communes de 3 500 habitants et plus dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget primitif. Première étape du cycle budgétaire annuel des collectivités locales, le DOB est un document essentiel.

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 sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés, ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport n'est pas qu'un document interne : il doit lorsqu'un site internet existe, être mis en ligne, publication dont les conditions sont précisées par le décret n° 2016-834 du 23 juin 2016. A Meulan-en-Yvelines, dès 2015, la Municipalité a fait le choix de communiquer le DOB, notamment par l'intermédiaire du site internet. Il est à noter que désormais, le débat ne doit pas seulement avoir lieu, il doit faire l'objet d'une délibération spécifique et d'un vote. Ce rapport doit en effet permettre au Conseil municipal de débattre des orientations budgétaires avant la présentation du budget primitif.

Le présent document a donc pour objet de fournir les éléments utiles à la réflexion en vue de la prochaine séance du Conseil municipal au cours de laquelle sera présenté le projet de budget primitif 2017.

Plan du rapport :

1. Contexte général : situation économique internationale et nationale
2. Loi de Finances 2017
3. Tendances budgétaires et grandes orientations de la collectivité

1. Contexte général : situation économique internationale et nationale¹

- La zone Euro

Profitant de la faiblesse de l'Euro, des taux et du prix du pétrole, la zone Euro connaît une faible reprise au début du 1^{er} trimestre 2016 avec une croissance de +0,5% puis +0,3% au 2^{ème} trimestre. Selon le consensus, la croissance moyenne de la zone Euro pourrait ainsi atteindre +1,2% en 2017 contre +1,6% en 2016. La demande devrait en rester le moteur principal, alimentée par la hausse du pouvoir d'achat des consommateurs qui sera moins forte que l'année dernière mais toujours nourrie par l'emploi et la hausse des salaires. Mais l'année 2017 s'annonce particulièrement mouvementée avec le « Brexit », le financement de la dette grecque, les difficultés fiscales au Portugal, les élections présidentielles et législatives françaises, et les élections en Allemagne.

L'inflation, redevenue positive à la fin du 1^{er} semestre 2016, demeure très faible en dépit de la baisse des taux directeurs de la BCE. Début 2017, elle devrait progresser suivant l'évolution du prix du pétrole mais aussi mécaniquement par effet de base, ce qui impacterait la capacité d'investissement. Pour autant, elle devrait rester sous la barre des 2% visée par la BCE² : à +1,4% en moyenne.

- La zone France

A l'instar de la zone Euro, la croissance française va continuer à bénéficier de certains facteurs favorables malgré le retour de l'inflation. L'effet positif de la faiblesse de l'Euro (notamment face au Dollar) sur la croissance devrait perdurer en 2017.

Au 3^{ème} trimestre, la consommation des ménages reste stable avec une inflation faible mais en hausse depuis mai 2016. L'investissement des entreprises ralentit alors que celui des ménages progresse du fait de taux d'intérêts favorables. L'obtention de financements est en forte hausse depuis fin 2015.

L'année 2017 devrait donc connaître une croissance modérée du fait d'une consommation amoindrie en raison de l'inflation et d'une insuffisance de confiance des ménages quant à leur avenir. En effet, les inquiétudes liées au taux de chômage impactent le taux d'épargne des ménages qui est assez élevé.

Le niveau du déficit public en 2016 est de 3,3%. Sur la base d'un taux d'inflation estimé à 0,8% et d'un taux de croissance de 1,5% pour 2017, l'objectif de réduction du déficit public est de 2,7% du PIB en 2017.

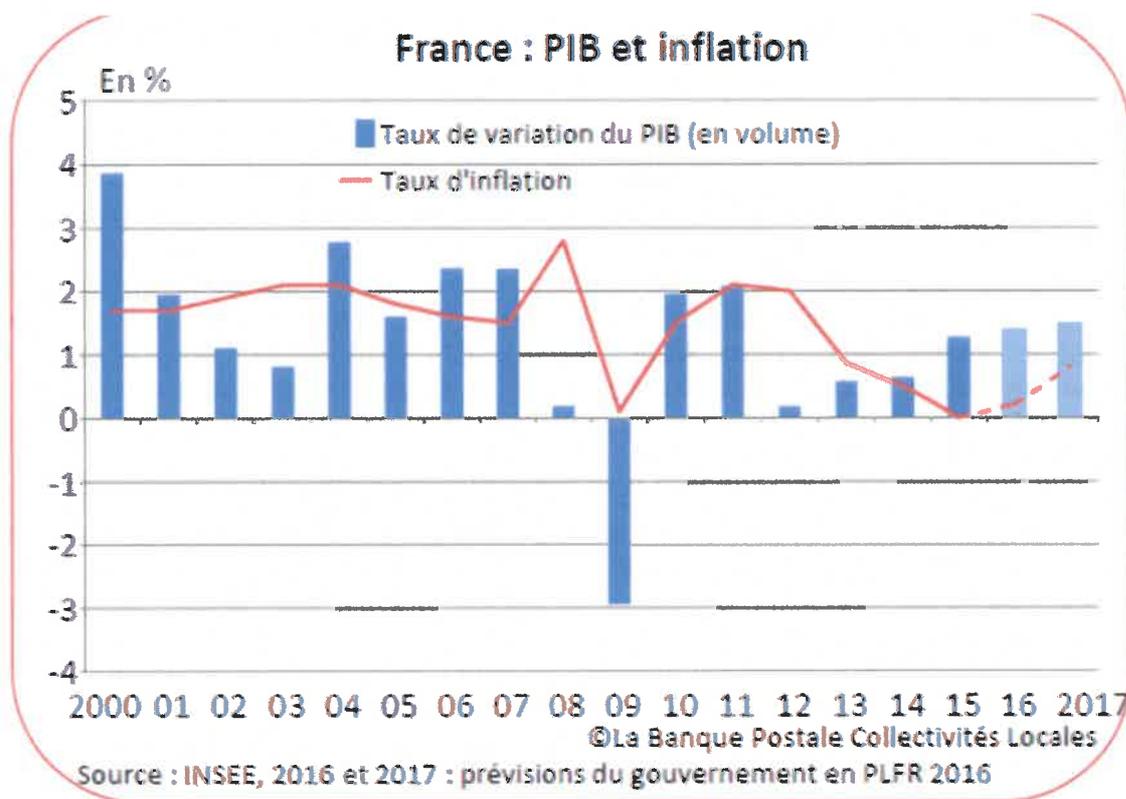
Il faut noter que dans son avis du 14 novembre 2016, le Haut conseil des finances publiques estime que ces prévisions sont réalistes pour 2016, mais rappelle concernant le PLF 2017 « que l'hypothèse de croissance inchangée retenue par le Gouvernement pour 2017 (1,5 %) reste au-dessus des prévisions du Consensus Forecasts (1,2 % en novembre) et de celles des organisations internationales, 1,3 % pour le FMI³ et l'OCDE⁴, 1,4 % pour la Commission européenne ».

¹ Sources : Notes AMF, « Courrier des Maires », Sénat, Caisse d'Epargne, la Banque Postale

² BCE : Banque Centrale européenne

³ FMI : Fonds monétaire international

⁴ OCDE : Organisation de coopération et de développement économique



L'année 2016 a été marquée par la fusion des Régions (passage de 22 à 13 Régions métropolitaines y compris la Corse), la création de la Métropole du Grand Paris et de la Métropole Aix Marseille Provence.

- Le bloc communal

Depuis le 1^{er} janvier 2016, Meulan-en-Yvelines a intégré la Communauté Urbaine GPS&O qui exerce, notamment, les compétences : voirie, éclairage public, eau et assainissement. Afin de lui permettre la mise en place d'une organisation intégrée et opérationnelle, des conventions de gestion provisoire ont été établies à titre transitoire (jusqu'au 31 décembre 2016). Elles avaient pour objet de confier à la commune de Meulan-en-Yvelines la gestion sur son territoire de ces nouvelles compétences intercommunales. En effet, les services municipaux étaient les mieux à même d'assurer les impératifs de continuité et de sécurité des services sur Meulan-en-Yvelines.

La prise en charge opérationnelle des compétences précitées est effective depuis le 1^{er} janvier 2017 tandis que d'autres seront restituées au 1^{er} septembre 2017. La Ville se prépare à en gérer les effets en l'absence d'évaluation des charges transférées (« Enfance » et « Petite Enfance »).

2. Les Lois de Finances

La Loi de Finances initiale (LFI) 2017 reprend largement les thèmes qui structuraient les lois de Finances pour 2015 et 2016 avec trois axes :

- Réduction drastique des dotations qui devrait être atténuée pour le bloc communal en 2017 (annonce du Président de la République le 2 juin 2016 à l'occasion du 99^{ème} Congrès des Maires), elle continuera de contraindre fortement l'action des décideurs locaux.
- Participation de l'État à l'investissement local renforcée avec la prorogation du fonds de soutien à l'investissement local dont l'enveloppe globale a été revue à la hausse. L'objectif de l'État reste de s'assurer que les économies mises en œuvre par les collectivités locales portent en priorité sur les dépenses de fonctionnement et non sur les dépenses d'investissement.
- Consolidation de la péréquation (« solidarité » entre communes) avec des dispositifs techniques et des refontes pour tenter de minorer les conséquences de la baisse de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) sur les collectivités les plus fragiles compte tenu de l'ajournement d'une réforme globale finalement reportée au même titre que celle de la DGF.

L'objectif de déficit du budget de l'État en 2017 est de 69,9 Md€ contre 72,3 Md€ en 2016 et 70,5 Md€ en 2015. C'est donc une réduction du déficit de 2,4 Md€, soit 2,7% de PIB. Ces orientations pourront éventuellement être modifiées par le prochain gouvernement.

Dans le cadre de leur participation à la réduction du déficit de l'État, les collectivités locales supportent une ponction additionnelle sur la DGF de 2,634 Md€ qui se répartit de la façon suivante :

- 0,725 Md€ pour les communes
- 0,310 Md€ pour les EPCI à fiscalité propre
- 1,148 Md€ pour les départements
- 0,451 M€ pour les régions.

Pour mémoire, le montant total de l'effort demandé aux collectivités depuis 2014 s'établit ainsi :

En millions d'euros	Bloc communal	Départements	Régions
Année 2014	840	476	184
Année 2015	2 071	1 148	451
Année 2016	2 071	1 148	451
Année 2017	1 035	1 148	451
	6017	3920	1537

a- Les dotations

La refonte de la DGF annoncée pour 2017 a encore été reportée en 2018. En effet, la future loi de financement spécifique des collectivités territoriales devrait servir de cadre pour réactualiser des dispositifs usés par des ajustements successifs. Son enveloppe s'élèverait à 30,8 Md€.

L'architecture a été maintenue pour le calcul de la dotation forfaitaire 2017. L'écrêtement et la contribution au redressement des comptes publics s'appliqueront toujours.

S'agissant du montant : comme les années précédentes, la contribution 2017 sera calculée, pour chaque commune et EPCI, proportionnellement aux recettes réelles de fonctionnement (RRF) du budget principal : il s'agira de celles figurant dans les comptes de gestion 2015.

L'assiette de calcul des CRFP est donc bornée aux recettes des seuls budgets principaux, excluant ainsi les budgets annexes. Cette question pourrait être abordée au cours des discussions parlementaires, en cas de nouvelle réduction des dotations en 2018.

La péréquation verticale se traduit par le versement de dotations aux communes les plus défavorisées en fonction de critères de richesse et de charges. C'est le cas de la dotation de solidarité rurale (DSR) dont bénéficie Meulan. Celle-ci sera revalorisée en 2017 de 117 M€. En effet, le législateur a souhaité compenser la nouvelle baisse des dotations afin de limiter leur impact pour les communes les plus fragiles.

Le Fonds de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communales (FPIC) institué en 2012, est le 1^{er} mécanisme de péréquation horizontale pour le bloc communal. La LFI 2012 prévoyait une montée en puissance du fonds pour atteindre, en 2016, 2% des ressources fiscales communales et intercommunales. Cet objectif a été repoussé compte tenu de la conjoncture économique difficile. L'enveloppe globale 2017 se maintient, à savoir 1Md€.

Le Fonds de Solidarité de la Région Ile de France (FSRIF) a pour objectif de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des communes urbaines d'Ile-de-France supportant des charges particulières au regard des besoins sociaux de leur population et qui ne disposent pas de ressources fiscales suffisantes. Comme en 2016, les ressources de ce fonds seront abondées de 20 Md€ et s'établiront à 310 Md€ en 2017.

b- L'intercommunalité

Du fait de la refonte du dispositif (critères d'éligibilité et d'attribution) de la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU), mais également du renforcement de la péréquation horizontale, la Communauté Urbaine GPS&O risque de voir sa contribution au FPIC augmenter mécaniquement prochainement (en 2018 ?).

La Loi de Finances rectificative pour 2016, applicable pour l'année 2017, prévoit l'inscription budgétaire, en section d'investissement, d'une attribution de compensation, « pour la part correspondant au coût de renouvellement des équipements transférés ». En effet, l'imputation de cette dépense en section de fonctionnement aurait impacté fortement les finances de la Ville. Les communes auront donc la possibilité soit de financer cette charge sur l'autofinancement, soit de souscrire des emprunts. Les instructions techniques n'ont pas encore été transmises au bloc communal.

c- La fiscalité

Le coefficient de revalorisation des bases de fiscalité directe atteint 0,4% en 2017 contre 1% en 2016.

A partir de 2018, le mode de calcul sera désormais lié à l'inflation constatée (si celle-ci est positive) et portera sur les terrains non bâtis, les locaux d'habitation, les locaux industriels, etc., à l'exception des locaux professionnels (révisés).

3. Tendances budgétaires et grandes orientations de la collectivité

C'est dans un contexte de plus en plus contraint que les orientations 2017 de la commune doivent être déterminées afin d'élaborer un budget sincère. Il devra répondre à une exigence de qualité de services à la population et d'aménagement de la commune en prenant en compte l'évolution socio-économique et institutionnelle de notre environnement.

a- Les indicateurs financiers

Pour une collectivité comme pour une entreprise ou un ménage, l'épargne (ou autofinancement) est la part des recettes récurrentes qui n'est pas dépensée dans le fonctionnement courant quotidien. Cette épargne doit permettre d'abord de rembourser la dette contractée avant de financer les investissements.

Rappel : Les soldes intermédiaires de gestion (SIG)

Il existe trois niveaux d'épargne :

a) l'épargne de gestion ou la capacité courante de financement autrement appelée ou excédent brut de fonctionnement (EBF)

Le montant de cette épargne est le montant à la disposition de la collectivité avant remboursement des annuités.

Epargne de gestion = RRF⁵ - DRF⁶ (hors intérêts de la dette)

b) l'épargne brut(ou autofinancement brut)

Le terme de Capacité d'Autofinancement (CAF) est également employé pour cette notion. Elle reflète les capacités à rembourser la dette sans recourir à des ressources exceptionnelles (comme ce fut le cas en 2011 par exemple avec des cessions de terrains) et à autofinancer les investissements. En ce sens, elle constitue un indicateur d'autonomie financière et un critère fondamental de l'analyse de solvabilité.

Epargne brute = RRF - DRF (y compris les intérêts) ou épargne de gestion - intérêts de la dette.

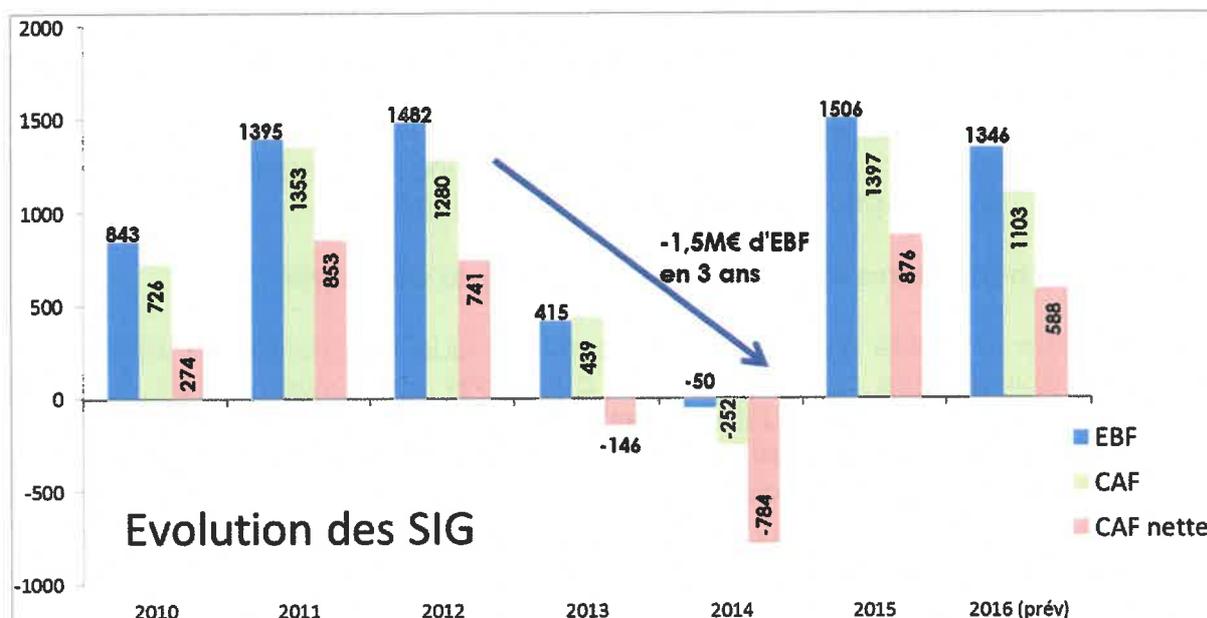
c) l'épargne nette ou disponible (ou autofinancement net).

Cet indicateur est le plus pertinent car il représente le montant à la disposition de la collectivité pour investir, une fois remboursés et payés tous ses engagements.

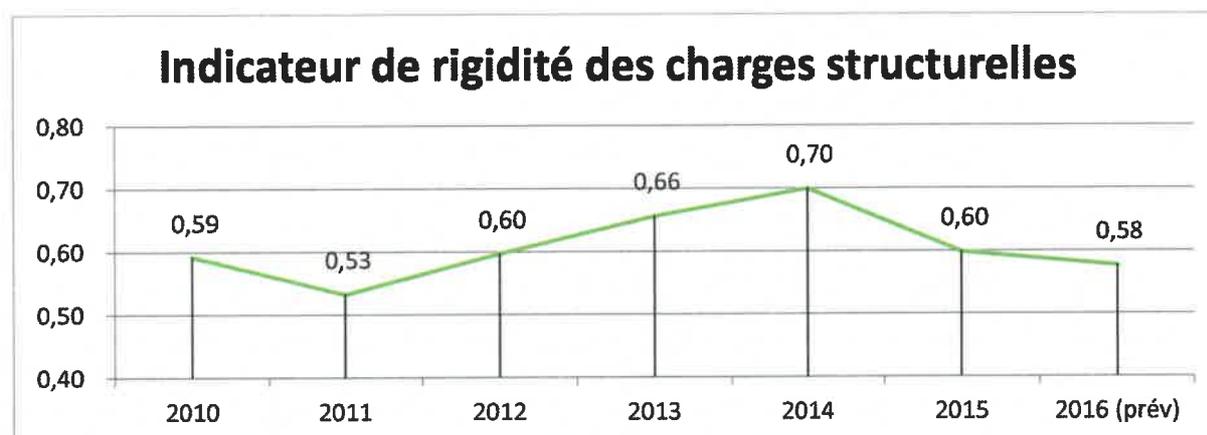
Epargne nette = épargne brute - remboursements du capital de la dette ou épargne de gestion - annuités de la dette.

⁵ RRF : Recettes réelles de fonctionnement

⁶ DRF : Dépenses réelles de fonctionnement



Malgré les efforts de la commune et la recherche d'économies, l'épargne nette annuelle est en baisse : elle passe de 876 k€ à 588 k€. Le chapitre 74 (dotations et participations) diminue de plus de 10% notamment via la DGF et le Fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP).

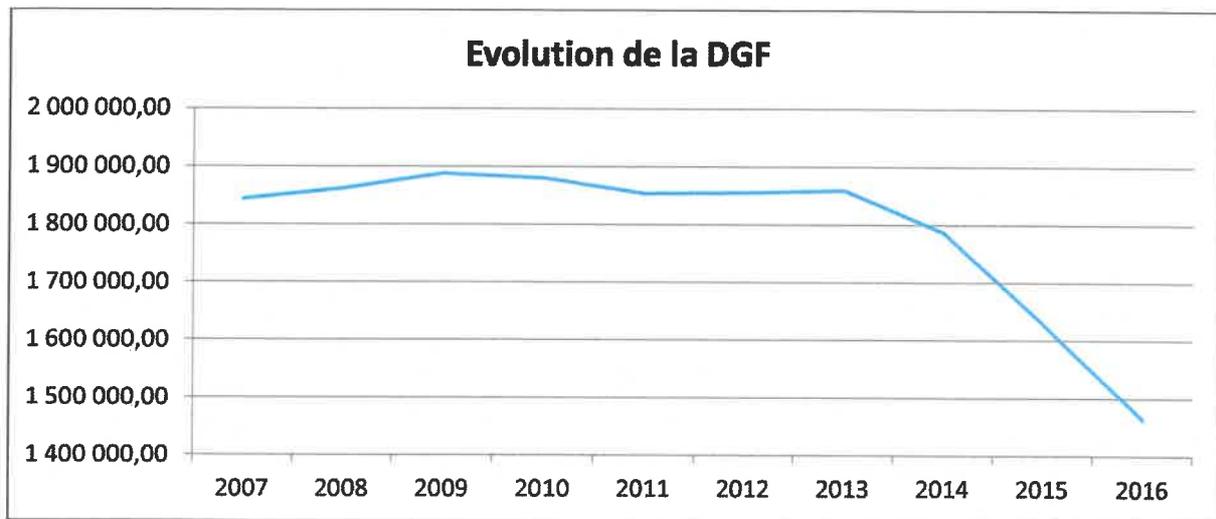


Le ratio de rigidité mesure le poids des charges rigides (principalement constituées des dépenses de personnel et des charges financières) par rapport aux produits de fonctionnement (impôts, dotations, produits des services...) pris en compte dans le calcul de la CAF.

Ce ratio a diminué grâce à la conjugaison de la maîtrise des dépenses de fonctionnement et notamment des dépenses de personnel, mais aussi grâce à l'effort collectif. A noter que le seuil d'alerte en analyse financière est de 0,56.

b- Les recettes de fonctionnement

➤ Les dotations



Depuis 2012, la commune de Meulan-en-Yvelines a perdu près de 400 k€ de ressources DGF. Il est fort regrettable que la baisse des dotations ait été maintenue, laissant les collectivités territoriales face à des difficultés financières de plus en plus importantes sans pour autant leur permettre de réduire le niveau de service (notamment les services facultatifs).

➤ La fiscalité

En 2017, le produit fiscal de la part communale devrait principalement varier du fait de la dynamique des bases de la taxe d'habitation et de la taxe foncière dont la revalorisation a été fixée par le gouvernement dans la LFI 2017 à 0,4 %.

Des décisions fiscales du législateur concernant les revenus de certains contribuables exonérés ont créé la confusion quant à la notification des bases d'imposition en 2016. Ces modifications ont provoqué pour certains le basculement de la catégorie des exonérés vers la catégorie des contribuables imposés. Pour éviter tout mécontentement, le gouvernement a décidé de revenir sur le dispositif par le biais de l'article 75 de la Loi de Finances pour 2016.

Il a donc été impossible pour l'État de notifier dans les délais des bases prévisionnelles de taxe d'habitation fiables en 2016. Dans une correspondance antérieure à la notification des bases prévisionnelles pour 2016, les services fiscaux ont indiqué que les régularisations par voie de dégrèvement de taxe d'habitation accordées en 2015 ont modifié les données de référence utilisées pour le calcul des bases exonérées et des bases d'imposition prévisionnelles pour 2016. Ces montants n'ont pu être intégrés dans leur système d'information permettant un calcul fiable des bases prévisionnelles de l'impôt local.

En conséquence, les bases de taxe d'habitation notifiées pour 2016 ont été surestimées car elles n'intègrent pas des bases qui sont revenues à l'exonération issue

du nouveau dispositif. Cela représente pour Meulan une baisse de 2% du produit fiscal attendu au titre de la taxe d'habitation.

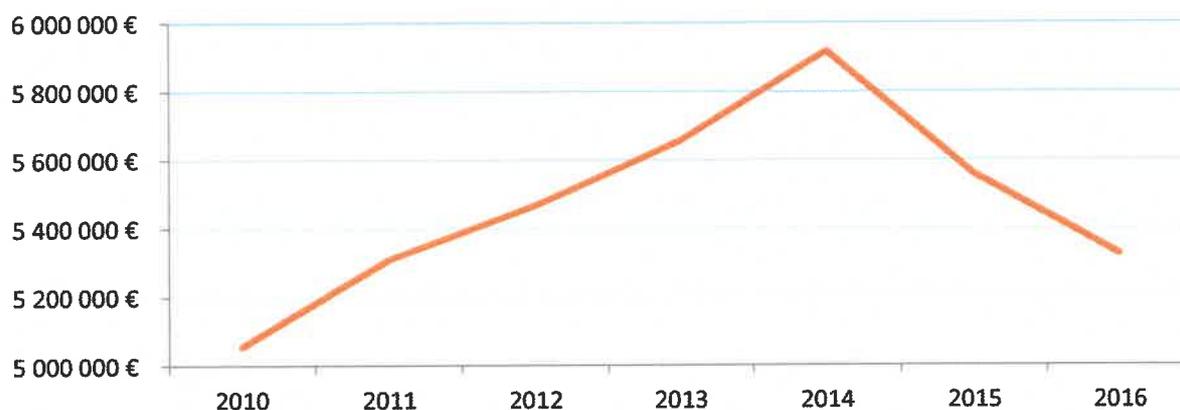
De plus, les très lourdes contraintes qui pèsent sur les collectivités, chargées de compenser un déficit public qu'elles n'ont pas créé, sont maintenues en 2017. A cette difficulté s'ajoute le manque de visibilité sur les perspectives financières de la Communauté Urbaine et ses conséquences budgétaires pour Meulan-en-Yvelines. En effet, les compétences transférées au 1^{er} janvier 2016 mais également celles qui seront restituées le 1^{er} septembre 2017 ne permettent pas d'évaluer avec précision les marges de manœuvre réelles pour la commune.

2015	MEULAN		5 000 à 10 000 habitants Grande Couronne	10 000 à 20 000 habitants Grande Couronne
	2015	2016	2015	2015
Bases nettes d'imposition (en euros par habitant)				
Taxe d'habitation	1603	1569	1673	1724
Taxe foncier bâti	1279	1282	1531	1548
Taxe foncier non bâti	2	2	10	7

c- Les dépenses de fonctionnement

Comme en 2015, les dépenses de personnel, le poste budgétaire le plus lourd, ont baissé de 4 % (soit plus de 230 k€). Depuis 2014, la gestion des ressources et l'optimisation de l'organisation des services communaux ont permis l'économie de plus de 590 k€ sur cette charge.

Evolution des dépenses de personnel



Cette diminution tient compte des mesures imposées par l'Etat, notamment l'augmentation du point d'indice en juillet 2016 ou encore la progression de certains taux de cotisation.

La Municipalité poursuit son action : contenir les charges de personnel tout en garantissant un niveau de service aux administrés à la hauteur de leurs attentes. L'encadrement de cette dépense qui, par nature et à effectif constant, n'échappe

pas à une évolution mécanique (effet grade-vieillesse-technicité), invite à la plus grande vigilance.

En 2017, la commune est de nouveau contrainte par des dispositions législatives et réglementaires. Il s'agit notamment de :

- Augmentation du point d'indice au 1^{er} février 2017
- Augmentation des taux de cotisation
- Augmentation du SMIC horaire
- Reclassement du personnel de catégorie C.

Meulan-en-Yvelines doit assurer des missions relevant de la compétence de l'Etat mais dont l'organisation est confiée aux communes comme par exemple les élections présidentielles et législatives et le recensement de la population (création de 20 postes d'agents recenseurs). Malgré le versement de dotations ad hoc, celles-ci ne compensent pas totalement les dépenses réellement effectuées.

Pourtant, certains recrutements s'avèrent impératifs. L'engagement de renforcer le service de la police municipale sera honoré : il ne peut y avoir d'économies en matière de sécurité des personnes et de maintien de l'ordre public. Deux créations de postes ont d'ailleurs été approuvées par le Conseil municipal (séance du 18 janvier 2017).

Par ailleurs, la Ville poursuit ses efforts en matière de professionnalisation de ses agents et est particulièrement attentive aux qualifications dans ses recrutements.

Enfin, la restitution de compétences au 1^{er} septembre 2017 implique la réintégration d'une cinquantaine d'agents pour la petite enfance et la récupération d'une concession de service public pour l'enfance, dont le coût devrait être compensé par les attributions de compensation.

Concernant les autres dépenses de fonctionnement, la Ville poursuit ses efforts d'économies (par exemple avec la réduction de la facture énergétique) tout en maintenant son niveau de service, voire en l'améliorant (pour exemple avec la gestion de la pause méridienne).

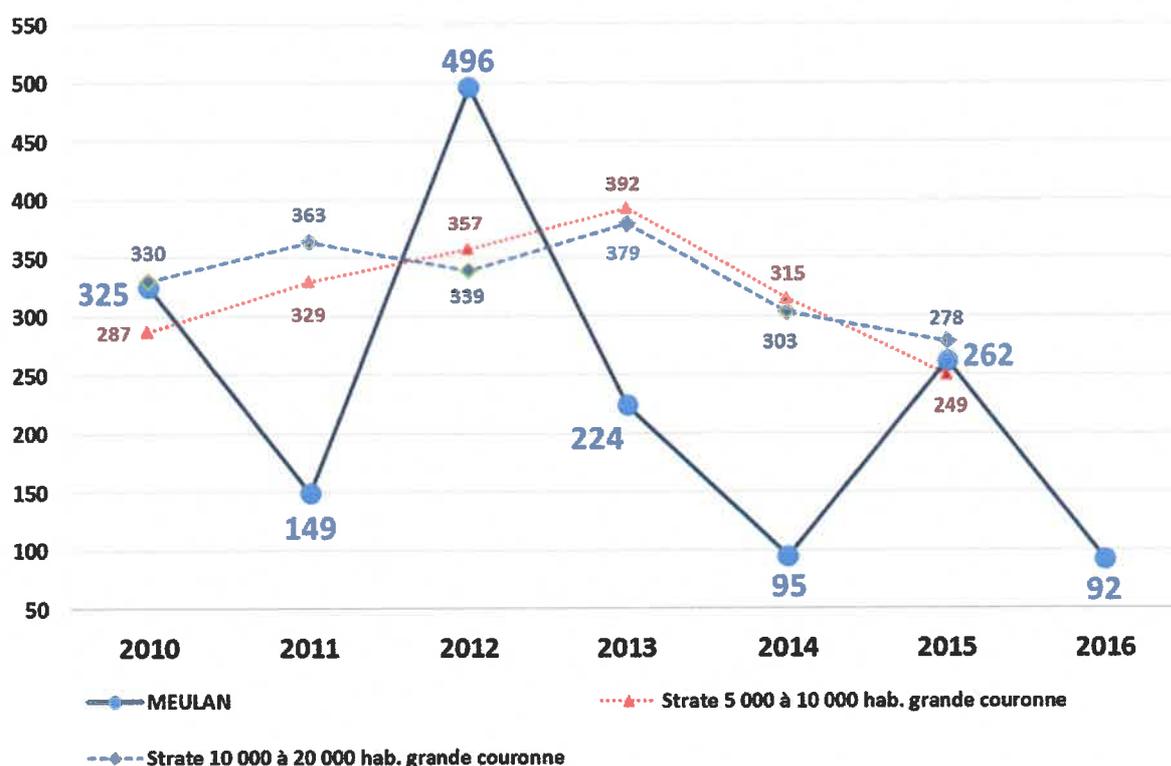
La qualité du cadre de vie demeure la priorité de la Municipalité. La forte implication des élus et des agents depuis le début de la mandature a donné des résultats (par exemple l'obtention de la 1^{ère} fleur au concours des Villes et Villages fleuris). La commune ne gère plus la propreté et la voirie depuis le 1^{er} janvier dernier, le coût de ces compétences étant reporté sur les attributions de compensation.

d- Programme d'investissement de la commune de Meulan-en-Yvelines

Les objectifs de la Municipalité restent de :

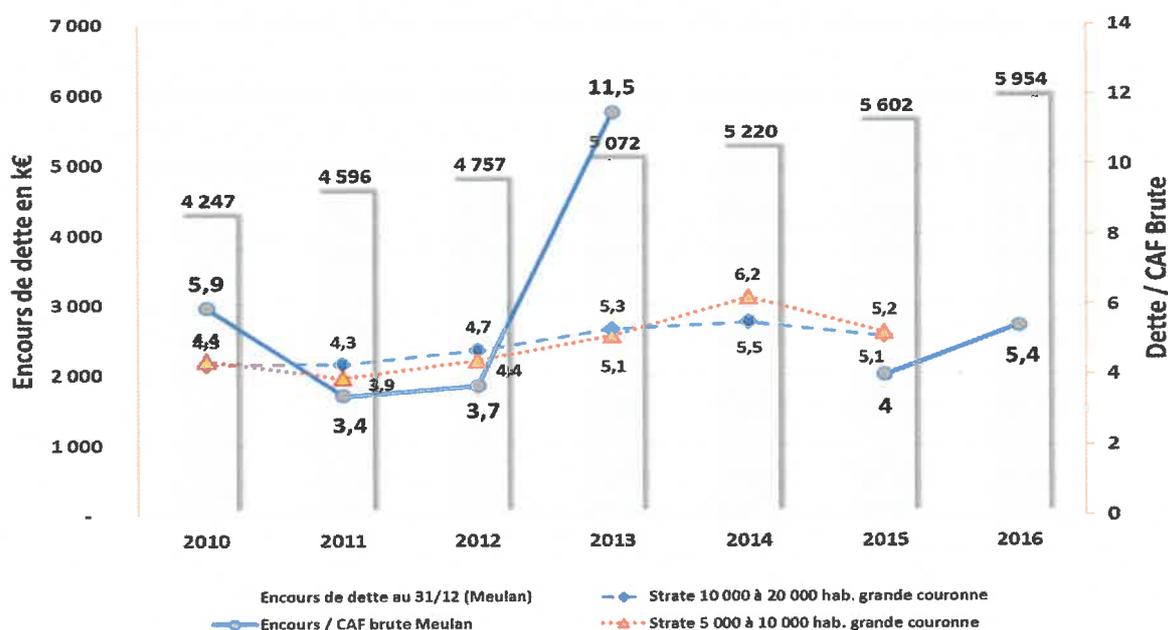
- Garantir la qualité du service public
- Poursuivre l'amélioration du cadre de vie
- Réduire les dépenses énergétiques
- Réaliser progressivement l'accessibilité des bâtiments communaux
- Renforcer la sécurité pour tous

Evolution des dépenses d'équipement par habitant (€/hab)



Les dépenses d'équipement à Meulan-en-Yvelines ne sont pas régulières, voire même inférieures aux moyennes des communes de la même strate. Les pics en 2012 et en 2015 correspondent respectivement aux travaux du domaine Berson et de la Ferme du Paradis, ainsi que des travaux de réhabilitation du bâtiment Curie. Un niveau d'investissement bas est synonyme de patrimoine peu entretenu et vieillissant générant ainsi des coûts de fonctionnement plus élevés que la moyenne.

Ratio Dette / CAF Brute *



*2014 : Ratio non calculé (CAF négative cette année-là)

Le ratio «encours dettes/CAF brute» détermine le nombre d'années de CAF nécessaire au remboursement du stock de dette. Il est très important car il détermine la capacité de désendettement de la commune. A l'issue de l'année 2016, ce ratio s'élève à 5,4 années. Au-delà de 7 ans, il peut être considéré comme excessif.

Une des priorités de l'équipe municipale est la recherche constante de subventions : Région, Département, réserves parlementaires, fonds d'investissement local, dotation d'équipements des territoires ruraux, fonds interministériel de la prévention de la délinquance, Syndicat d'Energie des Yvelines.

L'année 2017 verra la poursuite de projets amorcés depuis le début de la mandature.

Principaux investissements :

- Bâtiments

- Entretien et accessibilité : chaque année, la Ville inscrit dans son budget prévisionnel des dépenses d'investissement liées à l'entretien et à l'accessibilité des bâtiments afin de répondre d'une part aux difficultés liées à un patrimoine dégradé et d'autre part aux obligations de son Agenda d'Accessibilité Programmée (Ad'AP).

- Hôtel de ville : dans la continuité de l'année 2016 dans le cadre de l'Ad'AP, les services municipaux ont travaillé sur le projet de réaménagement de l'Hôtel de Ville. La première tranche correspond à la mise en conformité de l'Hôtel de Ville, tous les services à la population n'étant pas accessibles aujourd'hui, de même que les salles du Conseil, des mariages, des élections. Des réaménagements permettront donc de rendre le bâtiment plus fonctionnel : réorganisation de l'espace d'accueil, des bureaux administratifs, rationalisation des circulations pour améliorer la qualité de service, création de nouveaux accès. Ces travaux s'accompagnent d'une démarche de modernisation de l'administration communale afin de faciliter les démarches des administrés : la mise en place du guichet unique.

- Equipements scolaires et sportifs

- Mise en place d'un self à la cantine des Annonciades : cela permettra d'améliorer la fluidité, l'autonomie des élèves d'élémentaire et plus généralement les conditions d'accueil (pause méridienne apaisée).

- Travaux d'accessibilité à l'école Pasteur et au gymnase des Annonciades (Ad'Ap).

- Mise en sécurité des écoles (plan Vigipirate) : visiophones, alarmes.

- Espaces publics

- Réhabilitation d'aires de jeux (quai de l'Arquebuse et rue Traversière)

- Installation de murs végétaux : création d'un barriérage végétalisé (pont Rhin et Danube, Hôtel de Ville, Église et domaine Berson).

- Renforcement de la vidéoprotection par l'ajout d'une caméra supplémentaire : la volonté de la Municipalité est de donner les moyens techniques aux services de polices municipale et nationale de prévenir les troubles à l'ordre public et de garantir la sécurité de tous.

- Logistique
 - ➔ Renouvellement d'une partie de la flotte automobile (véhicules techniques, minibus) : cet investissement, chaque année, permet de maîtriser le coût de réparations très lourdes de matériels vétustes.

- Voirie
 - ➔ L'opération de la rue de Tessancourt (assainissement, voirie, enfouissement) n'a pas pu débuter en 2016, les discussions se poursuivent avec la Communauté Urbaine. De la même manière, un arbitrage est attendu sur plusieurs aménagements routiers sur le quartier du Paradis.