



↳ www.bourgenbresse.fr ↵

Débat d'Orientation Budgétaire 2018

DOB 2018 – Sommaire

PREAMBULE

1. Le contexte de préparation du BP 2018.....	4
1.1. Un objectif affiché de réduction du poids de l'endettement dans un contexte économique en amélioration.....	4
1.2. Une poursuite de la participation des collectivités locales à la résorption du déficit public.....	4
1.3. Les conséquences du projet de loi de finances 2018 et l'impact sur le budget communal	5
2. Les principales orientations pour 2018 et les projections budgétaires 2018 – 2020	6
2.1. Les principales orientations de la Ville.....	7
2.1.1 Prioriser les investissements dans les quartiers.....	7
2.1.2 Poursuivre les efforts de gestion engagés depuis plusieurs années.....	7
2.1.3 Apporter des inflexions dans le BP 2018 par rapport au BP 2017 à structure et périmètre constants.....	7
2.1.4 Maintenir l'effort d'investissement au meilleur niveau possible : de l'ordre de 15,5 M€ en 2018.....	8
2.1.5 Améliorer le cadre de vie des Burgiens et réaliser les projets structurants pour l'avenir	8
2.2. La situation financière à court et moyen terme.....	8
2.2.1 La situation financière au CA 2016 et l'évolution prévisible à fin 2017	8
2.2.2 La projection budgétaire 2018 et sur les années suivantes.....	9
2.2.2.1 L'évolution des dépenses, des recettes de fonctionnement et de l'épargne.....	9
2.2.2.2 L'effort d'équipement.....	11
2.2.2.3 L'évolution de la dette à moyen terme.....	11
2.2.2.4 L'évolution des dépenses de personnel	12
3. Conclusion.....	17

PREAMBULE

Le contexte de préparation du budget 2018 est modifié par rapport à celui de 2017, car un certain nombre de mesures concernant les relations entre l'État et les collectivités locales ne seront pas mises en œuvre intégralement en 2018 et la plupart n'auront un impact sur les budgets des collectivités territoriales qu'à partir de 2019.

Les deux dispositions majeures de l'évolution envisagée consistent d'une part à modifier les règles de contribution des collectivités locales à l'effort budgétaire global de la France à l'horizon de 2022 et, d'autre part, à supprimer la taxe d'habitation pour 80 % des redevables.

Sur le premier point, l'État a provisoirement abandonné sa politique de diminution forte et brutale des dotations aux collectivités locales à travers la contribution au redressement des finances publiques pour s'orienter désormais vers un pilotage annuel et pluriannuel des finances locales consistant à faire prendre en charge par les collectivités locales une partie du désendettement public sous la forme d'un plan d'économies de 13 milliards d'euros que les collectivités locales devront réaliser d'ici à 2022.

Dans ce cadre, le projet de loi de programmation des finances publiques pour 2018 à 2022 prévoit des mesures contraignantes sur l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement qui seraient plafonnées, et sur l'évolution de l'endettement local à travers un encadrement de la capacité de désendettement. Ces mesures ne sont pas encore arrêtées précisément, ce qui laisse planer un doute sur l'étendue de leur application, notamment en raison du fait que leurs effets, sous forme de sanction financière, ne seront mis en application qu'à compter de 2019 ou 2020, sans que l'on puisse actuellement en mesurer les conséquences exactes sur les finances de la ville de Bourg-en-Bresse.

Concernant la suppression par étapes, à l'horizon de 2022, de la taxe d'habitation pour 80 % des Français, celle-ci est compensée à l'euro près en 2018 sous la forme d'un dégrèvement. Mais rien ne garantit que l'État ne sera pas amené, au-delà de cette année, à convertir ce dégrèvement en simple variable d'ajustement de la loi de finances, pouvant se traduire par une compensation seulement partielle de la recette attendue par les collectivités.

Au stade actuel, caractérisé par la volonté de l'État d'aller encore plus loin dans une réforme de fond de la fiscalité locale, il est permis de douter du maintien du lien fiscal entre les habitants et les élus, lien pourtant vertueux permettant d'avoir conscience de l'évolution du coût des services publics locaux rendus et de leur nécessaire traduction sur la feuille d'impôt.

En conséquence, il est plus sage de considérer que l'absence de forte baisse des dotations en 2018 n'est pas définitivement acquise, obligeant à une prudence sur le budget 2018 et rendant l'équilibre des budgets 2019 et 2020 encore incertain. C'est la raison pour laquelle les grands axes de construction des budgets depuis le début du mandat seront maintenus : réduire les dépenses de fonctionnement en maintenant les efforts de gestion, accroître la capacité d'autofinancement pour minimiser le recours à l'endettement, poursuivre la réalisation des projets d'investissement du mandat, de façon raisonnée.

A l'instar de l'année précédente, ces objectifs seront mis en œuvre, dans le respect des engagements pris depuis 2014, sans recourir à une augmentation des taux de la fiscalité directe, tout en préservant l'ensemble des services essentiels rendus à la population burgienne.

Le budget 2018 sera donc construit en tenant compte de ces impératifs, en anticipant d'éventuelles baisses raisonnables de ressources de la part de l'État, tout en préservant la situation financière de la ville.

1. Le contexte de préparation du BP 2018

Le projet de loi de finances pour 2018 a été présenté au mois de septembre 2017 et adopté en 1^{ère} lecture par l'assemblée nationale le 21 novembre 2017. Il contient des mesures qui tranchent avec celles qui ont été adoptées depuis 2013, bien que l'objectif de réduction du déficit public et la poursuite de la péréquation constituent des vecteurs communs.

1.1. Un objectif affiché de réduction du poids de l'endettement dans un contexte économique en amélioration

Le projet de loi de finances s'inscrit dans un contexte macro-économique plus favorable, avec un niveau de croissance soutenu et une baisse du chômage.

La croissance économique estimée en 2018 à un niveau semblable à celui constaté en octobre 2017 (soit + 1,7 % contre + 0,8 % en moyenne entre 2012 et 2016) est portée par une demande interne soutenue tant en ce qui concerne l'investissement des entreprises que la consommation des ménages.

Le taux de chômage se maintient au 3^{ème} trimestre 2017 sous la barre des 10 % (9,7 %, soit - 0,3 % par rapport à un an auparavant).

Le niveau de l'inflation s'établit à 1,1 % en octobre 2017. La loi rectificative de 2017 lie désormais la revalorisation des bases fiscales (+ 0,4 % en 2017) à la valorisation sur un an de l'indice des prix à la consommation harmonisé du mois de novembre (pas encore connu à ce jour) estimé aux alentours de 1 à 1,2 %.

Enfin, et comme les années précédentes, le projet de loi de finances pour 2018 se caractérise cette année encore par une volonté fortement affichée de réduction du déficit public dont la baisse anticipée ressort à - 2,9 % de la richesse nationale en 2017 et - 2,6 % en 2018.

Pour mémoire, l'effort demandé aux collectivités entre 2014 et 2017 s'est traduit par une minoration de 11,5 milliards d'euros des dotations de l'État. Les collectivités territoriales, dont Bourg-en-Bresse, ont été les principales contributrices à la réduction du déficit public de la nation.

1.2. Une poursuite de la participation des collectivités locales à la résorption du déficit public

Le projet de loi de finances pour 2018 pose les jalons d'une réforme en profondeur des relations entre l'État et les collectivités locales pour la période 2018-2022.

D'une part, il amorce la prise en charge progressive de la taxe d'habitation par l'État, par dégrèvement, pour 80 % des ménages et transfère aux régions une fraction de la TVA.

D'autre part, il encadre le désendettement des collectivités en le plafonnant et inaugure un mécanisme contractuel d'encadrement des dépenses (budgets principaux et annexes) des 319 plus grandes collectivités (dont les communes de + 50 000 habitants) afin d'économiser 13 milliards d'euros d'ici 2022.

Toutefois, des discussions sont en cours et ces contraintes pourront également peser sur les communes de taille inférieure (cadre de la mission « Richard-Bur » : élargissement du champ aux collectivités dont les dépenses réelles de fonctionnement sont supérieures à 30 millions d'euros, budgets annexes inclus hors SPIC). Cet objectif d'évolution (inflation comprise) est globalement fixé à + 1,2 % (+ 1,1 % pour les communes). La ville pourrait donc être soumise au respect de cette obligation.

De plus, les règles d'équilibre des budgets locaux sont renforcées avec la mise en place d'un plafond d'endettement à respecter. La capacité de désendettement pour les communes de + de 10 000 habitants devra s'établir dans la limite maximale d'une fourchette se situant entre 11 et 13 ans.

Des mécanismes correctifs sont prévus en cas de non respect des objectifs d'encadrement des dépenses et du désendettement selon un système de bonus (sous forme de dotation d'investissement) et malus (dont les modalités restent à préciser dans le cadre de la Conférence nationale des territoires).

1.3. Les conséquences du projet de loi de finances 2018 et l'impact sur le budget communal

Dans ce contexte, la réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF), proposée lors des deux dernières lois de finances, n'est pas à l'ordre du jour.

Il n'est pas non plus prévu d'appliquer une nouvelle contribution pour le redressement des finances publiques en 2018.

Seul le prélèvement lié à écrêtement (destiné à la péréquation horizontale) est maintenu. Cet écrêtement concerne les communes dont le potentiel fiscal est supérieur à 75 % du potentiel fiscal moyen.

En conséquence, la dotatation forfaitaire de la ville (estimée en 2018 à 5 547 K€), qui a subi de très fortes baisses depuis 2013 ne devrait diminuer que de 81 K€ par rapport au BP précédent (et - 115 K€ par rapport au réalisé 2017).

Par ailleurs, comme pour les BP précédents, l'enveloppe globale consacrée à la péréquation verticale est majorée (+ 90 M€ en 2018), ce qui permet à la ville d'anticiper la hausse des dotations de solidarité urbaine (estimée à 2 045 K€ en 2018) de + 163 K€ de BP à BP (ou + 150 K€ par rapport à celle perçue en 2017), soit + 8,7 %.

La dotatation nationale de péréquation (DNP) est maintenue au niveau perçu en 2017 (180 K€) soit + 29 K€ par rapport au BP 2017.

Pour ce qui concerne la péréquation horizontale, le prélèvement national effectué au titre du fonds de péréquation des recettes intercommunales et communales (FPIC) est figé à hauteur de 1 milliard d'euros. La prévision de contribution de la ville, prévue au BP 2017 pour 226 K€ (et révisée fortement à la baisse dans le cadre de l'élargissement de l'EPCI en 2017) n'est plus ré-inscrite en 2018 pour tenir compte de la prise en charge totale par CA3B instaurée en cours d'année 2017.

S'agissant des compensations fiscales versées par l'État, leur niveau va dépendre de l'impact des 2 facteurs suivants :

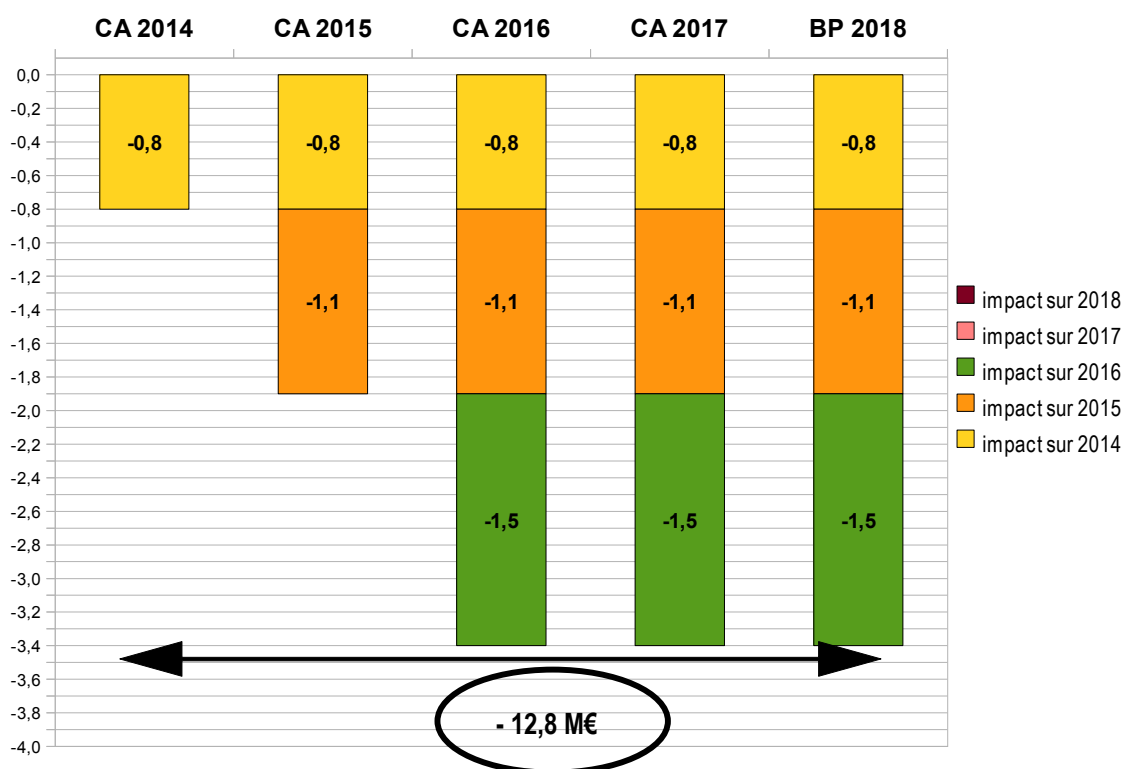
- la baisse de la compensation liée à la fiscalité professionnelle estimée dans le projet de loi de finances, en tant que variable d'ajustement à - 18,6 %
- l'incertitude qui pèse sur les compensations de taxe d'habitation (dont les taxes exonérées 2017 ne sont pas encore connues) en raison des dernières annonces du maintien en exonération des personnes dont le retour était programmé en 2017 par le dispositif de lissage correctif lié à la suppression de la « demi-part des veuves ».

A ce stade et avec ces réserves, les compensations fiscales sont prévues avec une baisse estimée à - 71 K€ de BP à BP.

Enfin, la mise en place sur trois ans du dégrèvement de la taxe d'habitation, au profit de 80 % de la population à l'horizon de 2020, n'a pas d'incidence sur le produit de fiscalité à percevoir par la ville en 2018. Toutefois, cette mesure laisse présager une modification ultérieure de plus grande ampleur de la fiscalité locale.

Globalement et contrairement à l'évolution constatée depuis 2013, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2018, les concours financiers de l'État à la ville sont prévus avec une hausse de + 266 K€ de BP à BP (+ 25 831 € par rapport au CA 2017).

**Impact de la baisse des concours financiers de l'Etat pour la ville en M€
(montants CA 2013 à 2017, BP 2018) : DGF + FPIC + allocations compensatrices**



2. Les principales orientations pour 2018 et les projections budgétaires 2018 – 2020

Dans un contexte, sans précédent, d'une forte diminution des contributions de l'État aux collectivités territoriales, l'équipe municipale a tenu à maintenir le niveau et la qualité des services offerts à la population burgienne au cours des trois premiers exercices budgétaires de son nouveau mandat. Pour faire face à cette perte des contributions de l'État, aussi forte que brutale, la municipalité a fait le choix de réduire sensiblement la dépense de fonctionnement et de préserver la capacité d'investissement de la collectivité sans alourdir la dette, grâce à un partage raisonné des efforts entre les contribuables, les personnels, les usagers et le réseau associatif.

Ces efforts ont produit leurs fruits et la ville est aujourd'hui en capacité d'équilibrer son budget de fonctionnement et d'investir dans la réalisation des projets du mandat sans être contrainte de recourir au levier fiscal, tout en maintenant son soutien financier au secteur associatif au même niveau global qu'en 2017.

Au cours de l'exercice 2018, la ville va élever le volume de ses investissements au niveau nécessaire au financement de la réalisation des projets phares du mandat par un recours modéré à l'emprunt, compatible avec sa capacité d'autofinancement, gardant ainsi la maîtrise de l'évolution de la dette.

Toutefois, de lourdes incertitudes pèsent sur deux ressources majeures du budget de la ville. L'État a décidé de supprimer progressivement la taxe d'habitation pour la quasi totalité de la population, sous forme de dégrèvement, et de compenser cette perte de ressources des communes par une compensation à l'euro près. L'expérience passée incite à la prudence quant à la pérennité et la stabilité de ce type de compensation.

En outre, à partir de 2019, l'État entend imposer un nouvel effort aux collectivités territoriales pour un montant de plus de 13 milliards d'euros, niveau record, au titre d'une nouvelle contribution à la résorption des déficits publics, sans que les modalités précises en soient fixées.

En l'absence totale de visibilité sur la ligne de conduite que l'État adoptera, au delà de 2018, sur ces deux volets (compensation de la suppression de la taxe d'habitation et modalités de répartition de l'effort des collectivités locales au redressement des comptes publics) la ville est contrainte de différer la réalisation de certains projets et de donner la priorité à des projets qui répondent aux besoins de proximité exprimé par les Burgiens.

2.1. Les principales orientations de la Ville

2.1.1 Prioriser les investissements dans les quartiers

Il a donc été décidé d'arrêter des projets prévus sur le centre-ville (place de l'hôtel de ville, rue de la République, aménagement du Parc de la Madeleine) afin de pouvoir réaliser des projets importants et structurants pour la vie quotidienne des Burgiens dans les quartiers périphériques : réfection des rues Montesquieu et Montholon, ouverture de nouvelles places de crèche avec l'aménagement d'un nouvel espace petite enfance Charles Jarrin, rénovation des vestiaires du stade municipal des Vennes...

2.1.2 Poursuivre les efforts de gestion engagés depuis plusieurs années

La collectivité prévoit de réduire ses dépenses de fonctionnement. Le budget de fonctionnement sera en diminution de 0,8 % de BP à BP (- 446 K€). Cet objectif répond à un double impératif :

- accroître la capacité d'autofinancement de la ville pour financer la réalisation des projets majeurs du mandat et pour satisfaire aux besoins de proximité, dont la rénovation des voiries notamment,
- anticiper l'impact direct ou indirect, sur l'évolution des ressources de la ville, de l'effort que l'État s'apprête à imposer aux collectivités territoriales en 2019.

La poursuite des efforts de gestion engagés permettra ainsi de préserver l'essentiel des services offerts à la population burgienne et la maîtrise durable de l'équilibre du budget tout en contenant la dette à un niveau soutenable.

2.1.3 Apporter des inflexions dans le BP 2018 par rapport au BP 2017 à structure et périmètre constants

A structure et périmètre constant, c'est-à-dire hors impact de la mise en place des services communs, dans la continuité des orientations du début de mandat, mais avec certaines inflexions, il s'agit de contenir l'évolution des dépenses en fonction de l'évolution des recettes.

Côté recettes de fonctionnement :

Sous réserve de l'adoption, en l'état, des mesures contenues dans le projet de loi de finances 2018, le total des contributions de l'État aux ressources de la ville (hors impact du FPIC) devrait être en légère hausse, de l'ordre de 40 K€. La revalorisation nominale des bases des taxes locales et leur accroissement naturel, du fait de l'arrivée de nouveaux habitants, devrait dégager un volume de recettes en augmentation de l'ordre de + 1 %. Au total, la ville devrait pouvoir compter sur une augmentation de 2,2% de ses ressources. Ce solde positif sera affecté intégralement au financement des grands projets du mandat.

Il est également prévu :

- de ne pas augmenter les taux de la taxe d'habitation et des taxes foncières, pour l'exercice 2018,
- d'ajuster les tarifs en fonction de l'évolution de l'inflation, sauf exception.

S'agissant des tarifs alimentant les recettes des budgets annexes, qui doivent normalement trouver leur propre équilibre financier (recettes/dépenses), la redevance de l'eau et celle de l'assainissement seront maintenues à leurs niveaux de 2017, le prix au m³ d'eau sera impacté par la seule évolution de la redevance de l'Agence Rhône-Méditerranée-Corse.

Côté dépenses de fonctionnement, la priorité consiste à mieux gérer la dépense et à la réduire et, pour ce faire :

- diminuer à nouveau les charges à caractère général, de l'ordre de 1,5%,
- contenir l'évolution de la masse salariale de BP à BP, au niveau de l'impact du phénomène du glissement, vieillesse, technicité (GVT) soit + 1,5 %. L'effectif des emplois de la collectivité restera stable pour la deuxième année consécutive,
- maintenir le niveau global des subventions au secteur associatif par rapport au budget 2017,
- faire partager la dépense d'une partie des charges de centralité avec CA3B conformément au pacte établi lors de la mise en place du nouvel établissement public intercommunal en janvier 2017.

2.1.4 Maintenir l'effort d'investissement au meilleur niveau possible : de l'ordre de 15,5 M€ en 2018

C'est-à-dire à hauteur de ce qui est nécessaire pour améliorer les infrastructures et les équipements publics tout en restant compatible avec une préservation de la capacité d'autofinancement, en donnant la priorité aux économies d'énergie et aux mises aux normes (handicap notamment) et en affectant un volume d'investissement supplémentaire à la rénovation des voiries.

2.1.5 Améliorer le cadre de vie des Burgiens et réaliser les projets structurants pour l'avenir

Cet effort d'investissement permettra :

- d'améliorer le cadre de vie de la population burgienne : plus de 1 M€ sera consacré à la rénovation et à l'entretien du patrimoine bâti, et davantage (+ 300 000 €) à l'entretien et à la rénovation des voiries,
- de réaliser les projets structurants pour l'avenir (avenue Alsace-Lorraine, Carré Amiot en coordination avec CA3B, la maison de la culture et de la citoyenneté, l'espace petite enfance Charles Jarrin)

2.2. La situation financière à court et moyen terme

2.2.1 La situation financière au CA 2016 et l'évolution prévisible à fin 2017

Malgré la baisse sans précédent des dotations de l'État en 2016 (- 1 479 K€), le niveau de l'épargne au CA 2016 a été maintenu à 6 442 K€ grâce à la poursuite du plan d'économies de gestion engagé dès le début du mandat. Les investissements réalisés (10 467 K€) ont crû de 14,3 %, financés en grande partie par cette épargne et sans alourdir la dette qui a atteint, fin 2016, la somme de 41 272 K€ incluant la dette indirecte de la SPL pour la première programmation des travaux d'économie d'énergie.

En dépit de la diminution des ressources, la situation financière reste saine. Le budget 2017 a été construit sur la base des axes forts définis en 2014, combinant efforts de gestion et recherche de rationalité, mais sans augmentation de la fiscalité directe, tout en maintenant un niveau satisfaisant de dépenses d'équipement (10 877 K€ au BP).

Des évolutions significatives, enregistrées en cours d'année 2017 (prise en charge du FPIC et de charges de centralité par CA3B notamment) ont permis de préserver les ressources budgétaires de cet exercice de telle sorte que l'exécution du budget, telle qu'elle peut être simulée à quelques semaines de la clôture des comptes, permet d'extrapoler une

évolution globale des recettes de fonctionnement de - 1,1 % (contre - 2,7 % l'année précédente) identique à celle globale des dépenses de fonctionnement de - 1,1 % (contre - 2,6 % en 2016).

Ces évolutions similaires, mais portant sur des masses différentes, laissent espérer une épargne en très légère baisse (- 0,7 %) par rapport à l'année précédente, permettant de limiter le recours à l'emprunt à 5 000 K€ seulement en 2017. La dette devrait donc rester étale, ce qui constitue un élément positif au regard du ratio de capacité de désendettement, puisque celui-ci serait maintenu à 6,5 années (le seuil d'alerte théorique étant au-dessus de 10 années). Globalement, la situation financière fin 2017 serait satisfaisante et très proche de celle constatée au CA 2016.

2.2.2 La projection budgétaire 2018 et sur les années suivantes

Si l'exercice de prospective budgétaire peut être appréhendé avec moins d'incertitudes que l'an dernier s'agissant de la projection 2018, il n'en est pas de même pour les années suivantes en raison des interrogations liées à l'évolution des relations financières entre l'État et les collectivités locales, relations qui ne sont pas stabilisées.

Par ailleurs, et comme habituellement pour ce genre d'exercice, il convient de conserver une certaine prudence, la loi de finances 2018 n'étant pas encore votée au moment où les données chiffrées qui suivent ont été calculées.

Quoi qu'il en soit, la mise en perspective financière des orientations du budget 2018 aboutit à l'évolution suivante des principaux postes de dépenses et de recettes :

2.2.2.1 L'évolution des dépenses, des recettes de fonctionnement et de l'épargne

La ville prévoit de réduire globalement ses dépenses de fonctionnement, poursuivant l'action menée depuis plusieurs années dans ce sens, sans remettre en cause l'essentiel des services offerts à la population.

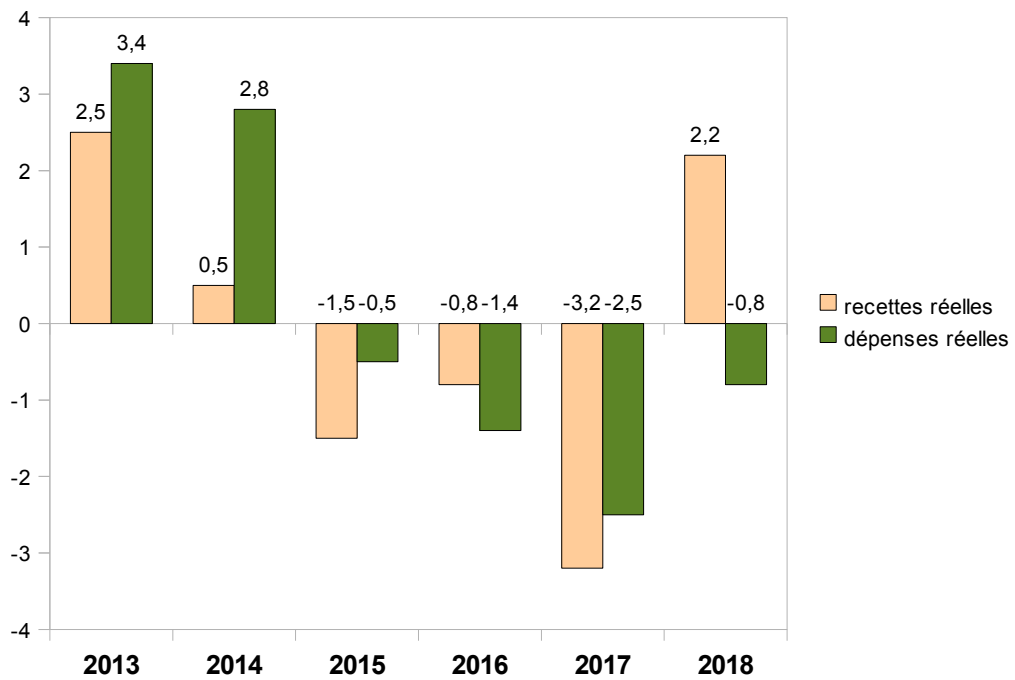
La masse salariale sera en particulier contenue (+ 1,5 %) et les charges à caractère général diminueront légèrement.

S'agissant des relations financières entre la ville et la communauté d'agglomération, il faut noter les retombées positives pour la ville du partage avec CA3B d'une partie des charges de centralité (impact de 500 K€ en 2018) ainsi que la prise en charge intégrale du FPIC (impact de 226 K€ en 2018) dans le cadre du pacte financier établi lors de la mise en place du nouvel EPCI au 1^{er} janvier 2017.

Les mêmes orientations devront être observées en 2019 et 2020 afin d'amortir l'impact sur l'évolution des ressources de la ville de l'effort que l'État s'apprête à imposer aux budgets locaux. Globalement, les dépenses réelles de fonctionnement devraient être en retrait de 0,8 % en 2018, soit un niveau proche de celui qui sera constaté pour 2017.

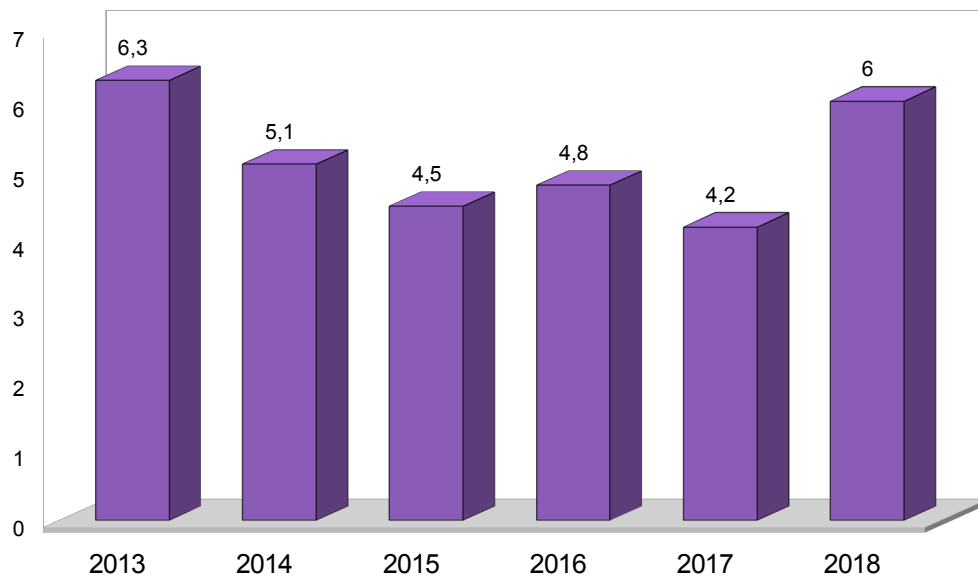
Les recettes réelles de fonctionnement en 2018 seront moins sous contrainte que l'an passé, puisque la baisse attendue de la dotation forfaitaire de l'État sera vraisemblablement de 81 K€, au lieu de - 720 K€ au BP 2017. En revanche, de réels risques de baisses importantes ne sont pas à exclure pour 2019 ou 2020. L'orientation positive de la plupart des postes de recettes de fonctionnement laisse espérer une évolution globale de + 2,2 %.

Evolution des recettes et dépenses de fonctionnement en % (de BP à BP)



La diminution globale des dépenses, conjuguée à l'augmentation globale des recettes produit une épargne en forte hausse (+ 40 %), proche de 6 M€, soit, là aussi, un niveau proche de l'épargne dégagée au BP 2013, avant les fortes baisses de dotations de l'État étalées de 2014 à 2017. S'il faut se réjouir de cette évolution positive de l'épargne pour 2018, il convient également de rester prudent pour les deux années suivantes dans l'attente de la fixation des normes d'évolution des dépenses et de la dette négociées entre l'État et les collectivités locales.

Evolution de la capacité d'autofinancement (épargne) en M€ de BP à BP



2.2.2.2 L'effort d'équipement

Après les phases d'études et de conception des projets du début du mandat, l'année 2017 a été consacrée à la mise en œuvre des chantiers avec un volume d'investissement proche de 11 M€ au BP 2017.

Les années 2018 et 2019 vont concrétiser l'essentiel des réalisations portant sur les nouveaux projets, avec des ouvertures de crédits de 15,5 M€ en 2018 et proches de 16 M€ en 2019, l'année 2020 revenant au niveau moyen observé sur le mandat précédent. Une somme de 4,5 M€ sera réservée au maintien du patrimoine existant (programmes récurrents) soit un niveau équivalent à celui de 2017, un volume supplémentaire étant réservé à la rénovation de la voirie.

Ces volumes d'investissement sont compatibles avec les capacités financières de la ville grâce aux marges de manœuvre constituées depuis le début du mandat, traduites notamment par un recours à l'emprunt plutôt modéré (4,5 M€ par an en moyenne depuis 2014, hors SPL).

Le montant des autorisations de programme (AP) qui était de 33,4 M€ au BP 2017 sera mis à jour pour tenir compte des évolutions des programmes et de la comptabilisation des nouveaux projets qui viennent en exécution sur la seconde partie du mandat ; les crédits de paiement seront inscrits au BP 2018 et lors des budgets suivants selon le planning de réalisation effective des chantiers et pour les seuls besoins de chaque exercice budgétaire. Le volume de crédits d'investissement ouvert au BP 2018, soit 15,5 M€ s'entend comme représentant uniquement ces crédits de paiement.

L'effort particulier d'investissement sur 2018 et 2019 (+ 40 % par rapport à l'effort moyen habituel) sera financé grâce à l'augmentation significative de l'épargne (+ 40 %) et à l'aide de financements externes de subventions et de participations évalués à plus de 4 M€ sur chacune des années 2018 et 2019. Ces recettes proviennent en grande partie de l'ensemble des partenaires sur le programme de la maison de la culture et de la citoyenneté (subventions totales de 6,2 M€ pour l'ensemble du projet)

2.2.2.3 L'évolution de la dette à moyen terme

L'endettement consolidé avec les emprunts de la SPL était de 41 272 K€ fin 2016 sur le budget principal.

L'emprunt réalisé en 2017 sera de 5 M€ tandis que le remboursement de la dette ancienne sur le même exercice sera de 4 935 K€, ce qui portera l'endettement à 41 337 K€ fin 2017.

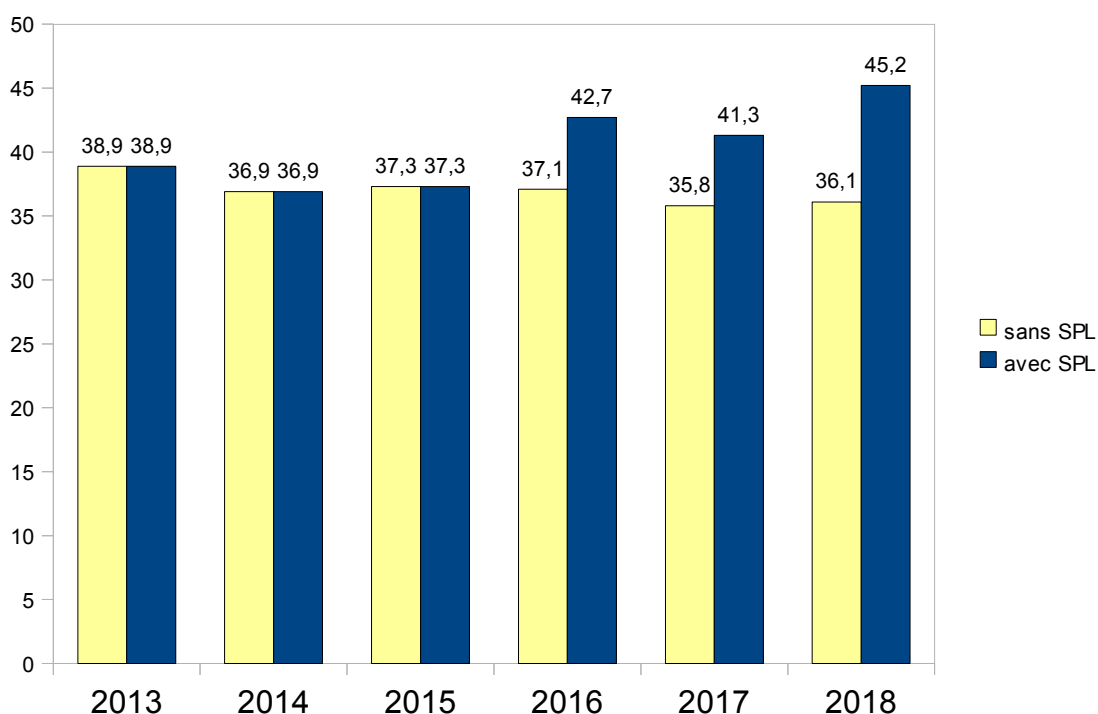
La ville a poursuivi en 2017 sa politique de maîtrise du risque de taux en choisissant du taux fixe aussi bien pour le budget principal que pour les budgets annexes concernés (taux de 1,35 % et de 1,18 %) et sera amenée, selon toute vraisemblance, à continuer dans ce sens en 2018. La dette est très peu exposée au risque de taux à (75,8 % en taux fixe, 5,9 % en taux variable, 17,7 % en indexé sur le livret A et 0,6 % en taux à barrière (taux structuré)). Le niveau d'emprunt ouvert au BP 2018 peut être évalué à 7,5 M€, soit un niveau proche de celui du BP 2017 (7,4 M€) malgré un besoin de financement beaucoup plus important (cf rubrique « l'effort d'équipement ») ; le recours à un niveau modéré d'emprunt en 2018 s'explique par la mobilisation plus importante de l'épargne et des subventions pour la couverture du besoin de financement.

La ville continue donc de s'équiper à un niveau élevé sans alourdir sa dette ; celle-ci sera cependant impactée dès le début de 2018 pour tenir compte des nouveaux emprunts que la SPL doit réaliser pour couvrir la 2^{ème} programmation des travaux d'économie d'énergie et de réhabilitation sur le gymnase Favier et le groupe scolaire Saint-Exupéry (3 855 K€ d'emprunts prévus). La dette au 1^{er} janvier 2018 serait alors de 45 192 K€. Un scénario prudent permet d'imaginer que la dette, fin 2020, ne dépasserait pas 48 000 K€. L'endettement de la ville resterait donc totalement sous contrôle.

L'épargne nette qui traduit la capacité de la ville à financer ses investissements après couverture du remboursement de sa dette annuelle resterait positive fin 2017, à 1,5 M€, et devrait rester positive jusqu'en 2020.

La capacité de désendettement, qui mesure la durée théorique de remboursement de la dette avec l'épargne, ressortirait à 6,5 années, soit un chiffre assez éloigné de la limite que l'État envisage d'imposer à certaines collectivités locales (chiffre annoncé de 11 à 13 années)

Evolution de la dette au 01/01 en M€ (budget principal)



2.2.2.4 L'évolution des dépenses de personnel

Les impératifs de maîtrise du poste le plus élevé du budget demeurent : contenir l'évolution naturelle du glissement-vieillesse-technicité (GVT) et préserver un niveau de services rendus et l'emploi des agents qui assurent ces services.

Ces préoccupations incitent les services à étudier au cas par cas, les solutions permettant de modifier ou de rationaliser l'organisation des services, notamment à l'occasion de départ d'agents ou de l'automatisation de certaines tâches grâce à l'évolution des techniques. Ce levier continue à être utilisé de façon ponctuelle.

Les effectifs

826 postes permanents sont inscrits au tableau des emplois au 31/12/2017.

La répartition des effectifs est la suivante :

Par filière	
Filière administrative	25%
Filière technique	50%
Filière culturelle	7%
Filière sportive	1%
Filière sociale	8%
Filière médico-sociale	5%
Filière sécurité	3%
Filière animation	1%

Par catégorie

A	9 %	Hommes	42%
		Femmes	58%
B	18 %	Hommes	35%
		Femmes	65%
C	73 %	Hommes	44%
		Femmes	56%

La structuration des effectifs, par catégorie ou par filière, est relativement stable.

La rémunération

S'agissant de l'évolution de la masse salariale, l'année 2017 a connu l'application du Parcours Professionnel des Carrières et des Rémunérations au 1^{er} janvier 2017 (restructuration des cadres d'emplois, revalorisation indiciaire des catégories A, B et C) ainsi que la transformation des primes en points retraite pour les catégories A et C.

La maîtrise des effectifs depuis 2014 permet de contenir l'évolution de la masse salariale.

Le budget prévisionnel 2018 en matière de personnel est de 33 990 000 €, soit une hausse de 1.5% liée exclusivement à la prise en compte du GVT (Glissement Vieillesse Technicité).

L'évolution de la masse salariale sera donc contenue, permettant de maîtriser l'augmentation globale des charges de fonctionnement.

Le budget présenté absorbe les dépenses de personnel suivantes, notamment :

- l'impact de la Contribution Sociale Généralisée (C.S.G.) dont la commune devrait percevoir la compensation de l'État.
- le Glissement Vieillesse Technicité (G.V.T.)
A noter l'avancement de grade et la promotion interne de 122 agents en 2018.
- la mise en place du Régime Indemnitare lié aux Fonctions, aux Sujétions, à l'Expertise et à l'Engagement Professionnel (R.I.F.S.E.E.P.)

A ce budget, il faut ajouter l'allocation vétérance des sapeurs-pompiers, laquelle sera nouvellement inscrite en charges de personnel et versée au Service Départemental d'Incendie et de Secours (S.D.I.S.) pour un montant estimé à 128 000 euros.

La structure des charges de personnel est la suivante :

- la rémunération annuelle brute des fonctionnaires et non titulaires sur emploi permanent représentent 49%
- les primes et indemnités y compris heures supplémentaires : 9%
Un travail important est fait par la collectivité pour contenir les heures supplémentaires.
- la nouvelle bonification indiciaire : 1%
- les charges patronales, remplaçants, saisonniers, assistantes maternelles, périscolaires,... : 41%
Les remplaçants du secteur périscolaire sont en augmentation.

Régime indemnitare

Depuis 2009, un accord signé avec les organisations syndicales a permis la mise en place d'un régime indemnitare négocié collectivement afin de s'inscrire dans une maîtrise de la masse salariale.

Celui-ci est versé en fonction du grade de l'agent et de son niveau hiérarchique en référence à l'organigramme de la collectivité.

Les décrets parus imposent aux collectivités la mise en place d'un nouveau régime indemnitaire, le R.I.F.S.E.E.P. qui sera mis en place au sein de la collectivité dans le courant de l'année 2018. Un groupe de travail se réunit actuellement pour travailler sur les modalités de versement de ce nouveau régime indemnitaire.

Montants au 1er janvier 2015

	Catégorie C	Catégorie C+ (agents de maîtrise)	Catégorie B	Catégorie A
GRADE 1	1 697,10	Grade 1 988,55	Grade 2 491,05	Grade 3 219,68
		Pôle 2 792,55	Pôle 2 591,55	Pôle 3 295,05
		Act ou serv niv 3 3 797,55	Act ou serv niv 3 3 295,05	Act ou serv niv 3 4 551,30
			Mis ou Serv niv 2 4 099,05	Mis ou Serv niv 2 6 008,55
			Direction 13 033,50	
GRADE 2	1 737,30	Grade 2 290,05	Grade 2 541,30	
		Pôle 3 295,05	Pôle 2 641,80	Pôle 4 300,05
		Act ou serv niv 3 4 300,05	Act ou serv niv 3 3 345,30	Act ou serv niv 3 6 109,05
			Mis ou Serv niv 2 4 149,30	Mis ou Serv niv 2 6 310,05
			Direction 13 033,50	
GRADE 3	1 777,50		Grade 2 641,80	
			Pôle 2 993,55	
			Act ou serv niv 3 3 697,05	
			Mis ou Serv niv 2 4 501,05	Mis ou Serv niv 2 6 511,05
			Direction 13 033,50	
GRADE 4	1 817,70			

Montants au 1er juillet 2016 (augmentation de la valeur du point)

	Catégorie C	Catégorie C+ (agents de maîtrise)	Catégorie B	Catégorie A
GRADE 1	1 707,28	Grade 2 000,48	Grade 2 506,00	Grade 3 238,99
		Pôle 2 809,31	Pôle 2 607,10	Pôle 3 314,82
		Act ou serv niv 3 3 820,34	Act ou serv niv 3 3 314,82	Act ou serv niv 3 4 578,61
			Mis ou Serv niv 2 4 123,64	Mis ou Serv niv 2 6 044,60
			Direction 13 111,70	
GRADE 2	1 747,72	Grade 2 303,79	Grade 2 556,55	
		Pôle 3 314,82	Pôle 2 657,65	Pôle 4 325,85
		Act ou serv niv 3 4 328,85	Act ou serv niv 3 3 365,37	Act ou serv niv 3 6 145,70
			Mis ou Serv niv 2 4 174,20	Mis ou Serv niv 2 6 347,91
			Direction 13 111,70	
GRADE 3	1 788,17		Grade 2 657,55	
			Pôle 3 011,51	
			Act ou serv niv 3 3 719,23	
			Mis ou Serv niv 2 4 528,06	Mis ou Serv niv 2 6 550,12
			Direction 13 111,70	
GRADE 4	1 828,61			

Montants au 1er janvier 2017 (Mise en œuvre du P.P.C.R)

	Catégorie C	Catégorie C+ (agents de maîtrise)	Catégorie B	Catégorie A																								
GRADE 1	1 707,28	<table border="1"> <tr><td>Grade</td><td align="right">2 000,48</td></tr> <tr><td>Pôle</td><td align="right">2 809,31</td></tr> <tr><td>Act ou serv niv 3</td><td align="right">3 820,34</td></tr> </table>	Grade	2 000,48	Pôle	2 809,31	Act ou serv niv 3	3 820,34	<table border="1"> <tr><td>Grade</td><td align="right">2 506,00</td></tr> <tr><td>Pôle</td><td align="right">2 607,10</td></tr> <tr><td>Act ou serv niv 3</td><td align="right">3 314,82</td></tr> <tr><td>Mis ou Serv niv 2</td><td align="right">4 123,64</td></tr> </table>	Grade	2 506,00	Pôle	2 607,10	Act ou serv niv 3	3 314,82	Mis ou Serv niv 2	4 123,64	<table border="1"> <tr><td>Grade</td><td align="right">3 238,99</td></tr> <tr><td>Pôle</td><td align="right">3 314,82</td></tr> <tr><td>Act ou serv niv 3</td><td align="right">4 578,61</td></tr> <tr><td>Mis ou Serv niv 2</td><td align="right">6 044,60</td></tr> <tr><td>Direction</td><td align="right">13 111,70</td></tr> </table>	Grade	3 238,99	Pôle	3 314,82	Act ou serv niv 3	4 578,61	Mis ou Serv niv 2	6 044,60	Direction	13 111,70
Grade	2 000,48																											
Pôle	2 809,31																											
Act ou serv niv 3	3 820,34																											
Grade	2 506,00																											
Pôle	2 607,10																											
Act ou serv niv 3	3 314,82																											
Mis ou Serv niv 2	4 123,64																											
Grade	3 238,99																											
Pôle	3 314,82																											
Act ou serv niv 3	4 578,61																											
Mis ou Serv niv 2	6 044,60																											
Direction	13 111,70																											
GRADE 2	1 788,17	<table border="1"> <tr><td>Grade</td><td align="right">2 303,79</td></tr> <tr><td>Pôle</td><td align="right">3 314,82</td></tr> <tr><td>Act ou serv niv 3</td><td align="right">4 328,85</td></tr> </table>	Grade	2 303,79	Pôle	3 314,82	Act ou serv niv 3	4 328,85	<table border="1"> <tr><td>Grade</td><td align="right">2 556,55</td></tr> <tr><td>Pôle</td><td align="right">2 657,65</td></tr> <tr><td>Act ou serv niv 3</td><td align="right">3 365,37</td></tr> <tr><td>Mis ou Serv niv 2</td><td align="right">4 174,20</td></tr> </table>	Grade	2 556,55	Pôle	2 657,65	Act ou serv niv 3	3 365,37	Mis ou Serv niv 2	4 174,20	<table border="1"> <tr><td>Pôle</td><td align="right">4 325,85</td></tr> <tr><td>Act ou serv niv 3</td><td align="right">6 145,70</td></tr> <tr><td>Mis ou Serv niv 2</td><td align="right">6 347,91</td></tr> <tr><td>Direction</td><td align="right">13 111,70</td></tr> </table>	Pôle	4 325,85	Act ou serv niv 3	6 145,70	Mis ou Serv niv 2	6 347,91	Direction	13 111,70		
Grade	2 303,79																											
Pôle	3 314,82																											
Act ou serv niv 3	4 328,85																											
Grade	2 556,55																											
Pôle	2 657,65																											
Act ou serv niv 3	3 365,37																											
Mis ou Serv niv 2	4 174,20																											
Pôle	4 325,85																											
Act ou serv niv 3	6 145,70																											
Mis ou Serv niv 2	6 347,91																											
Direction	13 111,70																											
GRADE 3	1 828,61		<table border="1"> <tr><td>Grade</td><td align="right">2 657,55</td></tr> <tr><td>Pôle</td><td align="right">3 011,51</td></tr> <tr><td>Act ou serv niv 3</td><td align="right">3 719,23</td></tr> <tr><td>Mis ou Serv niv 2</td><td align="right">4 528,06</td></tr> </table>	Grade	2 657,55	Pôle	3 011,51	Act ou serv niv 3	3 719,23	Mis ou Serv niv 2	4 528,06	<table border="1"> <tr><td>Mis ou Serv niv 2</td><td align="right">6 550,12</td></tr> <tr><td>Direction</td><td align="right">13 111,70</td></tr> </table>	Mis ou Serv niv 2	6 550,12	Direction	13 111,70												
Grade	2 657,55																											
Pôle	3 011,51																											
Act ou serv niv 3	3 719,23																											
Mis ou Serv niv 2	4 528,06																											
Mis ou Serv niv 2	6 550,12																											
Direction	13 111,70																											

Montants au 1er février 2017 (augmentation de la valeur du point)

	Catégorie C	Catégorie C+ (agents de maîtrise)	Catégorie B	Catégorie A																								
GRADE 1	1 717,52	<table border="1"> <tr><td>Grade</td><td align="right">2 012,48</td></tr> <tr><td>Pôle</td><td align="right">2 826,17</td></tr> <tr><td>Act ou serv niv 3</td><td align="right">3 843,26</td></tr> </table>	Grade	2 012,48	Pôle	2 826,17	Act ou serv niv 3	3 843,26	<table border="1"> <tr><td>Grade</td><td align="right">2 521,04</td></tr> <tr><td>Pôle</td><td align="right">2 622,74</td></tr> <tr><td>Act ou serv niv 3</td><td align="right">3 334,71</td></tr> <tr><td>Mis ou Serv niv 2</td><td align="right">4 148,38</td></tr> </table>	Grade	2 521,04	Pôle	2 622,74	Act ou serv niv 3	3 334,71	Mis ou Serv niv 2	4 148,38	<table border="1"> <tr><td>Grade</td><td align="right">3 258,42</td></tr> <tr><td>Pôle</td><td align="right">3 334,71</td></tr> <tr><td>Act ou serv niv 3</td><td align="right">4 606,08</td></tr> <tr><td>Mis ou Serv niv 2</td><td align="right">6 080,87</td></tr> <tr><td>Direction</td><td align="right">13 190,37</td></tr> </table>	Grade	3 258,42	Pôle	3 334,71	Act ou serv niv 3	4 606,08	Mis ou Serv niv 2	6 080,87	Direction	13 190,37
Grade	2 012,48																											
Pôle	2 826,17																											
Act ou serv niv 3	3 843,26																											
Grade	2 521,04																											
Pôle	2 622,74																											
Act ou serv niv 3	3 334,71																											
Mis ou Serv niv 2	4 148,38																											
Grade	3 258,42																											
Pôle	3 334,71																											
Act ou serv niv 3	4 606,08																											
Mis ou Serv niv 2	6 080,87																											
Direction	13 190,37																											
GRADE 2	1 798,90	<table border="1"> <tr><td>Grade</td><td align="right">2 317,61</td></tr> <tr><td>Pôle</td><td align="right">3 334,71</td></tr> <tr><td>Act ou serv niv 3</td><td align="right">4 354,82</td></tr> </table>	Grade	2 317,61	Pôle	3 334,71	Act ou serv niv 3	4 354,82	<table border="1"> <tr><td>Grade</td><td align="right">2 571,89</td></tr> <tr><td>Pôle</td><td align="right">2 673,60</td></tr> <tr><td>Act ou serv niv 3</td><td align="right">3 385,56</td></tr> <tr><td>Mis ou Serv niv 2</td><td align="right">4 199,25</td></tr> </table>	Grade	2 571,89	Pôle	2 673,60	Act ou serv niv 3	3 385,56	Mis ou Serv niv 2	4 199,25	<table border="1"> <tr><td>Pôle</td><td align="right">4 351,81</td></tr> <tr><td>Act ou serv niv 3</td><td align="right">6 182,57</td></tr> <tr><td>Mis ou Serv niv 2</td><td align="right">6 386,00</td></tr> <tr><td>Direction</td><td align="right">13 190,37</td></tr> </table>	Pôle	4 351,81	Act ou serv niv 3	6 182,57	Mis ou Serv niv 2	6 386,00	Direction	13 190,37		
Grade	2 317,61																											
Pôle	3 334,71																											
Act ou serv niv 3	4 354,82																											
Grade	2 571,89																											
Pôle	2 673,60																											
Act ou serv niv 3	3 385,56																											
Mis ou Serv niv 2	4 199,25																											
Pôle	4 351,81																											
Act ou serv niv 3	6 182,57																											
Mis ou Serv niv 2	6 386,00																											
Direction	13 190,37																											
GRADE 3	1 839,58		<table border="1"> <tr><td>Grade</td><td align="right">2 673,50</td></tr> <tr><td>Pôle</td><td align="right">3 029,58</td></tr> <tr><td>Act ou serv niv 3</td><td align="right">3 741,55</td></tr> <tr><td>Mis ou Serv niv 2</td><td align="right">4 555,23</td></tr> </table>	Grade	2 673,50	Pôle	3 029,58	Act ou serv niv 3	3 741,55	Mis ou Serv niv 2	4 555,23	<table border="1"> <tr><td>Mis ou Serv niv 2</td><td align="right">6 589,42</td></tr> <tr><td>Direction</td><td align="right">13 190,37</td></tr> </table>	Mis ou Serv niv 2	6 589,42	Direction	13 190,37												
Grade	2 673,50																											
Pôle	3 029,58																											
Act ou serv niv 3	3 741,55																											
Mis ou Serv niv 2	4 555,23																											
Mis ou Serv niv 2	6 589,42																											
Direction	13 190,37																											

Le temps de travail

La nécessaire cohérence fonctionnelle des services, ainsi que l'équité de traitement des agents ont conduit la Ville à proposer une base d'organisation du temps de travail commune à l'ensemble des activités de la mairie, soit 35 ou 37 heures hebdomadaires effectuées sur 5 jours ouvrés, du lundi au vendredi.

La spécificité de certaines missions nécessite cependant que soient envisagées des organisations de temps de travail dérogatoire sur 36, 38 et 39 heures, du lundi au dimanche et jours fériés inclus.

En 2017, 461 agents travaillent selon un cycle hebdomadaire, 61 en cycle saisonnier, 110 en cycle annuel et 102 selon d'autres modalités, 10 agents travaillent de nuit et 82 le week-end.

3. Conclusion

Après avoir subi une réduction de sa dotation globale de fonctionnement de - 3,5 M€ soit - 31,4 % en 4 ans aboutissant à un cumul de - 9,1 M€ sur la période (évolution 2017/2013), la ville connaît une relative stabilisation de la part de ses ressources provenant de l'État mais doit anticiper l'impact des mesures gouvernementales dont l'application est différée à l'exercice 2019.

Suivant sa ligne de conduite définie au début du mandat municipal, la ville poursuit son effort de baisse des dépenses de fonctionnement tout en préservant l'ensemble des services essentiels rendus à la population burgienne et en augmentant le volume des investissements nécessaires à l'amélioration des voiries et équipements publics et à l'animation de la ville.

Au delà de 2018, l'évolution de la situation financière de la ville, tant en recettes qu'en dépenses, devra prendre en compte au moins trois éléments dont elle n'a pas l'entière maîtrise :

- la manière dont l'État compte mettre les différents niveaux des collectivités territoriales (régions, départements, EPCI et communes) à contribution pour participer au redressement des comptes publics et à la maîtrise de la Dette et les modalités de compensation de la suppression de la taxe d'habitation pour la majeure partie de la population,
- les choix des autres collectivités (région Auvergne-Rhône-Alpes et département de l'Ain) dans leurs soutiens financiers aux communes,
- la mise en œuvre du pacte financier et fiscal au sein de CA3B.

Avec les mesures d'économies déjà réalisées sur les trois précédents exercices budgétaires et la poursuite du resserrement dans la gestion des dépenses de fonctionnement, la ville se met en capacité de réaliser ses projets et de garder la maîtrise de son endettement, sans devoir être contrainte à faire appel au contribuable en 2018. L'engagement pris par l'équipe municipale devant les Burgiens, de moduler les efforts en fonction des résultats obtenus et de l'évolution du contexte, est donc tenu. Et le budget 2018 sera construit de telle manière qu'il anticipe le niveau des dépenses de fonctionnement et d'investissement nécessaires à l'horizon 2020, sans obérer l'avenir, sauf nouvelle décision brutale de l'État.