

Envoyé en préfecture le 18/11/2015

Reçu en préfecture le 18/11/2015

Affiché le

ID : 026-212603625-20151118-20151116_3-DE

SLOW

VILLE DE
VALENCE

DEBAT D'ORIENTATION

BUDGETAIRE

2016

CONSEIL MUNICIPAL DU 16 NOVEMBRE 2015

VALENCE

Envoyé en préfecture le 18/11/2015

Reçu en préfecture le 18/11/2015

Affiché le



ID : 026-212603625-20151118-20151116_3-DE

SOMMAIRE

II INTRODUCTION	2
1 LE CONTEXTE GENERAL.....	3
1.1 - Un contexte international très morose.....	3
1.2 - Une timide embellie au niveau national	4
1.3- La situation et les perspectives des finances publiques locales selon le rapport de la Cour des Comptes de juin 2015.....	5
2- Un environnement des collectivités territoriales en mutation avec la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) :	7
3 - Le Projet de Loi de Finances 2016	8
3.1) La réduction du déficit public :	8
3.2) La baisse des dépenses publiques :	8
3.3) Les mesures fiscales du PLF 2016 :	9
3.4) le maintien de la baisse des dotations de l'Etat :	9
4- Le Plan de Mandat	11
5- Rétrospective sur la situation financière de la Ville	13
5.1- Evolution des soldes de l'Epargne	14
5.2- Evolution des dépenses et des recettes de fonctionnement entre 2010 et 2014	14
5.3- Les dotations de l'Etat.....	16
6-L'exercice budgétaire 2015 : Lancement du Plan de mandat	17
6.1-Les 100 engagements réalisés.....	17
6.2-la Ville de Valence, au centre des projets de territoires	19
6.3-Des contraintes financières respectées	19
7 – Les orientations du budget 2016.....	20
7.1- Un nouveau périmètre communal	20
7.2- les principaux projets de l'exercice 2016.....	21
8 La gestion de la dette au Budget 2016 :	22
8.1 - Le financement des collectivités :	22
8.2 - La stratégie de la Ville en matière de gestion de dette :	22
Conclusion.....	24

IINTRODUCTION

Le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) a été institué par la loi du 6 février 1992 sur l'administration territoriale, qui précise que le Conseil Municipal doit débattre sur les orientations budgétaires de l'année présentée par M. Le Maire.

Les objectifs sont multiples :

- Permettre à l'assemblée délibérante de discuter des orientations stratégiques définissant les priorités qui seront affichées dans le budget primitif.
- Informer sur la situation financière de la ville.
- Permettre aux habitants de comprendre les enjeux de la collectivité locale et du territoire.
- Eclairer les choix stratégiques et les orientations politiques de l'organe exécutif.

L'année 2016 est particulière en ce sens qu'elle marque le début du plan de mandat jusqu'en 2020, avec une visibilité claire sur les années du mandat à venir dans la mesure où le projet de territoire de l'Agglomération a été défini et que le plan de mandat du Conseil Départemental est également fixé, donnant ainsi à la ville plus de lisibilité sur les orientations qu'elle peut prendre, notamment en matière d'investissement.

L'année 2016 est de plus particulière, parce qu'elle s'inscrit dans un contexte budgétaire beaucoup plus incertain, beaucoup plus contraignant, beaucoup plus difficile du fait des baisses de dotations de l'état.

Ce contexte budgétaire très contraignant s'impose à nous, élus, à la fois dans la gestion quotidienne en nous amenant à réorganiser et optimiser la gestion, à rationaliser le service rendu, et à la fois en étant très prudents et très rationnels sur les projets que nous souhaitons porter, et pour lesquels nous avons été élus. Chaque euro dépensé doit l'être dans un souci d'efficacité et d'utilité optimale.

Et de fait, ce contexte budgétaire contraignant s'impose à nos concitoyens à travers les services qu'ils attendent de la ville, qui se recentrent sur les compétences obligatoires des communes, et les projets structurants qui permettront à notre ville d'évoluer pour mieux répondre aux besoins de ses habitants.

3 exigences guideront ainsi l'action de la municipalité durant cette année 2016 :

- Rationalisation et optimisation de la gestion quotidienne.
- Dynamiser notre ville à travers des actions qui permettent à notre ville de s'animer (avec un impact positif sur l'économie, l'emploi, la sécurité, le bien vivre à Valence).
- S'inscrire dans un schéma d'investissement en lien avec le projet d'Agglomération et de territoire qui nous permette de dérouler notre PPI.

Le présent rapport pour le débat d'orientation budgétaire dressera sommairement la situation économique au niveau international et national avant d'aborder ensuite l'environnement des collectivités locales. La mutation de ce dernier se concrétise annuellement par le Projet de loi des Finances ; avec de nouvelles mesures et restrictions qui limitent le champ d'action de la Ville de Valence.

Soucieuse de mener à terme son projet politique, l'équipe municipale a fait le choix d'attendre la validation des projets de territoires tant de la Communauté d'Agglomération que celui du Conseil départemental pour définir son Plan Pluriannuel des Investissements. Ce dernier lui permet par voie de conséquence de déterminer sa stratégie d'endettement sur la durée du mandat.

1 LE CONTEXTE GENERAL

1.1 - *Un contexte international très morose*

Les informations conjoncturelles de l'été augurent d'un écart conjoncturel croissant au second semestre 2015 entre les économies avancées et les pays exportateurs de matières premières, notamment parce que le cours du pétrole et des matières premières ont à nouveau nettement baissé. Le climat des affaires reste bien orienté dans les pays avancés. Aux Etats-Unis et au Royaume Uni, la croissance resterait soutenue par une demande privée dynamique, notamment stimulée par l'accélération du pouvoir d'achat du revenu.

En revanche, les pays émergents (hors Inde) continuent de montrer des signes de faiblesse. Le Brésil et la Russie restent en récession et la Chine ralentit à un rythme plus que prévu.

Le ralentissement chinois a un impact direct significatif en raison d'abord de son poids grandissant dans le PIB mondial. Il a également des effets induits sur de nombreux pays émergents via le canal commercial, réduisant leurs exportations et via le canal des prix des matières premières. Ces dernières ont vu leur prix baisser réduisant significativement les revenus des pays exportateurs. Mais les économies développées ont tendance à profiter de la baisse des prix des matières premières, comme évoqué ci-dessus.

Dans la zone euro, la croissance s'élèverait progressivement (+0,4% au troisième trimestre puis 0,4% au quatrième). Les exportateurs bénéficient encore d'un euro nettement plus faible que l'an dernier. La consommation des ménages gagnerait en dynamisme grâce à la nouvelle baisse des prix du pétrole et à l'amélioration du marché du travail. Enfin, l'investissement des entreprises accélérerait et resterait notamment vigoureux en Italie et en Espagne.

Pour la France, la situation économique s'améliore très timidement d'après les indicateurs annoncés par l'INSEE.

1.2 - Une timide embellie au niveau national

Dans ses prévisions de juin 2015, l'INSEE anticipe une hausse du PIB, qui devrait retrouver son niveau du premier trimestre (+0,4%) en fin d'année. Ainsi, au quatrième trimestre 2015, le PIB augmenterait de 1,6% par rapport à son niveau de fin 2014. En moyenne sur l'année, la croissance serait de +1,1% (contre 0,2% en 2014), soit la plus forte hausse depuis 2011.

Pour 2016, l'INSEE mise sur une progression de +1,7%. La Commission Européenne, table elle aussi, dans ses prévisions publiées début mai, sur une croissance de 1,1% en 2015 et 1,7% en 2016.

Le Fonds Monétaire International (FMI), qui a relevé ses prévisions de croissance pour la France mi-avril, mise désormais sur une progression de 1,2% du PIB en 2015 et 1,5% en 2016.

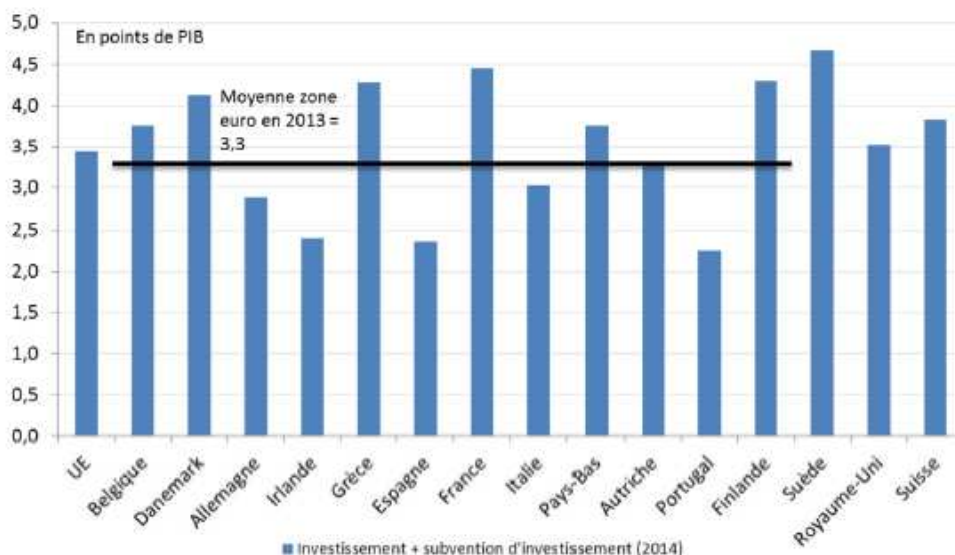
Ces évolutions résultent de la consommation des ménages et surtout celle des entreprises en matière d'investissement (la composante de la Formation Brute du Capital Fixe –FBCF- en comptabilité Nationale) et également de l'investissement des administrations publiques. Ce dernier représente une dépense de 96 milliards d'euros en 2015, soit 4,5 points de PIB en y incluant les subventions

d'investissement versées par ces administrations. En 2014, les investissements des administrations publiques locales représentaient 38% du total des investissements.

La hausse des investissements a généralement des effets favorables, à court terme, sur l'activité économique et supérieurs à ceux d'une augmentation des autres dépenses publiques ou d'une réduction des prélèvements obligatoires (source : rapport de la Cour des Comptes- juin 2015).

Au niveau de l'Europe, la moyenne de l'investissement public se situe à 3,3 points du PIB en 2013. Les niveaux sont variables en fonction de chaque pays, comme l'illustre le graphique ci-après.

L'investissement public en 2014 (en % du PIB)



Source : Cour des comptes à partir de données Eurostat (comptes nationaux)

1.3- La situation et les perspectives des finances publiques locales selon le rapport de la Cour des Comptes de juin 2015.

Le rapport de la Cour des Comptes sur la situation et les perspectives des finances publiques (24 juin 2015) est établi en application de la Loi Organique Relative aux Lois de Finances (Article 58-3) afin d'alimenter les débats au parlement et surtout de dresser une photographie de la situation financière des collectivités en vue de la préparation du Projet de loi de Finances 2016.

Une situation financière qui se détériore en 2014

La Cour des Comptes constate que si le solde des administrations publiques locales s'est amélioré du point de vue de la Comptabilité Nationale, c'est essentiellement par la baisse des investissements, comparativement aux années antérieures.

Au sein des budgets principaux des collectivités territoriales et de leurs groupements, la croissance des charges de fonctionnement plus rapide (+2,2%) que celle des produits de fonctionnement (+0,8%) a entraîné un net recul de l'épargne brute (-6,8%).

Evolution du taux de l'épargne brute des collectivités territoriales et de leurs groupements (en %)

2009	2010	2011	2012	2013	2014
15,1	16,6	17,3	16,4	15,3	14,1

La capacité de désendettement, soit le rapport entre l'encours de la dette indicateur de solvabilité qui renseigne sur la santé financière des Collectivités locales, bien qu'il n'en soit pas le seul indicateur. La tendance générale est à la dégradation passant de 4,7 années en 2013 à 5,7 en 2014 pour les communes.

Evolution de la capacité de désendettement des collectivités territoriales et de leurs groupements

(en années)

	2010	2011	2012	2013	2014
Communes	5,0	4,7	4,8	5,2	5,7
EPCI	3,8	3,8	4,2	4,3	4,9
Départements	3,9	3,4	4,1	4,6	4,9
Régions	3,0	3,3	3,6	3,8	4,6

2- Un environnement des collectivités territoriales en mutation avec la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) :

La loi NOTRe (Nouvelle Organisation Territoriale de la République) constitue le troisième volet de la réforme des territoires. Elle succède à la loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d’Affirmation des Métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014 et à la loi relative à la délimitation des régions du 16 janvier 2015 qui porte leur nombre à 13.

Le gouvernement a déposé le projet de loi NOTRe au Sénat le 18 juin 2014. Après un peu plus d’un an, la loi est adoptée le 16 juillet 2015 et promulguée le 7 août 2015 (publiée au Journal Officiel du 8 août 2015).

Envisagée comme l’acte 3 de la décentralisation, la loi NOTRe modifie de façon substantielle l’organisation des collectivités territoriales : la fin de la clause générale de compétences pour les départements et les régions, le sort préservé du département sans remise en cause complète de ce niveau de collectivité, le renforcement des régions et de l’intercommunalité.

La loi NOTRe renforce également les solidarités territoriales pour accompagner les communes et leurs établissements publics dans la mise en œuvre de leurs projets de territoires. Cette solidarité se traduira par la poursuite du mouvement de regroupement de communes pour disposer au 1^{er} janvier 2017 d’intercommunalités dont la taille correspondra aux réalités vécues et qui posséderont les moyens nécessaires pour offrir aux populations le niveau de services auquel celles-ci aspirent.

C’est dans ce cadre que la Ville de Valence et la Communauté d’Agglomération travaillent sur un schéma de mutualisation, particulièrement sur les fonctions supports. Ce volet fera l’objet d’un développement dans les pages ci-après.

3 - Le Projet de Loi de Finances 2016

Le projet de Loi de Finances 2016 est bâti sur une prévision de croissance de 1,5% ; alors que cette estimation était de 1% pour le Projet de Loi de Finances 2015.

L'objectif est la stabilisation de la part de la dette publique dans le PIB, passant de 96,3% à 96,5% entre 2015 et 2016.

Les grandes lignes du PLF 2016 sont les suivantes :

- La poursuite de la réduction du déficit public en 2016 avec un objectif de 3,3% du PIB.
- La baisse du ratio des dépenses publiques en pourcentage du PIB ; les dépenses publiques devraient progresser de 1,3% en valeur.
- Une légère réduction du taux des prélèvements obligatoires (en pourcentage du PIB) pour la deuxième année consécutive.

3.1) La réduction du déficit public :

Le déficit public serait en 2016 de 3,3% du PIB contre 3,8% en 2015. Cette baisse serait imputable à l'amélioration des soldes des administrations de sécurité sociale et des autres administrations publiques ; soit en pourcentage du PIB de 55,8% à 55,1% et d'une légère diminution du taux des prélèvements obligatoires (de 44,6% à 44,5%).

3.2) La baisse des dépenses publiques :

Dans la continuité de 2015, 16 milliards d'économies en dépenses sont prévues :

- 5,1 milliards d'économies pour l'Etat via notamment la poursuite de la maîtrise de la masse salariale.
- 3,5 milliards d'euros d'économies sur les dépenses des collectivités locales.
- 7,4 milliards d'économies sur les dépenses de protection sociale, dont 3,4 Md€ pour l'assurance maladie et 4 Md€ pour les autres caisses.

3.3) Les mesures fiscales du PLF 2016 :

Concernant les mesures fiscales, le PLF 2016 s'inscrit également dans la continuité de 2015. Le principal objectif est d'améliorer la situation financière des entreprises avec la montée en charge des dispositifs déjà mis en place (CICE, le Pacte de Responsabilité, ...).

Les principales mesures fiscales concernent donc les entreprises avec une baisse des impôts et des charges payées à hauteur de 9 milliards d'euros. Les ménages les plus modestes vont bénéficier d'une diminution de l'impôt sur le revenu (à hauteur d'environ 2 milliards d'euros) pour 8 millions de ménages.

3.4) le maintien de la baisse des dotations de l'Etat :

Le PLF 2016 prévoit une baisse de la DGF de 3,67 milliards d'euros, à l'instar de l'exercice 2015.

En effet, après une baisse d'1,5 milliards d'euros en 2014, les dotations de l'Etat aux collectivités locales baisseront de 11 milliards d'euros à l'horizon 2017, à raison de 3,67 milliards d'euros par an.

La répartition de l'effort entre les quatre catégories de collectivités territoriales de 2015 à 2017 sera proportionnelle à leurs recettes réelles de fonctionnement, conformément au choix opéré par le Parlement pour la répartition de cet effort en 2014. La répartition serait donc la suivante :

- **Les Communes** pour **39,5%**, soit **1 450 millions d'euros**,
- Les EPCI à fiscalité propre pour **16,9%**, soit **621 millions d'euros**,
- les Départements pour **31,3%**, soit **1 148 millions d'euros**,
- les Régions contribueront à hauteur de **12,3%**, soit **451 millions d'euros** ;

Parallèlement, le projet de réforme de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF), initié début 2015 par la mise en place en janvier d'une mission parlementaire est achevé. La mission a rendu son rapport et les modifications devraient intervenir dans le Projet de Loi de Finances 2016.

Pour la Ville de Valence, le nouveau calcul de la DGF impactera son montant en sus de la participation communal au redressement des comptes publics.

La réforme de la DGF et la péréquation verticale (article 58 du PLF 2016)

Pour les Communes, des critères plus adaptés à la réalité des charges actuelles sont introduits. La

Dotation forfaitaire des communes rénovée comporte trois composantes :

- Une dotation de base calculée pour chaque commune en fonction d'un montant unitaire par habitant, identique pour toutes les communes quelle que soit leur population (75,72 euros par habitant) ;
- Une dotation prenant en compte les charges de ruralité sur la base de la densité démographique des communes (20 euros par habitant) et attribuée aux communes dont la densité de la population est inférieure à 75% de la densité moyenne de la population de l'ensemble des communes ;
- Et enfin une dotation tenant compte des charges de centralité, appréciée au niveau local, c'est-à-dire d'un ensemble intercommunal constitué par un EPCI et l'ensemble de ses communes membres (de 15 à 45 euros par habitant suivant une fonction croissante de la population).

Quoi qu'il arrive, le montant de la dotation forfaitaire de chaque collectivité ne pourra évoluer que dans une limite de plus ou moins 5% par rapport à l'année précédente.

Parallèlement, les dotations de péréquation des communes sont profondément rénovées, avec la suppression de la Dotation Nationale de Péréquation (DNP) dont les montants sont redistribués au profit de la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU) et de la Dotation de Solidarité Rurale (DSR), qui sont également recentrées sur les communes les plus fragiles. Ainsi la première ne concernera plus que 659 collectivités contre 742 actuellement tandis que la seconde passera de 34 615 à 23 087 communes éligibles. En outre, la notion de cible disparaît au profit d'un coefficient (potentiel financier, longueur de voirie, nombre d'élèves scolarisés, etc.) qui permettra d'éliminer les effets de seuils.

La péréquation verticale : la hausse des montants consacrés à la péréquation (317 millions d'euros) est proche de celle réalisée en 2015 :

- La suppression de la DNP permet de basculer 794 millions d'euros sur la DSU et la DSR ;
- La Dotation de Solidarité Urbaine (DSU) progresse de 521 millions d'euros, dont 180 millions de crédits nouveaux ;
- La Dotation de Solidarité Rurale (DSR) progresse de 570 millions d'euros dont 117 millions d'euros de crédits nouveaux.

C'est dans ce contexte général et en prenant en considération les contraintes imposées aux communes que l'équipe municipale en place a défini son plan de mandat de 2015 à 2020.

4- Le Plan de Mandat

La fin de l'année 2014 a clairement été consacrée à faire le point de la situation financière de la ville. De cela a découlé la mise en prospective des moyens dont la ville disposerait à horizon du mandat. Et de fin 2014 à mi 2015, en parallèle de l'Agglomération et du Conseil Départemental, les élus et leurs services ont travaillé afin de définir les objectifs pour le mandat à venir, et traduire les objectifs politiques en termes financiers, et temporels.

Le plan de mandat a ainsi été décliné en 10 priorités, elles-mêmes déclinées en thématiques et chaque thématique en programmes. Cette nouvelle architecture, guidera l'élaboration du budget annuel et permettra de suivre de manière qualitative les évolutions dans le temps.

Ce plan se traduit aussi bien au niveau de la section de fonctionnement que de la section d'investissement.

Les dix priorités du Plan de mandat se déclinent comme suit :

Priorité 1 : la Transparence :

Thématique 1	Ethique et lisibilité
Thématique 2	Actions communales
Thématique 3	Les directions supports
Thématique 4	Les relations Internationales

Priorité 2 : L'économie et l'emploi

Thématique 1	L'emploi
Thématique 2	L'attractivité économique

Priorité 3 : La Sécurité

Thématique 1	Le renforcement de la sécurité
Thématique 2	Vidéo-surveillance et Proximité
Thématique 3	La sécurité civile

Priorité 4 : Urbanisme

Thématique 1	Réaménagements et Rénovations
Thématique 2	Les acquisitions et démolitions.
Thématique 3	Gestion de l'Espace Public, de l'Urbanisme et des bâtiments généraux.
Thématique 4	Développement de la Ville

Priorité 5 : Ecologie Urbaine

Thématique 1	Préserver l'environnement
Thématique 2	Mobilité et transport.
Thématique 3	Espaces verts.
Thématique 4	Ecologie bâimentaire.

Priorité 6: Voirie et Stationnement

Thématique 1	Faciliter le stationnement.
Thématique 2	Gestion des voies communales.
Thématique 3	Améliorer le cadre de vie.
Thématique 4	Ville propre.

Priorité 7: Le Logement

Thématique 1	Aide aux logements.
Thématique 2	Mieux se loger.
Thématique 3	L'habitat et le foncier.

Priorité 8: L'Education

Thématique 1	Rénovation et aménagements.
Thématique 2	La vie scolaire.
Thématique 3	Les programmes socio-éducatifs et de loisirs.

Priorité 9: La Proximité et la Solidarité

Thématique 1	Aménagements et installations (avec l'accessibilité).
Thématique 2	Solidarité avec les personnes âgées.
Thématique 3	Santé famille.
Thématique 4	Solidarité sociale et associative.

Priorité 10: Sport et Culture

Thématique 1	Les équipements sportifs.
Thématique 2	Les équipements culturels.
Thématique 3	Programmes culturels.

Pour la mise en place des différentes opérations qui relèvent des dix priorités, il est important de revenir sur la situation financière de la Ville depuis la création de la communauté d'agglomération en 2010.

5- Rétrospective sur la situation financière de la Ville

A la suite de la création de la communauté d'agglomération de Valence Sud Rhône Alpes en 2010, des compétences obligatoires, jusqu'alors gérées par la Ville de Valence, ont été transférées. Parallèlement, le produit de la fiscalité des entreprises est désormais perçu par l'EPCI.

Le périmètre d'intervention de la Ville de Valence est ainsi modifié, se traduisant par un comportement différent des principaux indicateurs financiers.

5.1- Evolution des soldes de l'Épargne

L'indicateur qui permet d'analyser d'une manière objective la gestion financière d'une collectivité est celui de l'épargne de gestion. Il est défini comme étant le solde entre les recettes courantes et les dépenses courantes de la commune, hors frais financiers.

L'épargne de gestion s'est dégradée au fil du temps, sous l'effet conjugué de la baisse des recettes, mais aussi et surtout de la hausse des dépenses. Elle a été divisée par 2,6 entre 2008 et 2014 comme le montre le tableau ci-après (données des comptes administratifs) :

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Evol 2014/2008
EPARGNE DE GESTION	21 659 714	16 020 982	16 181 306	16 308 864	17 827 674	12 348 582	8 300 439	-62%
Intérêts	1 694 027	1 314 509	846 225	957 171	1 242 417	564 863	898 358	-47%
EPARGNE BRUTE	19 965 687	14 706 473	15 335 081	15 351 693	16 585 257	11 783 719	7 402 081	-63%
Remboursmt Capital	4 026 331	3 731 528	3 773 326	4 019 573	4 695 983	4 617 464	4 853 039	21%
EPARGNE NETTE	15 939 356	10 974 945	11 561 755	11 332 120	11 889 274	7 166 255	2 549 042	-84%

Quant à l'épargne nette, elle est aussi en baisse de 84% en raison de la chute de l'épargne de gestion.

Une analyse plus fine des dépenses et des recettes de fonctionnement permet d'identifier les principales causes de la baisse de l'épargne de gestion.

5.2- Evolution des dépenses et des recettes de fonctionnement entre 2010 et 2014

Evolution des dépenses de fonctionnement

Sur la période étudiée, les charges de fonctionnement ont augmenté de 9%. En neutralisant la contribution au SDIS que la Ville a repris en 2014, le taux de progression aurait été de 5%.

- Les charges à caractère général propres au fonctionnement de tous les équipements communaux et de l'administration générale ont progressé de 1% ; après une hausse plus importante en 2013.
- Les charges de personnel : +5%. Malgré les transferts à la Communauté d'agglomération, la masse salariale atteint presque le même niveau que celui de 2008 (avant la création de la communauté d'agglomération),

- Les autres charges de gestion enregistrent une hausse importante en raison de la reprise par la Ville de la participation au SDIS, qui était prise en charge jusqu'à fin 2013 par la communauté d'Agglomération,
- Les charges exceptionnelles regroupent les frais financiers des opérations de couverture. Elles sont en progression en raison à la fois de la formule de calcul et du niveau des index sur les marchés financiers.

En €	2010	2011	2012	2013	2014	Evol 2014/2010
Charges fct courant strictes	75 762 192	75 286 849	76 877 121	78 513 371	82 863 980	9%
Charges à caractère généra	19 783 872	17 882 134	18 542 636	20 528 288	19 912 430	1%
Charges de personnel	49 464 996	50 581 216	51 474 206	50 913 051	51 850 260	5%
Autres charges de gest° cou	6 513 324	6 823 500	6 860 279	7 072 032	11 101 290	70%
Atténuations de produits	0	0	0	108 141	58 869	
Total des Charges fct cour	75 762 192	75 286 849	76 877 121	78 621 512	82 922 849	9%
Charges exceptionnelles larges	2 876 047	3 283 760	2 173 940	2 160 401	2 982 029	4%
Total des Charges fct hs in	78 638 240	78 570 609	79 051 061	80 781 913	85 904 878	9%
Intérêts de la dette	846 225	957 171	1 242 417	564 863	898 358	6%
Charges de fonctionnemen	79 484 465	79 527 781	80 293 479	81 346 776	86 803 236	9%

D'une manière générale, les charges de fonctionnement ont progressé de **9%** entre 2010 et 2014, pendant que les recettes de fonctionnement ont diminué de **1%**.

Evolution des recettes de fonctionnement :

Globalement, sur la période 2010-2014, les recettes de fonctionnement diminuent de **-1%**.

Les principaux postes impactés par cette diminution sont :

- Les produits des services liés aux facturations qui chutent : **- 41%**,
- Les dotations de l'Etat (**-10%**) avec une accentuation pour les années à venir.

Sur la période, seul le produit fiscal a progressé de **13%** sous le double effet de l'actualisation mécanique des bases (annuelle dans le Projet de Loi des Finances) et l'augmentation des taux de 2010 (**+8%**) avec effet en 2011 ainsi que la suppression de l'abattement général à la base en 2011 avec effet en 2012.

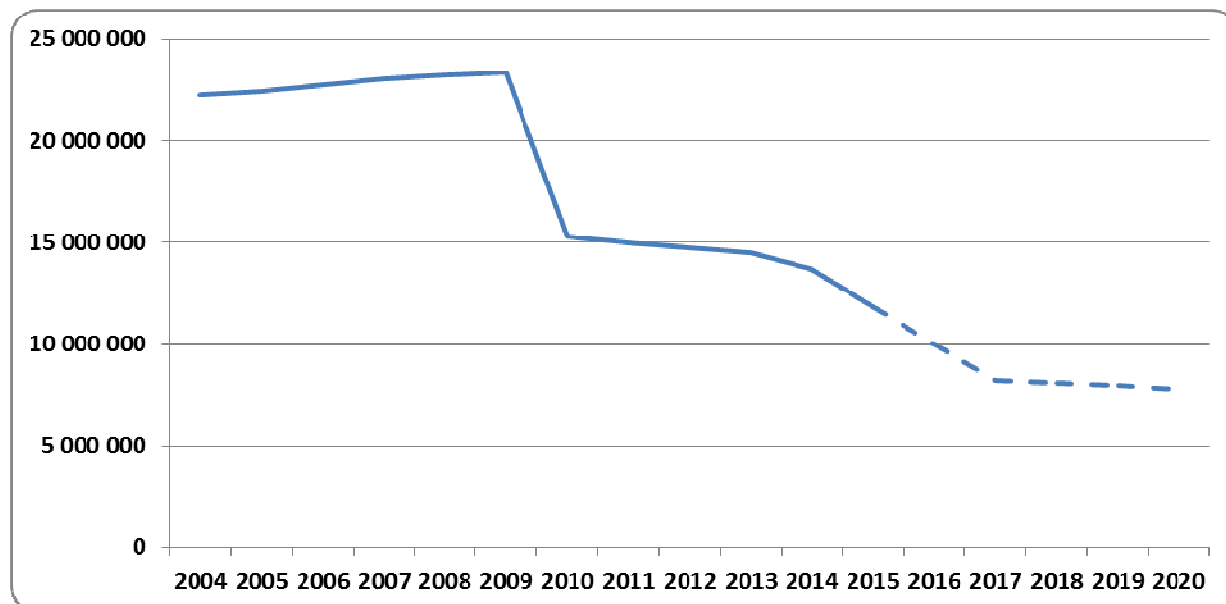
Le tableau ci-après détaille l'évolution des différents postes des recettes de la section de Fonctionnement.

En €	2010	2011	2012	2013	2014	Evol 2014/2010
PRODUITS DE FCT COURANT	92 838 078	92 798 504	94 139 397	91 587 315	93 736 924	1,0%
dont Impôts et taxes	52 434 655	56 711 716	57 119 408	57 676 404	61 439 427	17%
Contributions directes	37 432 318	40 614 806	41 122 203	42 127 291	42 469 453	13%
Impôts ménages	36 964 446	40 080 998	41 036 525	42 127 291	42 469 453	15%
Rôles supplémentaires	467 872	533 808	85 678	0	0	-100%
Dotation communautaire reçue	11 720 569	11 809 224	11 760 642	11 607 457	14 982 367	28%
Reversement FNGIR		32 951	33 494	34 041	34 041	
Solde impôts et taxes	3 281 768	4 254 735	4 203 069	3 907 615	3 953 566	20%
dont Dotations et participations	27 379 621	25 356 330	26 496 455	25 697 399	24 631 264	-10%
DGF et DSU	17 650 039	17 326 006	17 125 918	16 943 191	16 217 199	-8%
Compensations fiscales	3 036 914	2 976 968	3 087 147	2 887 758	2 726 105	-10%
DCRTP		18 989	0	0	0	
Solde participations diverses	6 692 668	5 034 367	6 283 390	5 866 450	5 687 960	-15%
dont Autres produits fct courant	12 200 361	10 185 705	9 884 662	7 691 298	7 228 178	-41%
Produits des services	11 301 509	9 355 500	8 997 090	6 643 619	6 143 005	-46%
Produits de gestion	898 852	830 205	887 572	1 047 679	1 085 173	21%
dont Atténuations de charges	823 442	544 752	638 872	522 214	438 055	-47%
Produits exceptionnels larges	1 981 467	2 080 969	2 739 338	1 543 182	468 392	-76%
RECETTES TOTALES DE FONCTIONNEMENT	94 819 546	94 879 473	96 878 735	93 130 497	94 205 316	-1%

5.3- Les dotations de l'Etat

La principale dotation de l'Etat aux communes est la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF). Elle pèse dans le budget de la Ville pour près de 20%.

Une analyse de la DGF sur une durée de 10 ans reflète la tendance baissière de cette dotation.



- La première phase de baisse de la DGF est enregistrée en 2010, suite au transfert de la compensation de la part salaires à la communauté d'agglomération.

- La seconde phase s'étale jusqu'en 2013 : réduction modérée et qui porte d'une part sur la dotation de base résultat de la baisse de la population, et d'autre part sur la partie de la garantie de la DGF. Il s'agit là d'un effet de péréquation lié au potentiel fiscal.
- La dernière phase a démarré en 2014 et se poursuivra jusqu'en 2017 : introduction de la contribution pour le redressement des comptes publics.

Le montant total estimé de la Contribution au Redressement des Finances Publiques, prélevé sur la DGF, s'élèverait à 5,7 millions d'euros de 2013 à 2017 ; soit une baisse de 40% de la DGF perçue en 2013.

6-L'exercice budgétaire 2015 : Lancement du Plan de mandat

L'année 2015 a permis à l'équipe municipale de travailler en profondeur pour :

- Dans un premier temps, mettre en place très rapidement les mesures qui pouvaient l'être pour répondre rapidement aux attentes des valentinois.
- Dans un deuxième temps travailler sur le calendrier du plan de mandat pour dérouler dans le temps en fonction de la situation financière de la ville les projets que nous serions en capacité de réaliser.
- Cela en parallèle de l'établissement par la Communauté d'Agglomération de son projet de territoire et du PPI qu'elle va mettre en place, qui permet à la ville de se positionner par rapport à l'investissement que cette première peut être amenée à effectuer sur son territoire,
- Et du positionnement du Conseil Départemental sur les projets et le soutien aux différents territoires.

6.1-Les 100 engagements réalisés

Sans rentrer dans le détail des cent engagements annoncés et réalisés dans les cent jours depuis l'arrivée de l'équipe municipale aux responsabilités, il est important d'évoquer quelques réalisations.

La priorité de la sécurité s'est concrétisée sur le terrain par :

- le renforcement des policiers : 9 policiers ont été recrutés en 2014 et 10 en 2015,
- Extension de la Vidéo-surveillance, avec l'installation de 25 caméras en 2015,
- Activation de la brigade motorisée,
- Des mesures pour la tranquillité publique (charte pour les cérémonies de mariage, le bruit et la vitesse, les camps sauvages, etc).

La priorité relative à l'amélioration du cadre de vie du Valentinois se traduit par :

- Le début des travaux pour la nouvelle Maison pour Tous du Centre-Ville,
- Lancement des études pour la Cité de la Gastronomie,
- Fluidifier les déplacements et faciliter le stationnement,
- Optimisation de l'éclairage public,
- Rendre la Ville plus propre grâce à la création de la Force Rapide d'Action pour la Propreté (FRAP). 95 agents travaillent 7/7 jours pour la propreté de la Ville.

La priorité de l'Education a été également renforcée par :

- La création de 63 places de crèches pour répondre à la demande croissante des familles,
- Une nouvelle offre plus riche et plus adaptée aux écoliers valentinois avec la diversification des activités du périscolaire.
- Des conditions d'apprentissage améliorées : les coupons sports, des repas de qualité (régionaux et élaborés à partir de produits bio), etc.
- Le Contrat Municipal Etudiant (CME) renforcé.

La priorité de la Transparence est présente dans toutes les actions municipales :

- La création des comités de quartiers,
- Organisation des réunions publiques annuelles,
- La maîtrise des coûts de gestion : grâce à la fois au regroupement des services dans un seul bâtiment et à la mutualisation des services techniques et supports avec la Communauté d'Agglomération.

6.2-la Ville de Valence, au centre des projets de territoires

En tant que ville centre du département de la Drôme, Valence bénéficiera des projets inscrits par les autres collectivités sur son territoire.

Ainsi, le Conseil Départemental réalisera une nouvelle entrée de Ville (route de Montélier) ainsi que le réaménagement du rond-point des Couleurs. La réalisation de ces projets permettra de fluidifier la circulation aux entrées de la Ville.

Le Conseil Départemental s'est engagé à soutenir annuellement l'investissement de la Ville de Valence, et ce dans le cadre de sa politique d'aide à l'investissement communal.

Quant à la Communauté d'agglomération, le principaux projets concernant Valence inscrits dans son projet de territoire portent sur la construction d'un Centre Aqua ludique (à l'épervière), l'extension de l'Ecole Supérieure de l'Art et du Design (ESAD), la construction de la nouvelle médiathèque, l'extension du Centre du Patrimoine d'Arménie (CPA) et le Palais des Congrès.

6.3-Des contraintes financières respectées

Les réalisations citées ci-dessus ont été effectuées en respectant la nécessité de maîtriser les coûts et de bien gérer les finances de la ville. Les premières prévisions de réalisations annuelles envisagées (en 2015) montrent que les dépenses de la masse salariale sont conformes au budget estimé et que les dépenses de charges de fonctionnement courantes devraient être en deçà du budget voté. Tout ceci, dans un contexte de stabilisation du niveau d'endettement par habitant.

L'année 2015 a ainsi initié le plan de mandat, mais n'a fait qu'ouvrir les portes, le budget ayant été défini avant d'avoir connaissance du projet de territoire de la communauté d'Agglomération, qui impacte fortement les orientations d'investissement à prendre par la ville.

Nous pouvons ainsi, du fait de la rapidité des décisions politiques prises et du choix clair d'agir rapidement, dès le budget 2016, écrire un programme clair, cohérent, et qui s'inscrit dans une ligne directrice de mandat, notamment en termes de plan pluriannuel d'investissements. Le plan de mandat a ainsi été posé sur le papier, chiffré, temporalisé, mis à niveau en fonction du contexte financier propre à la ville, et du contexte financier du territoire.

Il restera pour notre équipe notre guide de conduite pour les années à venir, et sera réévalué chaque année en fonction de la situation et de l'avancée des projets.

7 – Les orientations du budget 2016

La Ville de Valence inscrit son projet de budget pour l'exercice 2016 dans un nouveau périmètre et avec de nouvelles contraintes financières.

7.1- Un nouveau périmètre communal

Le contexte du budget primitif 2016 est différent de celui des années antérieures. Il est élaboré pour un périmètre nouveau du fait à la fois du transfert de nouvelles compétences à la communauté d'agglomération, et de la mutualisation de nouvelles missions avec cette dernière.

A partir du 1^{er} janvier 2016, les compétences de la Communauté d'Agglomération s'élargissent et deviennent homogènes sur tout le territoire, suite aux fusions des communautés des communes en 2015.

C'est ainsi que la Ville de Valence transfère les compétences suivantes :

- La petite enfance : les crèches, les haltes garderies et les multi accueils ;
- Les piscines,
- L'informatisation des écoles,
- L'éclairage public.

La Commission Locale d'Evaluation des Charges Transférées (CLECT) actera les différents transferts au courant de l'année 2015.

Parallèlement à ces transferts de droit, le schéma de mutualisation, amorcé en 2014, a abouti à la création de Services Communs Mutualisés. Les principales missions et services concernent :

- L'assistance juridique et la commande publique,
- Un service commun des Ressources Humaines,
- Un service commun de l'Observatoire Fiscal.
- Un service commun Audit de gestion

- Un service commun Technique regroupant le Bureau d'études et d'Ingénierie intercommunal, les bâtiments, les ateliers, l'atelier mécanique, et la voirie signalisation.

Le service commun de la Direction des Services de l'Information (DCSI) ainsi que celui des Archives existent depuis déjà trois ans.

Au total, près de 400 agents seront transférés à la Communauté d'Agglomération, soit dans le cadre des transferts de compétences, soit dans le cadre des services communs.

7.2- les principaux projets de l'exercice 2016

Lors de la présentation du Budget Primitif 2016 au mois de décembre, le chiffrage des principaux projets de l'année sera énoncé.

Toutefois, et sans attendre cette échéance, des priorités ont été définies dans le Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI) dont les plus marquantes concernent :

- La sécurité : avec L'acquisition de nouvelles cameras pour la vidéo surveillance,
- La voirie : l'enfouissement des réseaux Erdf dans les principales artères de la Ville, l'achèvement des travaux du PRU1 avec l'aménagement des abords des différents équipements, notamment l'école Valles ; La poursuite du programme d'intégration des voies privées dans le domaine communal (intégration de Charmagnol),
- Au niveau de l'éducation : La fin des travaux de la MPT du Centre-Ville et la poursuite des travaux courants dans les écoles,
- L'aménagement du site de l'épervière,
- Les travaux pour le nouveau Boulodrome,

Et bien entendu, une enveloppe de près de 10 millions d'euros est réservée aux travaux courants nécessaires au bon fonctionnement des équipements sportifs, culturels et scolaires.

8 La gestion de la dette au Budget 2016 :

8.1 - Le financement des collectivités :

Contrairement aux années post-crise, les établissements bancaires proposent aujourd'hui des offres de financement assez compétitives. Les collectivités ne vont plus se retrouver dans la situation de pénurie de financements comme ce fut le cas les années antérieures.

Toutefois, avant toute proposition de financement, les établissements bancaires accordent de plus en plus d'importance à la qualité de signature et aux différents ratios financiers de chaque collectivité.

Par ailleurs, l'Etat a décidé de renforcer l'accès au crédit pour les collectivités territoriales en mettant en place une enveloppe sur fonds d'épargne de 20 Milliards d'euros sur la période 2013-2017 et à la création d'une banque publique des collectivités locales autour de La Banque Postale, avec l'appui de la Caisse des dépôts.

8.2 - La stratégie de la Ville en matière de gestion de dette :

Le financement des investissements avec notamment la gestion de la dette est étroitement liée avec la stratégie budgétaire pluriannuelle de la collectivité et notamment sa politique d'investissement.

La stratégie d'endettement est définie à partir de la présentation prospective des actions de la collectivité, de leurs implications budgétaires et des choix de financements induits.

Le premier axe des financements concerne les opérations éligibles aux prêts bonifiés proposés par la Caisse des Dépôts et Consignation. Ainsi, dans le cadre du Projet de Renovation Urbaine « les Hauts de Valence », la Ville de Valence a entrepris sur son territoire différentes opérations subventionnées par l'Agence Nationale de Renovation Urbaine (ANRU) et éligibles aux Prêts bonifiés proposés par la Caisse des Dépôts et Consignations de type PRU (Prêts de Renovation Urbaine) indexés sur le livret A + marge de 0,60 %. Un second prêt PRU a ainsi été appelé début 2014 pour un montant de 5 762 053 € tandis qu'un troisième et dernier prêt PRU d'un montant de 2 380 000 € sera appelé fin 2015.

Le second axe des financements concerne le recours aux prêts classiques proposés par les banques de la place. Ainsi, pour le financement des investissements de l'exercice 2015, au courant de l'été, une consultation pour une enveloppe de 3 millions d'euros a été lancée auprès des établissements bancaires. Les propositions bancaires étaient très compétitives et allaient au-delà du montant demandé. Profitant de ces offres exceptionnelles, la Ville de Valence a décidé de signer un contrat de prêt d'un montant de 3 000 000 € ; ce qui lui permettra de faire face à ses besoins de financement immédiats.

Le contrat signé avec la Banque Postale est un prêt à taux fixe, au taux de 1,89 % sur 20 ans.

La Ville dispose ainsi des financements nécessaires pour boucler son programme d'investissement de 2015 , en figeant dès à présent un taux fixe inférieur à 2%.

De plus, avec une prépondérance d'emprunt à taux variables, la Ville de Valence profite ainsi des index Euribor et livret A très bas actuellement et atténue l'effet toxique du swap « Calyon » lié à un niveau très bas de l'index Euribor 3 mois.

En parallèle, avec ce nouveau taux fixe très bas, inférieurs à 2%, la Ville de Valence sécurise une partie de son encours tout en conservant une majorité d'emprunts à taux variables ou indexés sur le livret A.

Cette nouvelle contractualisation permet également de diversifier davantage les prêteurs de la Ville de Valence et de stabiliser l'encours de dette par habitant.

Conclusion

En axant les efforts de la collectivité sur la nécessaire maîtrise des dépenses de fonctionnement afin de conserver un bon niveau d'investissement, les orientations budgétaires pour l'année 2015 avaient annoncé évidemment un bouleversement profond des modes de gestion pour le mandat. Ces efforts se poursuivront en 2016.

Les évènements majeurs intervenus au cours de cette année - approbation du projet de territoire de l'Agglomération et définition du plan de mandat du Conseil départemental -, permettent de clarifier les orientations d'investissement souhaitées.

La mise en œuvre du projet politique de la majorité municipale dès 2016 sera toutefois largement dépendante de contraintes financières exogènes très fortes, essentiellement dues à la baisse continue des dotations financières de l'Etat, dans un contexte de redéfinition et de transfert de compétences communales et d'un environnement des collectivités territoriales toujours en mutation.