

**Conseil municipal  
du 24 novembre 2015**



Ville de  
Saint-Dié-des-Vosges

## **Débat d'Orientation Budgétaire 2016**

L'article L2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales définit le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) comme suit :

*«Le budget de la commune est proposé par le maire et voté par le conseil municipal. Dans les communes de 3 500 habitants et plus, un débat a lieu au conseil municipal sur les orientations générales du budget de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci et dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L.2121-8. Les dispositions du présent article s'appliquent aux établissements publics administratifs des communes de 3 500 habitants et plus ».*

## **Sommaire**

### **1. Le contexte général**

#### **1.1. La situation économique et sociale**

#### **1.2. La situation des collectivités territoriales**

#### **1.3. Les principales dispositions budgétaires du projet de loi de finances pour 2016 relatives aux collectivités locales**

### **2. Le contexte communal**

#### **2.1. La situation financière de Saint-Dié-des-Vosges**

#### **2.2. Les tendances budgétaires 2016**

#### **2.3. L'endettement**

### **3. L'intercommunalité**

# 1. Le contexte général

## 1.1. La situation économique et sociale

Les perspectives économiques en Europe, et plus particulièrement en France, sont revues à la baisse par rapport à celles envisagées il y a encore quelques mois par les organisations internationales et la majorité des prévisionnistes. La croissance peine à retrouver des perspectives dynamiques, alors que la zone euro dans son ensemble n'a pas encore retrouvé les niveaux d'activité qu'elle connaissait avant 2007-2008. Dans ce contexte, le niveau d'activité de la France est singulièrement stationnaire, avec une croissance faible.

Dans l'ensemble, les spécialistes des finances locales notent que 2016 devrait se caractériser, pour les collectivités, par un repli de l'investissement, une stagnation des ressources et une nécessité accrue de décélération des dépenses de fonctionnement. A noter tout particulièrement : la baisse des dotations de l'Etat se double désormais d'un très net coup de rabet opéré par les départements dans leur soutien au bloc communal.

Autant de tendances qui se profilaient déjà au printemps dernier et qui se confirment aujourd'hui. En résumé, la confrontation entre besoins et contraintes donnera lieu à des arbitrages difficiles en 2016.

## 1.2. La situation des collectivités territoriales

L'assainissement des comptes publics continue de reposer pour une large part sur une maîtrise des dépenses publiques. Le plan d'économies de 50 milliards d'euros d'ici 2017 se poursuit. Les collectivités locales y contribuent à travers la baisse de leur principal concours financier, la dotation globale de fonctionnement, mais y sont également associées via l'objectif renforcé de maîtrise de la dépense locale.

Les travaux sur la nouvelle architecture de la DGF et son articulation avec les évolutions de la carte intercommunale auront lieu l'année prochaine pour une application en 2017. Le gouvernement devra remettre au Parlement, avant le 30 juin 2016, un « rapport circonstancié » sur ce dossier majeur.

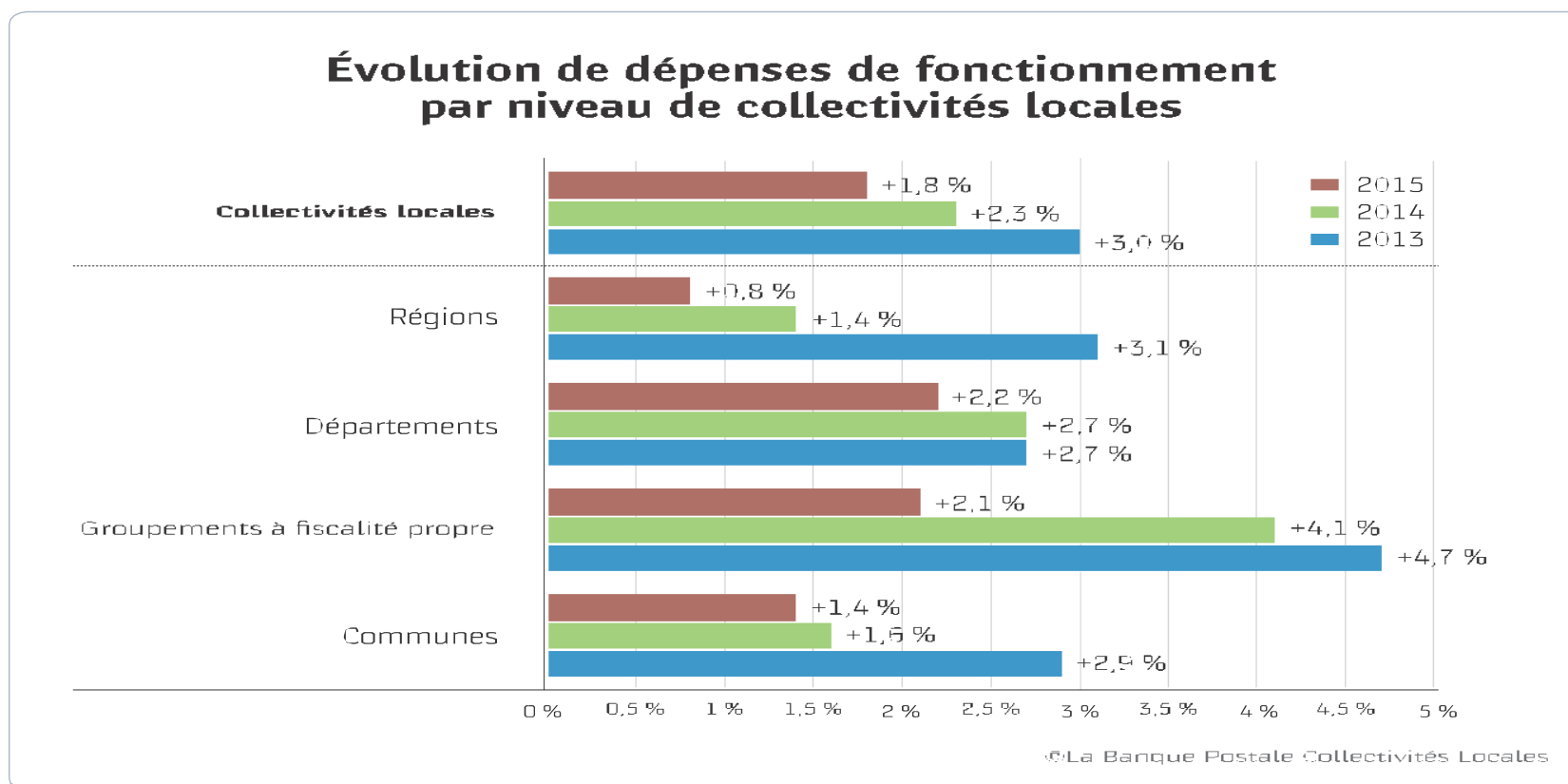
Par ailleurs, le volet de la réforme qui concerne la péréquation verticale (DSU, DSR et DNP) et qui était très consensuel est, lui-aussi, gelé jusqu'en 2017. Les notions de DSU et DSR « cible » persisteront donc en 2016.

En 15 ans, les collectivités locales ont absorbé de nombreux transferts de compétences (l'équivalent de 28 milliards d'euros dans les comptes 2015) et la nature de leurs recettes fiscales a été modifiée. De plus, le principal concours financier de l'État fait l'objet depuis 2014 d'une forte baisse programmée jusqu'en 2017. Enfin, la réforme territoriale et la succession des échéances électorales locales recomposent le paysage institutionnel et politique de nos territoires.

Dans ce contexte, 2015 ouvre un nouveau cycle d'arbitrages financiers avec en toile de fond des situations très disparates. Ces arbitrages porteront notamment sur le niveau et le type de dépenses locales, avec d'importantes conséquences sur leurs bénéficiaires.

## Poursuite de la décélération des charges de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement des collectivités locales (180,2 milliards d'euros) enregistreraient une hausse modérée (+ 1,8 %) au regard de celles observées les années précédentes (+ 2,9 % en moyenne par an entre 2011 et 2014). Ce ralentissement s'observerait sur tous les postes de dépenses et pour tous les niveaux de collectivités locales.



### 1.3. Les principales dispositions budgétaires du projet de loi de finances pour 2016 relatives aux collectivités locales

Dès 2015, les collectivités territoriales ont été associées à l'effort de redressement dans le cadre de la réduction des concours financiers dont elles bénéficient. « Les collectivités devront bien se serrer la ceinture à hauteur de **3,67 milliards en moins de dotations** pour l'année à venir, avec la même clé de répartition entre les différents niveaux de collectivités et entre communes et intercos qu'en 2015 » a précisé le président du Comité des finances locales. Il regrette par ailleurs que « L'essentiel des positions du CFL de juillet mais aussi celles de l'unanimité des associations du bloc communal, que ce soit sur le rythme ou sur le niveau de la baisse des dotations, n'aient pas été entendues. Ce budget est dans le droit fil des années précédentes et concourt, à son tour, à l'affaiblissement des collectivités locales et en particulier du bloc communal ».

Soutien à l'investissement :

Dès 2015, soucieux que les collectivités locales ajustent leurs dépenses de fonctionnement mais conservent une capacité d'investir a minima, le Gouvernement a mis en œuvre plusieurs mesures pour soutenir l'investissement des collectivités territoriales :

- augmentation d'un tiers de la dotation d'équipement des territoires ruraux (+ 200 M€),
- création d'une aide aux communes participant à l'effort de construction dans les zones tendues (+ 100 M€), dite « aide aux maires bâtisseurs »,
- hausse du taux de remboursement de la TVA aux collectivités qui investissent (+ 300 M€ en régime de croisière),
- soutien à la trésorerie des collectivités locales avec la possibilité offerte, par la Caisse des dépôts et consignations, de préfinancer le fonds de compensation de la TVA.

En outre, avec les contrats de plan État-région, 25 Md€ seront mobilisés par l'État et les collectivités locales pour les six prochaines années, dont 12,5 Md€ par l'État. Le Gouvernement renforce en 2016 son soutien à l'investissement public des communes et des intercommunalités en mettant en place un fonds doté d'un milliard d'euros pour accompagner leurs projets.

Il sera constitué de deux enveloppes :

- Une enveloppe de 500 M€ sera consacrée aux grandes priorités d'investissement définies entre l'État et les communes et intercommunalités : réalisation de projets de rénovation thermique :

- de transition énergétique,
- de développement des énergies renouvelables,
- de mise aux normes des équipements publics,
- de développement d'infrastructures en faveur de la mobilité ou de l'accueil de populations nouvelles, notamment en matière de construction de logements et d'équipements publics rendus nécessaires par l'accroissement du nombre d'habitants.

Les crédits seront gérés en proximité par les préfets de région.

- Une enveloppe de 500 M€ sera spécifiquement dédiée aux bourgs-centres et aux villes petites et moyennes, pour accompagner le développement des villes et villages de moins de 50 000 habitants et maintenir à son niveau exceptionnel de 2016 (816 M€) la dotation d'équipement des territoires ruraux afin de soutenir les projets portés par les petites communes.

Enfin, le Gouvernement a décidé d'élargir le FCTVA aux dépenses d'entretien des bâtiments publics réalisées à compter de 2016. Cela permettra aux collectivités de dégager des ressources pour financer leurs projets d'investissement tout en accompagnant financièrement l'effort d'entretien et de réhabilitation des bâtiments publics. Cette mesure constituera en année pleine une ressource supplémentaire de 143 M€ pour les collectivités territoriales, qui augmentera leur capacité d'autofinancement.

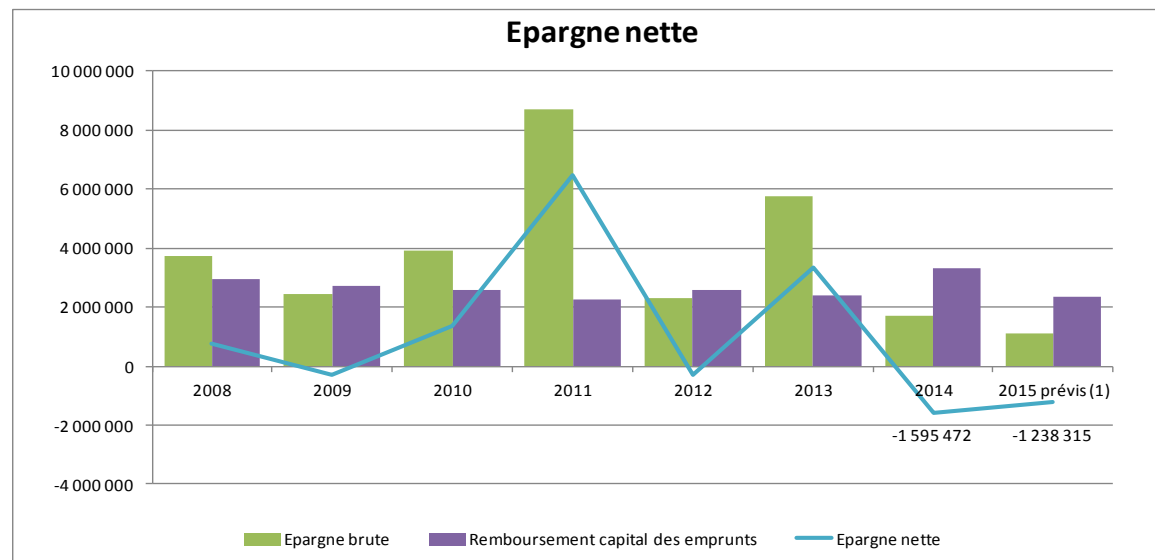
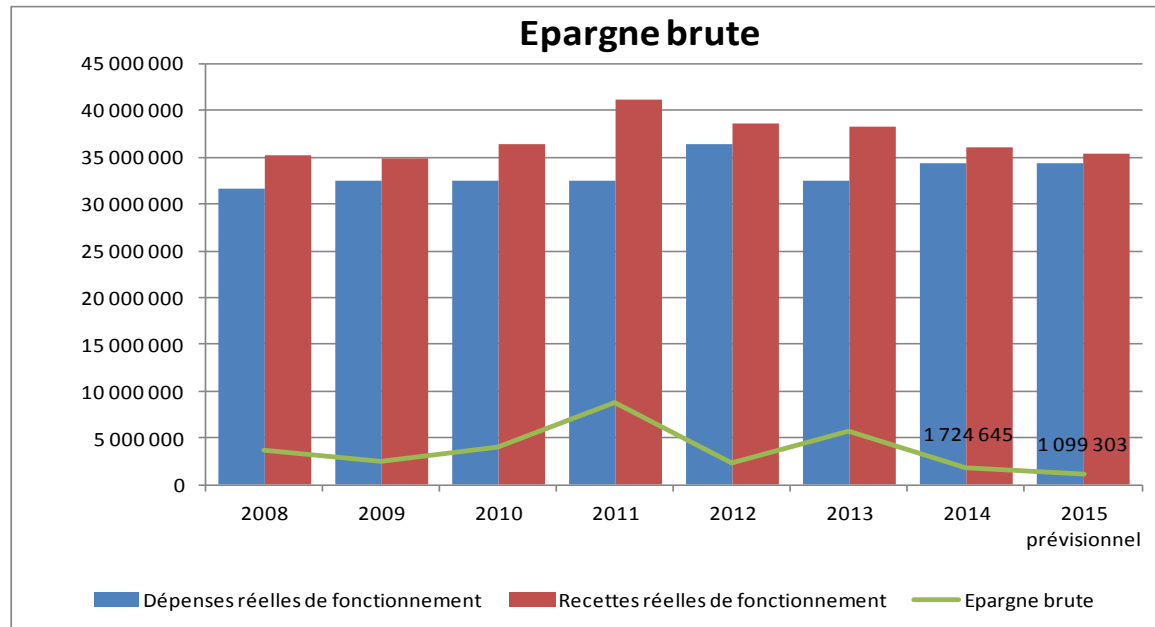
## 2. Le contexte communal

### 2.1. La situation financière de Saint-Dié-des-Vosges

Après la prise en compte en 2014 d'une situation financière extrêmement délicate, héritage de 25 années de gestion hasardeuse, l'exercice 2015 a été consacré à la régularisation des opérations passées (annulation de la vente du terrain de camping, soldes des concessions d'aménagement SEV) et à la recherche de marges de manœuvres par l'optimisation des coûts (analyse et renégociation des contrats, réduction des dépenses superflues). Après dix mois d'exécution, ces démarches volontaristes ont conduit à une réduction des charges à caractère général de 6%, des dépenses de personnel de près de 3% et des autres charges de gestion courante de 2%, représentant une économie globale de 859 000 euros (montant arrêté au 31 octobre 2015).

Ces bons résultats permettent un léger redressement de l'épargne nette (épargne brute moins remboursement du capital de la dette, synonyme d'autofinancement), qui reste toutefois négative. Les efforts devront se poursuivre en 2016 pour endiguer l'affaiblissement de l'épargne brute, victime de la baisse des dotations de l'Etat, dont 666 000 euros pour la seule dotation forfaitaire dans le cadre de la participation des collectivités locales au redressement des finances publiques.





(1) Corrigée du transfert au budget ZAC de 1 432 000 euros

## **2.2. Les tendances budgétaires 2016**

### **2.2.1. La section de fonctionnement**

Comme indiqué précédemment, dans un contexte général et communal particulièrement difficile, les capacités d'autofinancement de la ville se sont fortement dégradées malgré la mise en place par la nouvelle municipalité de mesures de réduction significative des dépenses de fonctionnement. Celles-ci devront se poursuivre en 2016 et jusqu'au terme du présent mandat pour rétablir une situation viable et permettre la réalisation des investissements nécessaires au développement de la Ville.

#### **2.2.1.1. Les recettes de fonctionnement**

##### **2.2.1.1.1. La fiscalité**

La municipalité a souhaité maintenir à l'identique la fiscalité de la commune pour l'année à venir. Ce choix est particulièrement courageux, dans un contexte où de nombreuses collectivités s'orientent pour 2016 vers une hausse des impôts locaux.

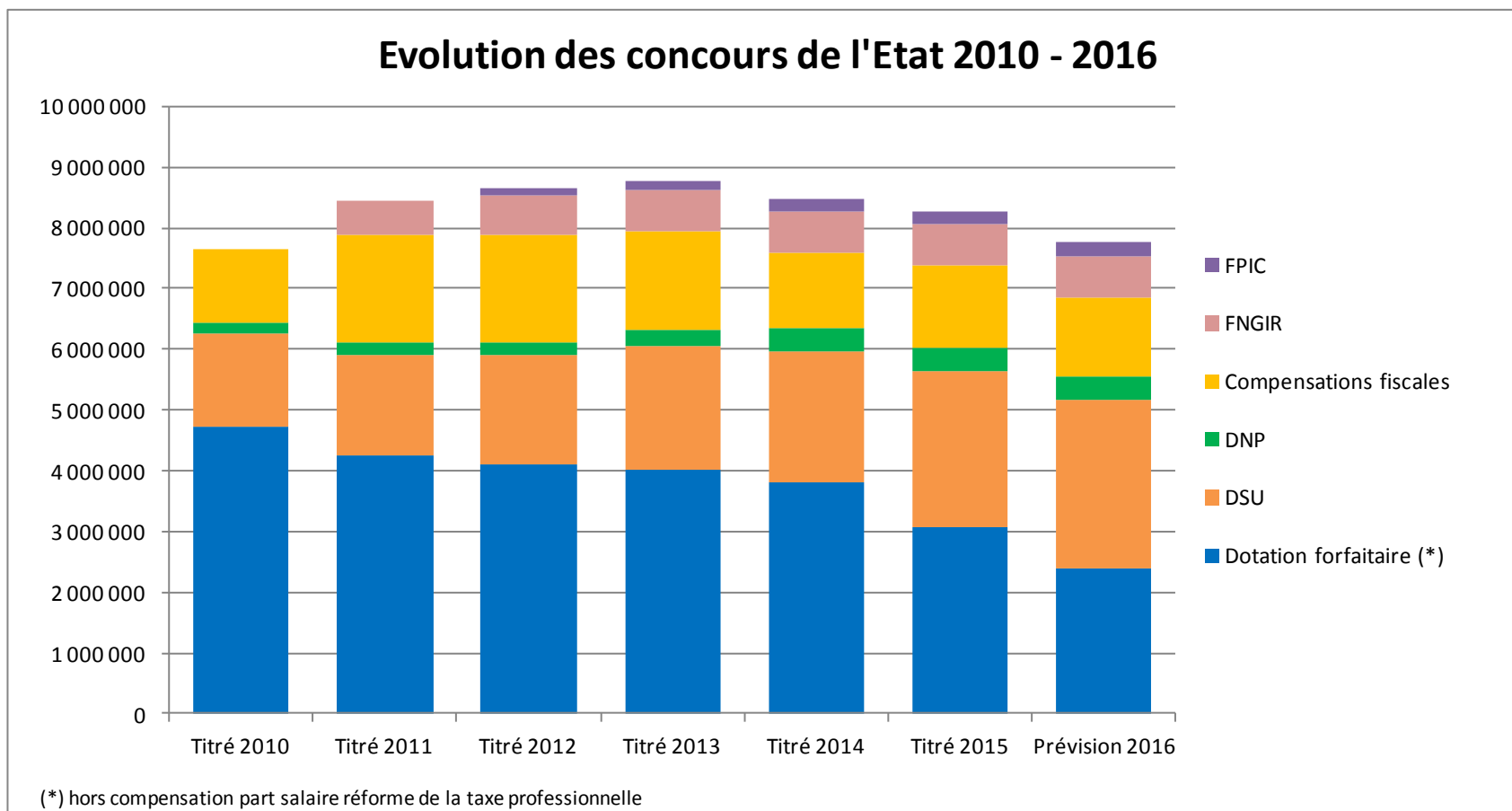
##### **2.2.1.1.2. Les dotations et autres concours de l'Etat**

Après une première contribution au redressement des finances publiques à hauteur de 276 541 euros en 2014, la baisse de la DGF s'est poursuivie en 2015 avec 666 889 euros.

Avec la confirmation de la baisse de 3.67 milliard d'euros par le gouvernement, la contribution de la ville au redressement des finances publiques s'élèvera en 2016 à environ 670 000 €.

Les variables d'ajustement que constituent les dotations de compensation d'exonération de Taxe d'Habitation et de Taxes Foncières (bâti et non bâti) vont elles aussi connaître un nouveau coup de rabot, se traduisant par une perte de recettes pour la collectivité estimée à 70 000 euros en 2016.

En revanche, la péréquation tant verticale (Etat vers les collectivités) qu'horizontale (communes riches vers communes pauvres) doit poursuivre sa progression avec une hausse annoncée de la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU), de la Dotation Nationale de Péréquation (DNP), et du Fonds de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales (FPIC). La Ville de Saint-Dié-des-Vosges, bénéficiaire de ces trois dotations compte tenu de la situation économique du territoire, devrait se voir attribuer une dotation supplémentaire cumulée d'environ 250 000 euros. Cette somme ne compense toutefois que très imparfaitement les réductions des autres dotations.



## **2.2.1.2. Les dépenses de fonctionnement**

### **2.2.1.2.1. Les charges à caractère général**

Depuis 2014, l'objectif de la commune est de ramener le montant de ses charges à environ 8 millions d'euros, soit 25 % des dépenses réelles de fonctionnement.

Si 40% de ces charges correspondent au fonctionnement courant des services et sont donc source d'économies potentielles, près de 60 % d'entre elles sont très contraintes, voire obligatoires :

- les fluides (eau, électricité et chauffage) : 2 059 k€, soit 25 %
- la restauration collective : 1 412 k€, soit 17 %
- le transport urbain : 1 000 k€, soit 12 %
- les contrats de maintenance, d'assurance et de location : 550 k€, soit 6 %

Pour retrouver et maintenir une épargne nette positive, l'objectif, extrêmement ambitieux, est de réduire ces dépenses de 8 % par an entre 2015 et 2017.

Le budget 2016 est construit sur cet objectif maintenu.

#### **2.2.1.2.2. Les charges de personnel**

La municipalité garde sa perspective de voir diminuer coûte que coûte ses charges de personnel à hauteur de 2%, engagé dès cette année et jusqu'en 2017. Pour y parvenir, les démarches engagées dès le printemps 2014 seront poursuivies et amplifiées :

- renforcement de la Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC)
- amélioration de la formation individuelle
- réorganisation des services pour plus d'efficacité
- regroupements géographiques des services
- mutualisation avec l'intercommunalité
- non remplacement de certains départs en retraite
- meilleure anticipation du glissement vieillesse-technicité

#### **2.2.1.2.3. Les subventions**

Dans un contexte économique et financier particulièrement difficile, l'effort de redressement des comptes de la Ville se traduira aussi par une réduction des subventions allouées aux associations et organismes publics. Elle sera toutefois plus modérée qu'en 2015. Une commission ad-hoc a pour but de répartir l'enveloppe budgétaire affectée à ces subventions, au plus juste des besoins, des projets et des résultats de chaque structure tel qu'en 2015.

#### **2.2.1.2.4. Les autres dépenses de fonctionnement**

##### La réforme des rythmes scolaires

La Ville de Saint-Dié-des-Vosges a opté pour une mise en place « ambitieuse » de la réforme des rythmes scolaires, dans l'intérêt des enfants. En conséquence, la mise en place dans la totalité des écoles publiques de la Ville à la rentrée de septembre 2014 de cette réforme, et comptabilisé, représente un coût de 238 391 euros sur la période 2014/2015, ce coût est imputé au budget de la caisse des écoles.

La participation de la Ville a tenu l'équilibre de ce budget avec, en contre partie, le versement par l'Etat d'un fonds d'amorçage de 90 euros par enfant (50 euros plus une majoration de 40 euros attribuée aux communes éligibles à la DSU cible), soit 152 000 euros.

Nous entamons la 2<sup>ème</sup> année de mise en place de cette réforme. Pour l'année scolaire 2015/2016, le coût devrait s'en élever à 301 000 euros. Nous nous attendons, en effet, à une hausse de fréquentation liée à la qualité des prestations.

Si le Gouvernement s'est engagé à garantir le versement de ce fonds pour l'année scolaire 2015-2016, sa pérennité n'est toujours pas assurée au delà..

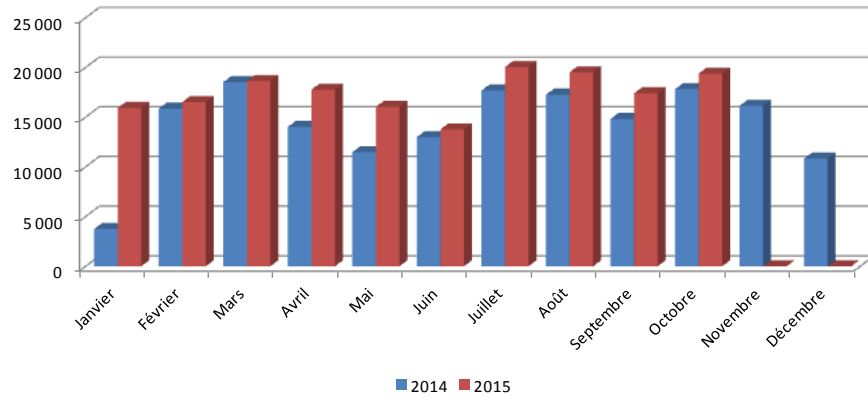
Le centre aqualudique Aqua Nova America

La gestion du centre aqualudique est, depuis le 1er janvier 2015, individualisée dans le budget annexe des bâtiments industriels et commerciaux (BIC).

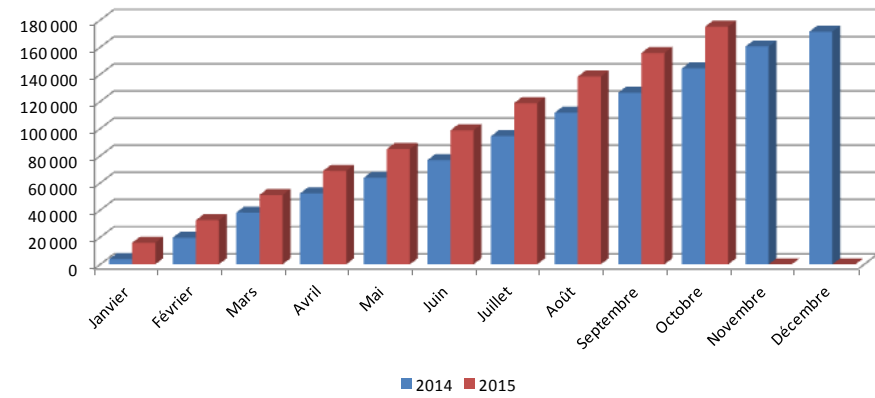
Le résultat prévisionnel 2015 est le suivant :

Dépenses prévisionnelles 2015	Montant HT	Recettes prévisionnelles 2015	Montant HT
Loyer L1 – investissement et financement	827 762	Recettes d'exploitation (base de référence)	897 500
Loyer L2 – gros entretien renouvellement	51 369	Recettes d'exploitation (excédent)	40 000
Loyer L3 – entretien, maintenance et électricité	301 432		
Loyer L4 - exploitation	1 134 497	<b>Sous-total recettes d'exploitation</b>	<b>937 500</b>
Loyer L5 – frais de gestion	72 014		
Loyer L6 – impôts et taxes	206 734		
<b>Sous total Loyers</b>	<b>2 593 808</b>		
Chauffage	190 000	Participation de l'intercommunalité	518 000
Eau	110 000		
<b>Sous-total fluides</b>	<b>300 000</b>		
Intéressement du partenaire privé	24 000		
<b>Total</b>	<b>2 917 808</b>	<b>Total</b>	<b>1 455 500</b>

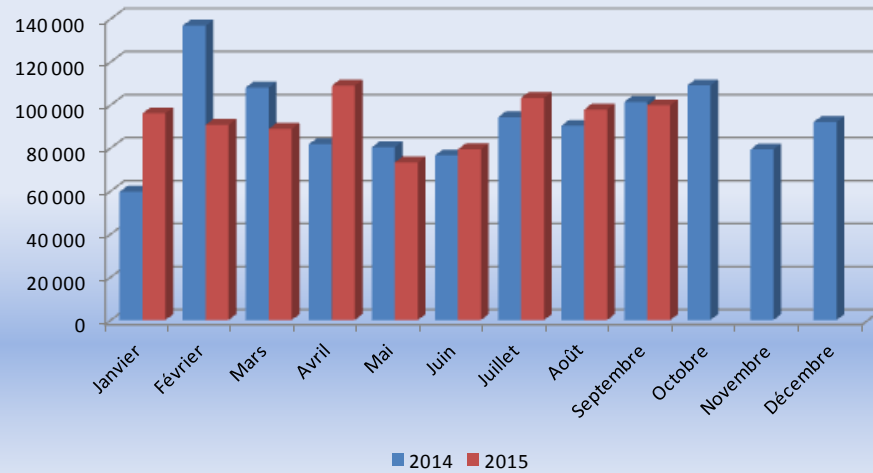
### AQUA NOVA AMERICA fréquentation mensuelle



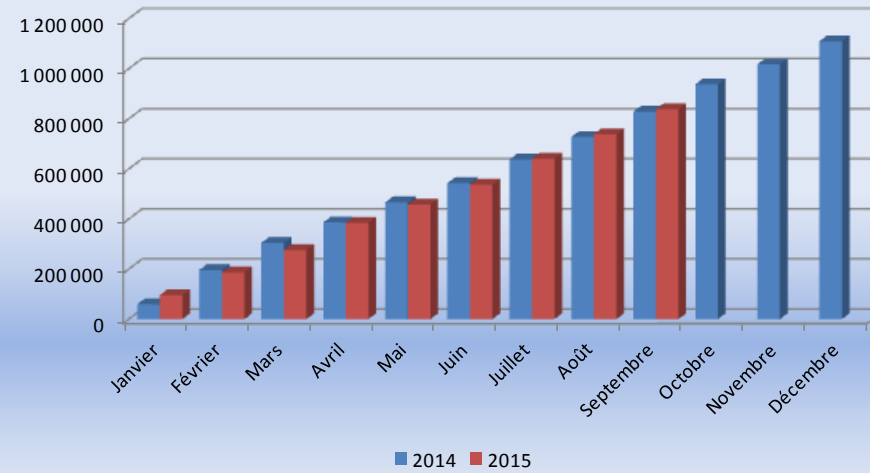
### AQUA NOVA AMERICA fréquentation cumulée



### AQUA NOVA AMERICA recettes TTC reversées



### AQUA NOVA AMERICA cumul recettes TTC reversées





## **2.2.2. La section d'investissement**

### **2.2.2.1. Les recettes d'investissement**

Les efforts consentis par l'ensemble des services sur leurs dépenses de fonctionnement permettent de garantir une capacité d'autofinancement nette positive (différence entre les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement après déduction du remboursement en capital de la dette). Celle-ci sera cependant insuffisante pour financer l'ensemble des investissements nécessaires au développement de la commune, en 2016. Un contrat de prêt de 2 millions signé dans le cadre du protocole de sécurisation avec la Caisse d'Epargne sera effectif en juin de cette année.

Par ailleurs, la ville envisage de céder ses titres de participation de la Société d'Équipement Vosgienne à la Communauté de Communes de Saint-Dié-des-Vosges à hauteur de 536 000 euros.

Parmi les mesures de soutien à l'investissement local proposées par le Projet de Loi de Finances pour 2015, le taux du Fonds de Compensation de la TVA (FCTVA) est passé à 16,404 % en 2016. Compte tenu du niveau d'investissement réalisé estimé en 2015 à 4,4 millions d'euros, le montant du FCTVA devrait s'élever à 720 000 euros.

### **2.2.2.2. Les dépenses d'équipement**

Malgré une capacité d'investissement restreinte, plusieurs travaux commencés en 2014 se poursuivront, complétés par de nouveaux projets dans tous les domaines de compétences de la Ville pour un montant global dépassant les 3 millions d'euros.

## **2.3. L'endettement**

Les emprunts souscrits en 2014 pour financer le déficit des concessions d'aménagement SEV et compenser la non réalisation de certaines recettes – vente du terrain de l'ancienne piscine ; vente du terrain de camping ; subvention pour le centre aqualudique Aqua Nova America – pour un montant global de 5,9 millions d'euros, sont venus lourdement grever l'endettement de la Ville. Ces opérations résultant de la gestion de la municipalité précédente, il convient d'intégrer ces emprunts à l'encours de la dette au 1<sup>er</sup> avril 2014.

Encours de la dette au 1<sup>er</sup> avril 2014 :

Budget principal : 39,011 millions d'euros, soit 1 741 € / habitant

Tous budgets : 63,840 millions d'euros, soit 2 848 € / habitant

En 2015, 2,229 millions d'euros seront remboursés dans le budget principal et 3,309 millions d'euros tous budgets confondus, contre un nouvel emprunt de 2 millions d'euros nécessaire au financement des investissements réalisés.

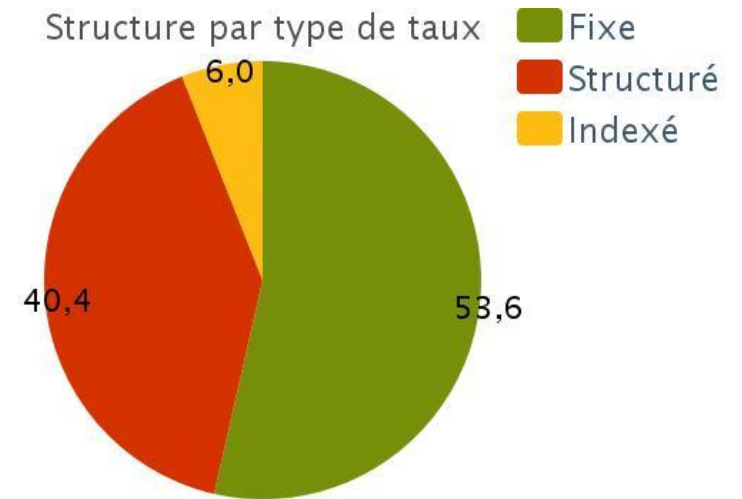
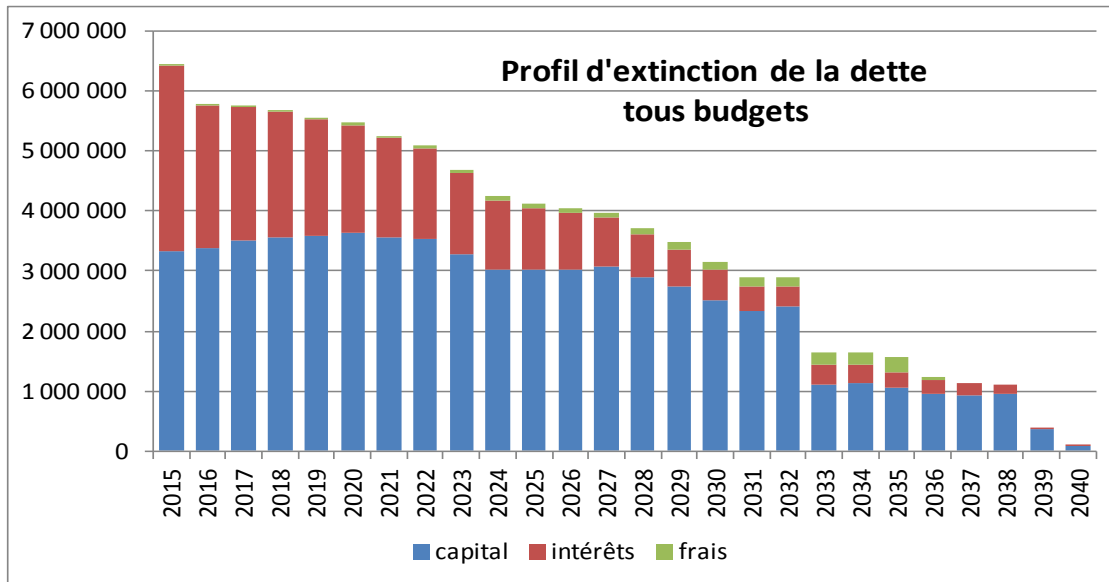
Encours de la dette au 1<sup>er</sup> janvier 2016 :

Budget principal : 36,922 millions d'euros, soit 1 647 € / habitant

Tous budgets : 59,953 millions d'euros, soit 2 675 € / habitant

En 2016, un emprunt de 2 millions d'euros, souscrit dans le cadre du protocole de sécurisation de l'emprunt structuré signé avec la caisse d'Epargne, sera réalisé pour participer au financement des nouveaux investissements. En contre partie, le capital remboursé devrait être de 2,258 millions d'euros dans le budget principal et de 3,386 millions d'euros tous budgets confondus, portant ainsi le désendettement à 2,347 millions d'euros depuis le 1<sup>er</sup> avril 2014 pour le budget principal et 5,273 millions d'euros pour l'ensemble des budgets.

Profil d'extinction et structure par type de taux tous budgets



### Les emprunts structurés et les provisions

Après la sécurisation à 6 ans en 2014 d'un prêt structuré Caisse d'Épargne indexé sur la parité USD/CHF, il ne reste plus d'actif qu'un seul contrat pouvant être qualifié de « toxique ». Indexé sur le taux de change entre l'euro et le franc suisse, ce contrat Dexia, au capital restant dû de 3,726 millions d'euros, fait toujours l'objet d'une assignation en cours près du TGI de Nanterre. Une première décision est attendue.

Les échéances de novembre 2013 et novembre 2014 ont été provisionnées en 2014 et 2015 et un complément de provision budgétaire est prévu au budget 2016 afin de couvrir l'échéance de novembre 2015. La provision non budgétaire constituée fin 2014 fera l'objet d'un ajustement par délibération du conseil municipal, conformément au guide pratique du provisionnement du stock d'emprunts complexes édité par la Direction Générale des Collectivités Locales.

Par ailleurs, la procédure relative à 3 autres prêts structurés Dexia près du TGI de Nanterre se poursuit, bien que ces trois prêts structurés ne présentent aujourd'hui aucun risque pour la collectivité.

### 3. L'intercommunalité

Depuis presque deux ans, la Communauté de Communes de Saint-Dié-des-Vosges poursuit son développement, suivant une trajectoire fiscale et financière particulièrement vertueuse : pas d'augmentation des impôts locaux en 2015 et 4,6 millions d'investissement sans emprunt en 2015.

Comme partout ailleurs, la loi NOTRe (Nouvelle organisation territoriale de la République) redéfinit le périmètre des intercommunalités sur notre territoire. Une communauté d'agglomération de 75 communes et de plus de 80 000 habitants se profile. La présentation de la nouvelle carte marque le début de la période de concertation avec l'ensemble des acteurs du territoire.

Un calendrier a été défini selon le déroulement suivant : avant fin décembre, les communes, les conseils communautaires et municipaux donnent leurs avis sur le projet de schéma. Du 1er janvier au 30 mars, la Commission Départementale de Coopération Intercommunale examinera le schéma et les modifications éventuelles proposées par amendement. Du 1er avril au 15 juin, les projets d'arrêtés de périmètres seront transmis pour consultation des conseils municipaux et communautaires. Ces derniers auront 75 jours pour donner un avis. S'il est favorable, l'arrêté préfectoral sera pris. Dans le cas contraire, la CDCI sera saisie. Avant le 15 décembre 2016 : la nouvelle structure devra délibérer sur sa composition, son siège et son nom.

En tout état de cause, les nouveaux périmètres s'appliqueront au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

L'année 2016 sera donc marquée par la définition des orientations du nouvel ensemble sur ses compétences ainsi que sur la préparation des dispositifs financiers et fiscaux.

Il s'agit d'un enjeu exceptionnellement stratégique pour un territoire trop longtemps et trop profondément divisé. Pour la Ville-Centre, le développement de solidarités nécessaires avec les communes du bassin de vie représente une véritable révolution.