

# DOB 2016

# Partie 1 : le contexte national et international

Comme pour toutes les collectivités territoriales, et plus largement l'ensemble des acteurs de la politique publique, la préparation des budgets pour l'année 2016

- s'inscrit dans un contexte national et international incertain, où nombre d'indicateurs sont hésitants et contradictoires, et où pèsent des risques géopolitiques et des situations dramatiques et déstabilisatrices comme celle que vient de connaître malheureusement notre pays,
- fait face aux réalités budgétaires du projet de loi de finances pour 2016 dans un contexte fortement contraint qui génère des conséquences en cascade dans tous les domaines,
- et doit prendre en compte une réforme territoriale aux effets évolutifs et profonds pour toute l'organisation institutionnelle de notre pays.

A l'image de la discussion parlementaire concernant certaines mesures budgétaires d'abord prévues puis modifiées ou retirées dans le PLF 2016, une telle situation ne permet pas une visibilité satisfaisante pour anticiper et définir sur la durée du mandat une politique municipale pluriannuelle, sans avoir besoin d'apprécier les risques et les fortes incertitudes des différentes options possibles.

## 1) La situation économique en 2015

La France comme la plupart des pays a dû faire face à une crise financière sans précédent depuis 2008, qui s'est propagée au travers de la crise boursière et bancaire à l'économie mondiale, avant de toucher de plein fouet les budgets publics.

En Europe, certains pays ont subi de façon très violente cette crise financière, économique et sociale, où

- des pans entiers de l'économie sont tombés,
- le chômage a explosé,
- les services publics ont été démantelés,
- et la paupérisation s'est massivement développée.

L'injection massive de liquidités par la banque centrale européenne et une politique de taux bas sont arrivées à maintenir le système bancaire à flot.

Cependant la zone euro reste menacée par le risque de déflation avec une inflation proche de zéro, voire le risque de récession, et le creusement des inégalités.

Même si certains signes de reprise économique se font jour, à l'exemple de la reprise des investissements dans certains secteurs, la croissance reste molle, fragile et n'a toujours pas retrouvé son niveau d'avant crise dans de nombreux pays.

Il reste à poursuivre l'aide au financement de l'économie que les banques ne semblent pas vouloir aider, et à résorber cette masse de liquidités financières qui conduit à de nouvelles bulles spéculatives et monétaires.

Depuis plus de 5 ans, tous les pays endettés pratiquent des politiques de restrictions budgétaires, générant une forte chute du PIB, la poursuite d'un endettement public alarmant, puis une chute de l'euro face aux grandes monnaies mondiales.

La guerre des changes alimente une forte concurrence au sein de l'Union européenne entre pays et territoires pour gagner en compétitivité, ce qui avive les tensions, les déséquilibres et les disparités.

Les politiques de réduction drastique de la dépense publique produisent des effets économiques contrastés qui appellent à leur tour de nouvelles mesures d'austérité, alimentant un cercle infernal dévastateur pour de nombreux territoires, acteurs économiques et populations.

## 2) Les prévisions 2016 pour la France

Ces différents constats ont conduit à plusieurs reprises le gouvernement à devoir entièrement réviser ses prévisions de croissance pour tenir ses engagements européens.

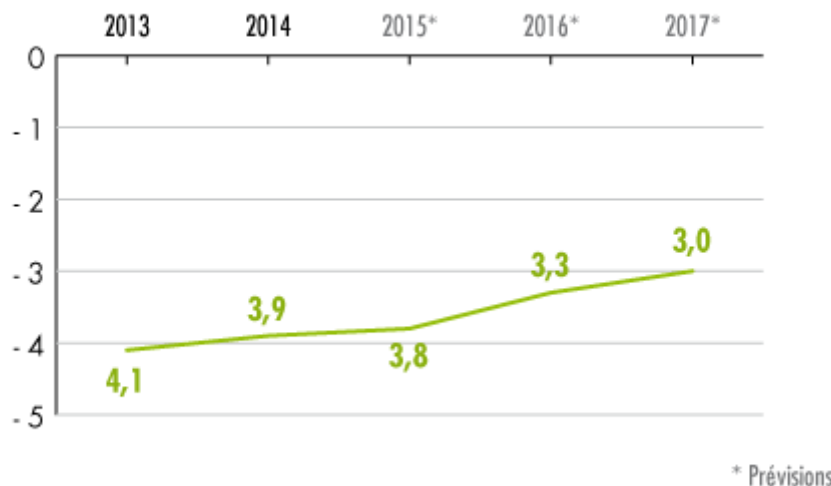
Pour 2015, les perspectives de croissance de la France sont autour de +1% et de +0,2% pour l'inflation.

Pour 2016, les estimations gouvernementales sont les suivantes :

- **Croissance : +1,5%**
- **Inflation : +1%**
- **Dette : poursuite de la hausse (96,5% du PIB)**
- **Chômage : possible inversion de la courbe**
- **Consommation des ménages : +1,7%**
- **Investissement des entreprises : +4,9%**
- **Taux d'intérêt : devraient rester faibles**

La poursuite de la mise en œuvre du plan d'économies budgétaires de 50 milliards € de 2015 à 2017 devrait, selon le gouvernement, ramener le déficit public à 3,8 % du PIB en 2015, à 3,3% en 2016 et à 3% en 2017.

### DÉFICIT PUBLIC



Source : lafinancepourtous.com d'après PLF 2016



Le Haut Conseil des finances publiques et la Commission européenne émettent cependant certaines réserves sur ces prévisions, du fait de la dégradation récente de l'environnement économique international (ralentissement de la croissance en Chine et difficultés rencontrées par les pays émergents).

## 3) Le Projet de loi de Finances 2016

Dans un tel contexte, les choix politiques d'austérité présentés dans le PLF 2016 sont confirmés, voire amplifiés :

- **Dépense publique : -16 milliards € au lieu des -14,5 prévus**
- **Dotations de l'État : -3,67 milliards € aux collectivités locales**
- **FPIC : une montée en charge à 1 milliard €**
- **Dépenses sociales : APL et minima sociaux rationnés**
- **2017 : DGF réformée et autres pistes ciblant les collectivités**

2016 sera donc la 3<sup>ème</sup> année consécutive de baisse des dotations de l'Etat aux collectivités locales, baisses qui font suite à la suppression de la taxe professionnelle en 2010 et au gel des dotations de l'Etat à partir de 2011.

La clef de répartition des baisses entre niveau de collectivité locale est la suivante :

- 1 450 millions (39,5 %) pour les communes
- 621 millions (16,9 %) pour les EPCI à fiscalité propre
- 1 148 millions (31,3 %) pour les départements
- 451 millions (12,3 %) pour les régions.

L'Association des maires de France conteste fortement le fait que le bloc communal porte l'essentiel de cette amputation historique des dotations de l'Etat. Comme l'ensemble des associations d'élus, elle conteste également la réforme de la DGF que le gouvernement a reporté en 2017. Elle chiffre la perte cumulée pour l'ensemble des collectivités locales à 28 milliards € entre 2014 et 2017 :

Perte milliard €	2014	2015	2016	2017	Total cumulé
<b>n/n-1</b>	1,5	3,67	3,67	3,67	
<b>n/2013</b>	1,5	1,5+3,67	1,5+3,67+3,67	1,5+3,67+3,67+3,67	<b>28</b>

#### 4) Des collectivités locales en grande difficulté

Conformément aux règles budgétaires et comptables en vigueur, la plus grande partie des recettes des collectivités locales est affectée à la section de fonctionnement. Ces recettes doivent être obligatoirement supérieures aux dépenses de fonctionnement.

L'excédent de fonctionnement ainsi dégagé est ensuite basculé, après retraitement comptable, en recettes dans la section d'investissement afin de contribuer aux indispensables dépenses d'investissement.

En 2015 l'évolution des finances locales confirme l'accentuation de l'effet de ciseau, c'est-à-dire la hausse plus importante des dépenses par rapport aux recettes dans la section de fonctionnement, du fait de la baisse des dotations de l'Etat.

La poursuite de la dégradation préoccupante de la situation budgétaire des collectivités locales se traduit par une baisse importante de l'épargne brute (pour la 4<sup>ème</sup> année de suite) et une chute de l'investissement public local.

Voici les estimations 2015 en moyenne nationale et tout niveau de collectivité :

- **Fonctionnement : dépenses +1,8% et recettes +0,6%**
- **Épargne brute : -4,9%**
- **Investissement : -21% par rapport à 2013**
- **Dette : +2,5%**

Le Comité des finances locales, dans son rapport annuel, exprime pour la 1<sup>ère</sup> fois sa préoccupation devant la situation de l'investissement des collectivités locales.

La Fédération nationale des travaux publics parle d'une baisse de -8% du chiffre d'affaire du BTP et de la perte de 15 000 emplois en 2015, « *année noire qui constitue un record historique depuis 30 ans* ».

Un rapport de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation vient de chiffrer la chute de l'investissement des collectivités locales à -30% d'ici 2017.

L'AMF recense 1 500 communes et un département sur 2 en très grande difficulté budgétaire en 2015, et prévoit que 18 000 communes pourraient être menacées de cessation de paiement en 2017.

Cette asphyxie budgétaire des collectivités locales se conjugue avec la mise en œuvre de la réforme territoriale avec ses 3 volets :

- la loi MATPAM dite de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
- la loi relative à la délimitation des régions
- la loi NOTRe portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Cette réforme territoriale réorganise en profondeur l'organisation institutionnelle de notre pays autour d'intercommunalités et de régions moins nombreuses et plus grandes, et la création de métropoles, ce qui pose à terme le devenir même des communes et des départements.

L'année 2016 se présente ainsi comme :

- **une nouvelle année d'asphyxie budgétaire dramatique**
- **40% d'intercommunalités supprimées**
- **Fusion et disparition de centaines de communes**

## Partie 2 : les orientations budgétaires 2016

Les élus de la ville de Givors et l'administration communale sont pleinement mobilisés pour faire face à ce contexte très difficile et particulièrement incertain.

Depuis plus d'un an et demi, une réorganisation complète des services a été mise en œuvre pour améliorer le service rendu aux Givordins et mettre pleinement en phase l'administration avec les besoins de développement de notre ville.

Percuté par les annonces gouvernementales, en septembre 2014, de baisse sans précédent des dotations de l'Etat, cet effort d'innovation inédit du service public communal a été approfondi pour trouver dans tous les secteurs les économies indispensables.

L'élaboration des orientations budgétaires 2016 s'inscrit dans cet effort collectif intense pour faire face à ces difficultés budgétaires très importantes, avec la volonté de tout faire pour ne pas fermer de services, afin de continuer à mettre au cœur de l'action municipale la solidarité, la qualité de service et le développement de Givors.

### 1) Lourdes conséquences pour Givors

La réduction de la dépense publique décidée par les gouvernements successifs génère pour notre ville des conséquences financières extrêmement lourdes :

- DGF : **-203 000 €** en 2014, **-672 000€** en 2015, puis en 2016, puis en 2017
- DNP : **suppression** depuis 2015 (rappel du montant 2014 : 89 000 €)
- Allocations compensatrices : perte de **-1 M€** en 8 ans (**-125 000 € / an**)
- Fonds de péréquation : contribution de **95 000 €** en 2016 (+20 000 € / 2015)
- Charges : coûts, transferts et pertes de cofinancement en **hausse**
- Demande sociale : **explosion** des besoins
- Inflation : **-1,5 M€** de perte de pouvoir d'achat des dotations / 2007

Les baisses de dotations de l'Etat sont d'autant plus lourdes que dans le même temps l'Etat poursuit ses transferts de charges, à l'exemple de la réforme du temps scolaire qui représente 2% des dépenses de personnels en 2015 pour la ville (selon une enquête CNAF-AMF le coût en moyenne nationale est de 200 € par enfant).

En 2015 et par rapport à 2014, le manque à gagner pour les finances de la ville est de 1 million €, en prenant en compte

- la baisse des dotations et des concours de l'Etat
- le coût des charges transférées et nouvelles
- la non compensation de l'inflation (l'indice des dépenses communales est évalué par l'AMF comme étant supérieur de 1% l'indice officiel).

Pour 2016 et par rapport à 2015, l'estimation du manque à gagner est la suivante :

<b>2016</b>	<b>Recettes en moins</b>	<b>Charges en plus</b>
Baisse de la DGF Baisse des allocations compensatrices	800 000 €	
Hausse de la contribution péréquation FCIP Hausse des charges (Smic, Cnracl, Ircantec, inflation)		200 000 €

L'estimation de perte s'élève de nouveau à -1 M€ en 2016. Si l'on s'en tient à une estimation de perte de 1M€ par an de 2015 à 2017, la perte cumulée sur 3 ans sera de 6 M€ par rapport à 2014 :

Perte en million €	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>Total cumulé</b>
<b>n/n-1</b>	1	1	1	
<b>n/2014</b>	1	1 + 1	1 + 1 + 1	<b>6</b>

Selon les mêmes méthodes de calcul et de prospective, la Métropole de Lyon estime à environ 1,15 milliard € sa perte cumulée d'ici 2020. Le département du nouveau Rhône doit quant à lui faire face à un trou de 75 M€ en 2016.

Les difficultés financières des différentes collectivités partenaires de Givors, et au premier rang desquelles la Métropole de Lyon, mais aussi l'ensemble des acteurs publics partenaires de notre ville, vont donc ainsi s'ajouter à celles de notre ville, en générant une mise en cause catastrophique des cofinancements pourtant nécessaires au fonctionnement des services et à la réalisation de nombreux projets.

La prospective d'ici la fin du mandat peut être faite selon 2 hypothèses :

- Le gel des dotations et des charges transférées de 2018 à 2020
- La poursuite au même rythme de la baisse des dotations et de la hausse des charges jusqu'en 2020

Dans le 1<sup>er</sup> cas, la perte cumulée de la ville de Givors par rapport à 2014 est estimée à 15 M€. Dans le second cas, la perte cumulée estimée est de 21 M€. Si l'on considère l'estimation médiane

de perte, soit 18 M€, elle est du même ordre de grandeur que celle de la Métropole (perte de 1,150 milliard € sur la même période), au regard du poids démographique respectif des deux collectivités.

A prendre en compte les déclarations des différents partis politiques susceptibles de remporter les échéances électorales de 2017, la probabilité de l'hypothèse 2 peut malheureusement sembler la plus conforme à la surenchère engagée pour réduire encore davantage la dépense publique au niveau national.

En conséquence, un grand nombre de collectivités territoriales risquent de se retrouver confrontées à :

- une section de fonctionnement en déficit
- l'impossibilité de boucler un budget en équilibre
- la mise sous tutelle préfectorale
- la remise en cause de l'existence même des communes.

D'ores et déjà l'évolution de l'épargne nette et du résultat à affecter atteste des difficultés budgétaires très préoccupantes auxquelles fait face notre ville.

Les chiffres 2015 indiqués sont des estimations susceptibles d'évoluer, à la hausse comme à la baisse, en fonction des mouvements comptables du dernier trimestre non encore pris en compte. Grâce aux multiples interventions des élus de Givors auprès de la Métropole de Lyon, un versement de 2,4 M€ a ainsi été obtenu mi-novembre, alors qu'il avait été anticipé à hauteur de 1,9 M€ dans les chiffres présentés lors de la commission des finances du 9 novembre. Il en est donc tenu compte dans les estimations 2015 révisées qui suivent :

#### Chute de l'épargne nette entre 2010 et 2015

2010	2011	2012	2013	2014	Estimation 2015
7 651 226 €	7 409 581 €	6 666 014 €	3 637 418 €	3 591 213 €	<b>2 750 000 € soit -64% / 2010</b>

→ **En 5 ans, l'excédent des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement a chuté de -64%, du fait des charges transférées et du gel puis de la baisse des dotations de l'État**

→ **Une fois tout payé, c'est-à-dire le déficit de la section investissement et les restes à réaliser, le résultat à affecter a chuté de -80% sur la même période**

#### Chute du résultat à affecter entre 2010 et 2015

2010	2011	2012	2013	2014	Estimation 2015
5 375 734 €	5 156 192 €	3 926 780 €	1 193 003 €	801 932 €	<b>1 070 000 € soit -80% / 2010</b>

Ce constat pose d'ici 2017-2018 la question de la viabilité même du budget communal.

## 2) Orientations pour le BP 2016

Le mandat 2014-2020 est marqué par une forte contraction des recettes de fonctionnement.

La participation des collectivités au plan de redressement des finances publiques imposé par l'Etat impacte lourdement les communes, et ne leur laisse pas d'autres choix que de réduire drastiquement leurs propres dépenses.

La ville de Givors n'a pas attendu ces décisions de l'Etat pour veiller à la maîtrise de ses dépenses et à la bonne gestion des finances communales, comme l'ont chaque fois souligné tous les rapports de la Chambre régionale des comptes portant sur les finances de la ville de Givors.

Cependant les méthodes engagées ces dernières années ont atteint leurs limites et il convient de pousser plus loin la mobilisation, la rationalisation et l'innovation, comme la municipalité et l'administration communale ont commencé à le faire lors de l'élaboration du budget 2015.

L'axe majeur de travail consiste à reprendre chaque domaine d'intervention de la ville et à examiner action par action leur pertinence, leur utilité et le niveau de moyen adapté à y consacrer, afin de dépenser moins mais mieux dans tous les secteurs.

Le travail engagé dans le cadre du pacte de cohérence métropolitain, qui redéfinit les rapports entre Métropole et communes et entre communes elles-mêmes, est également l'un des axes de travail qui peut permettre une mutualisation des services renforçant la qualité du service rendu et une meilleure prise en compte des besoins du territoire givordin et de ses habitants.

Pour faire face au manque à gagner de 1 M€ et trouver les financements nécessaires, les orientations pour le budget primitif 2016 sont les suivantes :

- **Mesures pour combler le manque à gagner de 1M € :**
  - **Dépenses de fonctionnement : baisse de -800 000 € dont**
    - **Dépenses de personnel : -500 000 € (-3% malgré le GVT et les charges supplémentaires décidées par l'État)**
    - **Dépenses à caractère général : -300 000 € (-4% pour tous les services, -5% pour les subventions sauf pour les associations humanitaires, l'insertion, les centres sociaux)**
  - **Dépenses d'investissement : contribution de -200 000 €**
- **Mesures pour trouver de nouvelles recettes :**
  - **Vente patrimoniale**
  - **Recherche de financements extérieurs**
  - **Dette : étude d'un recours pluriannuel à l'emprunt**
- **Mesure en matière de fiscalité locale**
  - **Taux communaux : poursuite de la baisse mais de façon modérée**

Concernant le comblement du manque à gagner de 1 M€, l'effort mis en œuvre porte à 80% sur les dépenses de fonctionnement, pour ne pas trop impacter les dépenses d'investissement en baisse importante, principalement du fait de la forte diminution de l'excédent de la section de fonctionnement pouvant être réaffecté en recettes dans la section d'investissement.

Si le manque à gagner s'avérait plus important qu'estimé, compte tenu des pertes réellement subies par notre ville ou d'éventuelles nouvelles mesures prises par le gouvernement concernant la baisse des recettes et la hausse des charges, à l'exemple des mesures du budget rectificatif 2015, de nouvelles mesures budgétaires devraient immanquablement être prises.

### **3) Evolution des dépenses de personnel**

Les dépenses de personnel font l'objet d'une vigilance toute particulière, car elles représentent 65% des dépenses de fonctionnement de la commune, contre une moyenne nationale de 57% pour les villes comparables (chiffres DGCL 2013).



Cette situation résulte des choix des municipalités successives de mettre à disposition un important service public communal pour répondre aux besoins d'une population qui est l'une des plus modestes financièrement du département.

Les marges de manœuvre des collectivités locales en matière de dépenses de personnel sont extrêmement contraintes et ne peuvent résider que dans la réorganisation et la mutualisation des services, la gestion des départs en retraite et des contrats des non titulaires.

71 agents communaux peuvent potentiellement prendre leur retraite à l'âge légal d'ici 2020, réserve faite des décisions personnelles qui pourront être prises et des éventuels changements de législation.

Les marges de manœuvre des collectivités locales sont d'autant plus contraintes que les dépenses de personnel augmentent mécaniquement chaque année du fait

- du glissement vieillesse technicité (GVT)
- mais aussi de mesures prises par l'Etat et d'autres partenaires de la collectivité concernant les transferts de charges, les salaires, les normes, les coûts, etc..

En 2015 ces charges supplémentaires ont représenté plus de 4% de hausse des dépenses de personnel.

Un important travail a donc été engagé par les élus et l'administration pour mettre en œuvre une baisse de 500 000 € des dépenses de personnel en 2015 et tous les secteurs et services ont été mis à contribution.

Cet effort s'est poursuivi pour de nouveau diminuer de 500 000 € les dépenses de personnel en 2016 :

- le sport (-180 000 € avec la réorganisation du fonctionnement de la piscine et des équipements terrestres)
- l'éducation (-180 000 € avec la réorganisation des Atsem, des CSM, des aides pédagogiques et des agents d'entretien)
- la culture (-140 000 € avec la réorganisation du conservatoire et le redéploiement des interventions pendant le temps scolaire dans les NAP).

L'ensemble de ces mesures, engagées en septembre 2015, va produire tous ses effets en 2016.

Une révision concernant les rémunérations a également été effectuée avec la refonte et l'adaptation à l'évolution de la législation du régime des astreintes, des NBI et du régime indemnitaire.

Concernant les avantages en nature/logement de fonction, il y a 17 conciergeries dans les équipements municipaux (école, gymnase, bâtiments communaux). Les gardiens des conciergeries en poste depuis plus de 2 ans ne bénéficient plus depuis le 1/9/2015 de la prise en charge des charges locatives par la ville.

Au sujet du temps de travail, les autorisation spéciales d'absence vont être remises à plat.

La recherche de recettes liées au recours d'emplois subventionnés (type emplois avenir, contrat d'accompagnement dans l'emploi) va d'autre part être développée.

Voici l'évolution des dépenses de personnel 2011-2016 (sans et avec prise en compte de la subvention du CASC et de l'assurance du personnel) :

	CA 2011	CA 2012	CA 2013	CA 2014	Réalisé estimé 2015	BP 2016 / BP 2015
<b>Sans</b>	15 126 733 €	15 543 588 €	15 546 052 €	15 707 886 €		
<b>Avec</b>	15 404 289 € soit +2,5%	15 842 070 € soit +2,8%	15 897 873 € soit +0,4%	16 073 449 € soit +1,1%	<b>15 850 000 €</b> <b>soit -1,4%</b>	<b>-500 000 €</b> <b>soit -3%</b>

- Le réalisé estimé 2015 des dépenses de personnel baisse de **-1,4%** par rapport au compte administratif 2014. L'effort réel de baisse est même de **-5,5%** si l'on prend en compte la hausse du GVT, la réforme du temps scolaire et les différentes charges supplémentaires
- Par rapport au BP 2015 l'économie est en ligne avec la baisse programmée de **-500 000 €**
- Effectifs : la baisse estimée 2015 est de **15 ETP** avec une estimation de 380 ETP au 1/1/2016
- Pour 2016, la baisse prévue des dépenses de personnel est de **-500 000 €**, soit une baisse de **-3%** des dépenses de personnel et une nouvelle diminution des effectifs entre 12 et 16 ETP

#### 4) Evolution des dépenses à caractère général et des subventions

Les dépenses à caractère général représentent les dépenses nécessaires au fonctionnement des services hors dépenses de personnel.

Depuis 2014, un important effort est mené pour réduire ce poste budgétaire, malgré la hausse mécanique des dépenses courantes impactées par la hausse de l'énergie et des charges, grâce à la renégociation de l'ensemble des contrats et à un travail de recherches d'économie dans tous les services.

L'évolution des dépenses à caractère général entre 2013 et 2016 est la suivante :

- La baisse est de **-786 497 € (-13%)** dans le compte administratif 2014 par rapport au compte administratif 2013
- La baisse en 2015 est de **-5,6%** dans le budget primitif 2015 par rapport au budget primitif 2014
- La baisse programmée pour 2016 est de **-240 000 € (-4%)** par rapport au budget primitif 2015

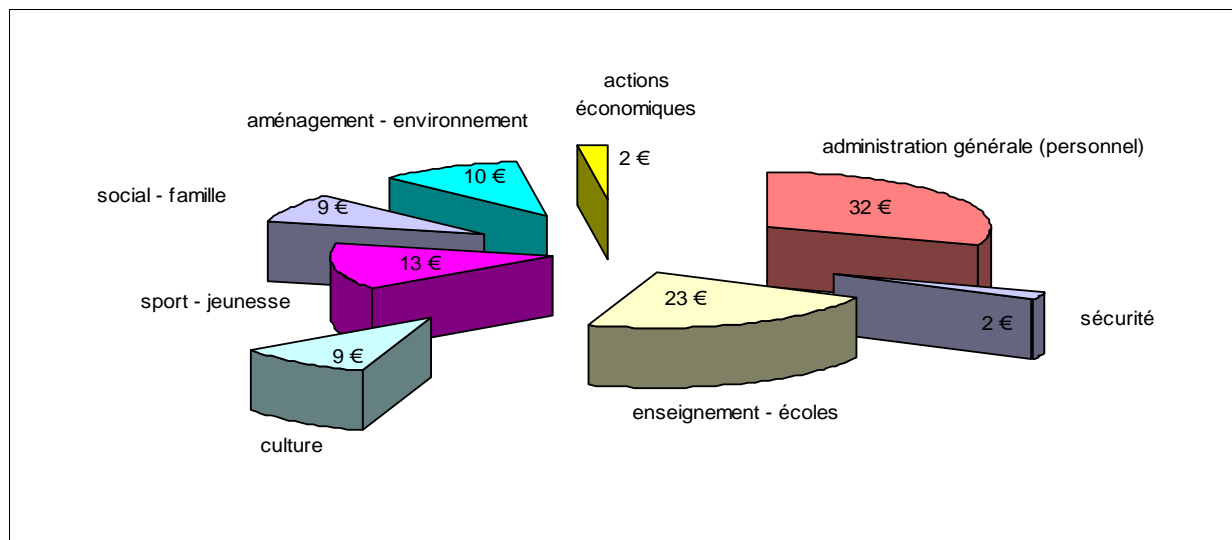
Il a ainsi été demandé de travailler dans chaque service à une baisse de 4% des dépenses. S'ajoutant à celles déjà réalisées ces dernières années, c'est tout le fonctionnement des services qui est percuté de façon de plus en plus problématique par ces économies annuelles récurrentes.

Malgré les demandes croissantes en provenance du secteur associatif, lui aussi fortement impacté par la baisse des financements, l'enveloppe allouée aux subventions versée aux associations doit également être maîtrisée et adaptée à la baisse des moyens disponibles.

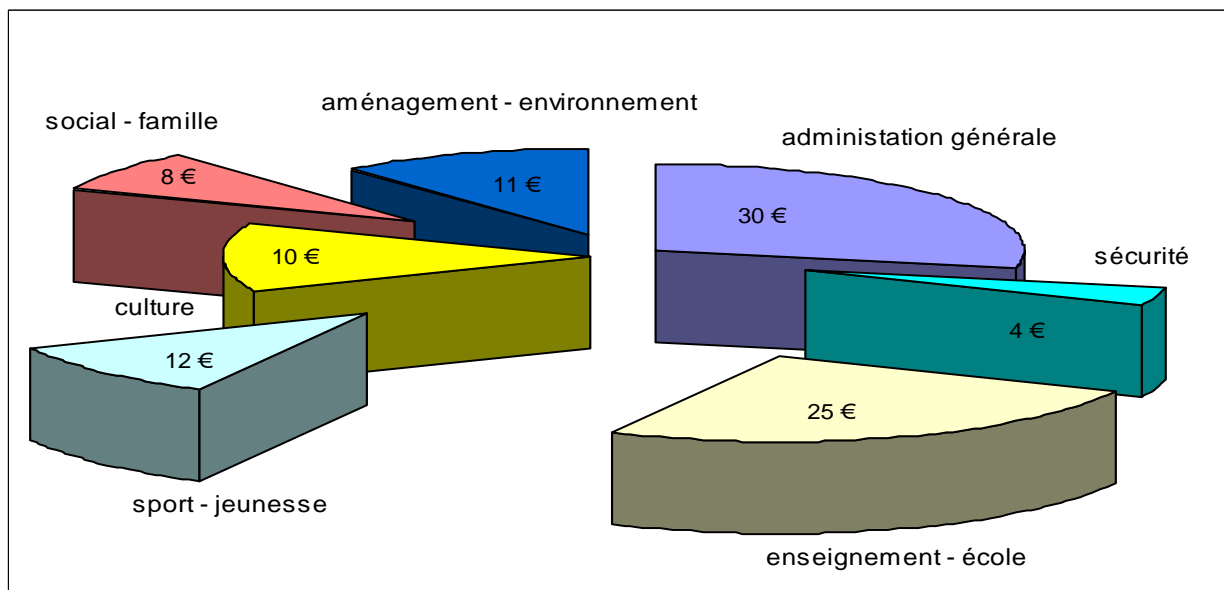
Les subventions vont ainsi de nouveau baisser de 5%, sauf pour les associations humanitaires, l'insertion et les centres sociaux qui verront leur subvention maintenue au niveau 2015.

Face à cet environnement financier de plus en plus contraint et pour continuer à soutenir la vie associative qui est une préoccupation forte de la municipalité, de nouvelles formes de collaboration avec le monde associatif et une mutualisation des moyens mis à disposition sont engagées grâce à un travail collaboratif plus important.

Au total et selon les éléments budgétaires disponibles, les dépenses de fonctionnement 2016 devront s'élever à : 27 241 000 € (BP 2015) – 800 000 € = 26 441 000 €. Voici l'estimation de la répartition 2016 des dépenses de fonctionnement de la collectivité par grande fonction (pour 100 € de dépense) :



Toujours selon les éléments budgétaires disponibles, voici également l'estimation 2016 de la répartition des dépenses de personnel de la collectivité (pour 100 € de dépense) :



A titre de comparaison, le budget 2016 de la Métropole de Lyon prévoit, selon son président,

- une baisse des charges à caractère général de -5%,
- des dépenses de personnel à volume constant malgré une hausse du GVT évaluée à +2,8%.

### 5) Maintenir un effort soutenu en matière d'investissement malgré le contexte

Les capacités d'investissement des collectivités locales sont fortement impactées par la baisse des recettes et la raréfaction de l'argent public, avec en moyenne nationale toutes collectivités confondues une baisse de 21% par rapport à 2013.

Pour 2016 et 2017, les anticipations de dépenses d'investissement des collectivités locales, qui représentent plus de 70% de l'investissement public dans notre pays, s'avèrent particulièrement sombres.

Selon plusieurs rapports parlementaires et la Cour des comptes, confirmés par les prospectives de l'AMF, l'investissement public est la première victime de la baisse des dotations et sert de principale variable d'ajustement.

Une consultation récente réalisée par l'Ifop a permis aux élus locaux d'indiquer dans quel domaine ils ont agi en priorité, dans le cadre de l'adoption du budget 2015 de leur collectivité, pour compenser la baisse des dotations de l'État.

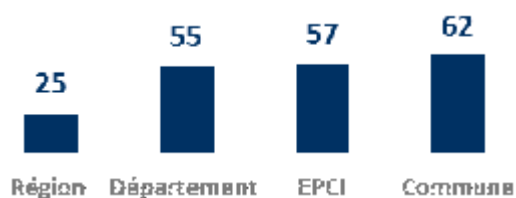
Le tableau suivant retrace les résultats de l'enquête présentée par l'Ifop :

Levier choisi en priorité dans le budget 2015	% des collectivités
<b>Baisse des dépenses d'investissement</b>	<b>44</b>
Baisse des dépenses de fonctionnement	32
Hausse de la fiscalité	13
Hausse de l'endettement	5
Sans réponse	6

La baisse de l'investissement est clairement identifiée comme le premier levier choisi par les collectivités territoriales pour compenser la baisse des dotations de l'État.

Au sein des 44 % de collectivités ayant opté pour cette solution en priorité dans leur budget pour 2015, on observe la prépondérance des communes :

### % par type de collectivité ayant baissé ses dépenses d'investissement



Source : Ifop

Le fait marquant est l'ampleur des baisses ainsi décidées pour 2015 : un tiers des collectivités ont voté une baisse des dépenses d'investissement d'au moins 10 %.

45 % des élus envisagent, à l'horizon 2017, une baisse des dépenses d'investissement encore plus forte qu'entre 2014 et 2015.

La baisse des investissements est perçue comme le risque le plus important pour les collectivités d'ici à 2017, par plus de sept élus sur dix (72 %).

Ce constat confirme les tendances déjà observées en 2014 et estimées au début de l'année 2015.

Comme le rappelait une note de conjoncture sur les finances locales de La Banque Postale d'octobre 2014, la baisse des investissements était de 5 milliards en 2014, passant de 57,8 à 52,8 milliards d'euros, soit une baisse de 8,6 %. En mai 2015, une nouvelle note de conjoncture indique une nouvelle contraction des dépenses d'investissement : celles-ci tomberaient à 48,9 milliards d'euros, soit une diminution de 15,4 % sur deux ans. Le montant des dépenses

d'investissement repasserait donc, pour la première fois depuis 2006, sous la barre des 50 milliards d'euros

Le Gouvernement a annoncé plusieurs mesures de soutien à l'investissement : il s'agit de l'accroissement des recettes d'investissement des collectivités qui regroupent l'augmentation des crédits de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), la création de l'aide aux maires bâtisseurs et les dispositions relatives au fonds de compensation de la TVA (FCTVA).

Toutefois, comme La Banque Postale l'indique dans la note précitée de mai 2015, elles « *ne devraient pas suffire à enrayer le repli prononcé des investissements* ».

La même étude indique que les anticipations des fédérations professionnelles confirment ce repli. Ainsi, selon la Fédération nationale des travaux publics (FNTP) « *alors que le recul du chiffre d'affaires des travaux publics lié aux collectivités locales a été de 10% en 2014, dans un contexte de contraction globale de l'activité de 5 %, les perspectives pour 2015 sont encore plus pessimistes. La FNTP anticipe une forte diminution de l'activité des collectivités locales, à hauteur de 12 %, et une baisse totale du chiffre d'affaires de 8 %* ».

La Fédération française du bâtiment (FFB) quant à elle, anticipe un net repli de la production liée à la construction de bâtiments administratifs, à hauteur de 15 %.

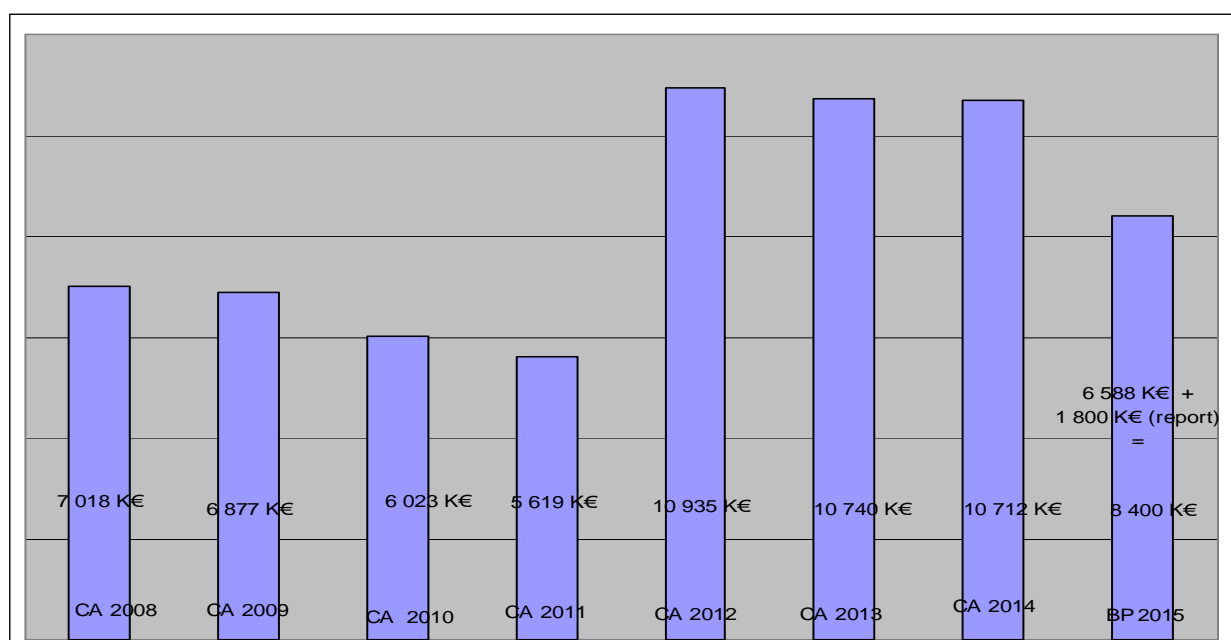
Tous ces éléments confirment les projections réalisées par le cabinet Michel Klopfer. L'AMF estime pour sa part que l'investissement baissera de 25% d'ici à 2017 au sein du bloc communal, se traduisant par une perte de 60 000 emplois dans le BTP. L'association des maires des grandes villes de France évalue la baisse de l'investissement à 25% d'ici 2020, et à près de 15% pour la Métropole de Lyon.

Cette situation est suffisamment alarmante pour avoir motivé une intervention présidentielle récente, exhortant les collectivités locales à ne pas sacrifier leurs investissements pour faire face à leurs grandes difficultés budgétaires.

Concernant la ville de Givors, depuis plusieurs années un haut niveau d'investissement a été réalisé par comparaison avec des villes de même strate démographique.

La principale raison de cette situation réside dans le fait que l'endettement de la ville de Givors a été quasiment éradiqué, libérant des marges de manœuvre en matière d'investissement qui ont permis la réalisation de nombreux équipements au service de Givors et de ses habitants.

Voici l'évolution de l'investissement de la ville de 2008 à 2015 :



Dans ce contexte difficile, l'année 2016 va connaître une baisse de l'investissement communal, du fait

- de la forte diminution de l'excédent de la section de fonctionnement pouvant être réaffecté en recettes dans la section d'investissement,
- et de la contribution au comblement du manque à gagner de 1 M€.

D'autre part, si le taux de réalisation 2014 était de 86%, l'estimation de celui de 2015 baisse à 70%, du fait de l'annulation ou du report de plusieurs projets (salle de conférence, nouveau groupe scolaire).

Face à cette situation, les élus et l'administration communale sont pleinement engagés pour mobiliser les moyens nécessaires

- à l'amélioration du service rendu aux Givordins, à l'exemple de la livraison récente du nouvel ALSH de la Rama, de la nouvelle maison des seniors ou du nouveau centre technique municipal,
- au développement de notre ville pour continuer à préparer l'avenir.

Voici les orientations budgétaires 2016 en matière d'investissement :

- **4 M€ mobilisés + 1 M€ de reports 2015**
- **Il s'agit d'un volume qui reste important malgré un autofinancement en forte baisse**
- **Les ventes patrimoniales pourraient également abonder des projets exceptionnels**
- **Une recherche dans tous les secteurs de financements extérieurs va être approfondie**
- **Un recours possible à l'emprunt sera mis à l'étude**

Liste des principaux projets :

- **Chantiers ANRU (Duclos, J. Moulin, Salengro/Zola, Coteau = 433 000 €)**
- **Vidéoprotection (100 000 €), ZAC VMC (405 000 €), aire d'accueil (150 000 €)**
- **Bâtiments communaux (165 000 €), ALSH (50 000 €), espace nautique (70 000 €), CMPP (50 000 €), travaux école/sport/culture(300 000 €)**
- **Voirie (250 000 €), éclairage (120 000 €), accessibilité (50 000 €), matériel (300 000 €)**
- **Aménagements berges du Gier/confluence (200 000 €), aires de jeux (70 000 €)**

Voici le tableau de répartition des projets par types :

Engagements juridiques	1 460 000 €
Engagements réglementaires	150 000 €
Dossiers enclenchés	180 000 €
Lignes courantes	410 000 €
Autres projets	1 800 000 €
Reports	1 000 000 €
<b>Total</b>	<b>5 000 000 €</b>

## 6) Gestion de la dette

Depuis de nombreuses années, la plupart des responsables politiques et des experts dénoncent la gravité et les risques d'une situation qui se caractérise par un niveau d'endettement trop important pour les finances publiques, le développement national et les générations futures.

La nature de cet endettement est également régulièrement dénoncée, notamment concernant la toxicité financière liée à certains types d'emprunt qui génèrent des effets catastrophiques en matière d'envolée des taux d'intérêt pour les emprunteurs concernés.

A l'évidence, la municipalité de Givors et l'administration communale ont fait le bon choix en la matière, préservant les finances communales de nombreuses formes de prédation financière et permettant de ce fait le financement du développement du service public et de la transformation économique et urbaine du territoire givordin.

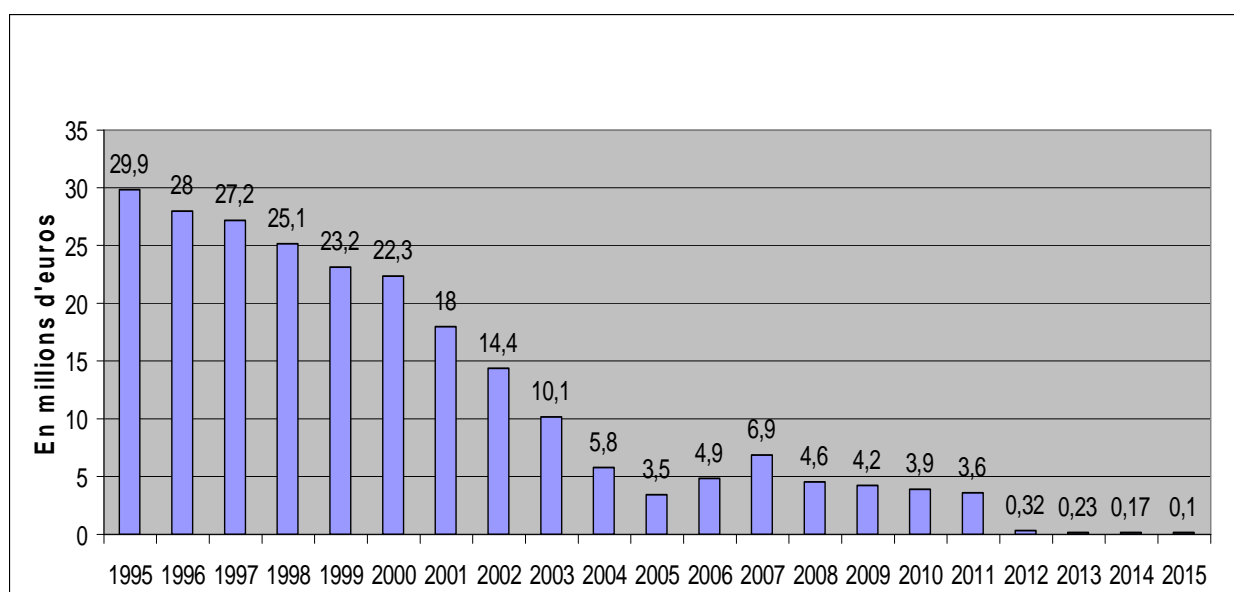
En 20 ans, la dette de la ville, qui représentait près de 30 M€ en 1995, a été quasiment annulée, avec un encours de moins de 80 000 € fin 2015, soit 4 € par habitant, et des frais financiers qui sont passés sur la même période de près de 2,5 M€ à 4 000 € fin 2015, soit 0,5 € par habitant.

Givors est ainsi l'une des rares villes de France à s'être désendettée, alors que le mouvement général est inverse : les collectivités locales se sont endettées depuis plusieurs années, avec en moyenne nationale pour des villes comparables à Givors un niveau d'endettement d'environ 1 000 € par habitant.

Ce choix municipal du désendettement a permis

- de passer la crise financière de 2008 sans avoir eu recours aux emprunts toxiques, qui continuent de déstabiliser et de plomber les budgets de nombreuses collectivités locales et services publics, à l'exemple proche des villes de Saint-Étienne, Oullins ou Vienne,
- de ne pas avoir à rembourser de capital, ce qui a rendu possible le dégagement de marges de manœuvre pour l'investissement utile pour Givors et ses habitants,
- de ne pas avoir à financer d'importants frais financiers, ce qui a rendu possible une meilleure maîtrise des dépenses de fonctionnement.

Voici les tableaux (en euros) de la chute de la dette de 1995 à 2015, avec le détail des encours, intérêts, capital et annuités et les estimations 2016 en fonction des éléments disponibles :



Années	1995	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Encours	29 873 497	323 490	234 812	168 631	96 313	78 588	<b>60 125</b>

<b>Intérêts</b>	<b>2 425 519</b>	<b>105 346</b>	<b>25 553</b>	<b>16 907</b>	<b>4 007</b>	<b>4 007</b>	<b>3 269</b>
<b>Capital</b>	<b>1 845 387</b>	<b>3 255 337</b>	<b>88 678</b>	<b>66 181</b>	<b>17 725</b>	<b>17 725</b>	<b>18 463</b>
<b>Annuité</b>	<b>4 270 906</b>	<b>3 385 650</b>	<b>114 230</b>	<b>83 088</b>	<b>21 732</b>	<b>21 732</b>	<b>21 732</b>

En fin de prêt, à taux fixe et annuité constante, les intérêts baissent et le capital à rembourser augmente. Fin 2016, la dette existante ne représentera plus que 3 € par Givordin.

Aujourd'hui la question du recours à l'emprunt se pose à partir d'une situation budgétaire aux prises avec la chute des recettes des collectivités locales, et avec des capacités communales d'emprunt qui sont intactes et forcément appréciées de la part des banques.

Une étude va donc être engagée en 2016 pour un éventuel recours pluriannuel à l'emprunt qui pourrait être mobilisé sur la durée du mandat, en fonction des projets à réaliser et des besoins de développement et d'équipement de la ville.

### **7) Fiscalité : poursuite de la baisse des taux communaux**

Régulièrement critiquée pour sa lourdeur, son manque d'équité et sa complexité, la fiscalité locale est à bout de souffle. La question cruciale pour les collectivités locales et l'ensemble des acteurs de l'action publique est de trouver de nouvelles sources de financements indispensables.

Servant de base aux impositions directes locales, les valeurs locatives sont revalorisées chaque année par le Parlement pour tenir compte de l'inflation. En 2015 elles ont été revalorisées de +0,9 % pour tenir compte de l'inflation. En 2016 la prévision du gouvernement en matière d'inflation est de +1%.

La recette fiscale résultant d'un produit des bases par les taux votés par les collectivités locales, l'un des moyens utilisés pour augmenter les ressources des finances locales est l'augmentation des taux. Ce choix est fait dans de nombreuses collectivités locales pour faire face à des difficultés budgétaires de plus en plus inextricables.

La suppression de la taxe professionnelle en 2010 a ainsi généré des hausses d'impôts locaux en cascade et ce mouvement de hausse s'est poursuivi avec le gel, puis la baisse des dotations d'Etat, mais aussi avec la mise en œuvre de la réforme territoriale.

Ce n'est pourtant pas le choix fait à Givors. Les taux communaux de la ville baissent en effet depuis 2004 et cette baisse atteint 12%.

Givors est ainsi l'une des très rares villes de France à avoir choisi de baisser ses taux communaux avec une telle ampleur et sur une durée aussi importante, malgré la crise financière de 2008 et les différents transferts de charges de l'Etat.

La raison de ce choix municipal est double :

- Ne pas faire supporter aux Givordins les conséquences de décisions prises ailleurs qui conduisent à transférer sur le dos des collectivités locales, des services publics et des ménages des coûts de charges de plus en plus lourds.
- Renforcer l'attractivité du territoire givordin, avec l'idée d'accueillir de nouveaux arrivants pour élargir l'assiette des contribuables en diminuant la contribution de chacun.

Malgré les difficultés budgétaires, le choix municipal est de poursuivre, quoique plus modérément, cette baisse des taux communaux en rééquilibrant progressivement la part relevant de la taxe d'habitation et celle relevant de la taxe foncière, par une baisse plus importante des taux de TFB.



D'autre part, les élus municipaux représentant la ville dans les syndicats intercommunaux, auxquels adhère Givors, sont mobilisés pour faire baisser les budgets et donc les taux des syndicaux intercommunaux, à l'exemple de la baisse de 8% de ces taux en 2015.

Voici l'évolution 2004-2016 des taux communaux avec la baisse programmée pour 2016 :

	2004	2015	2016	2016/2015	2016/2004
<b>Taxe d'habitation TH</b>					
Taux communaux	21,41	18,84	<b>18,80</b>	<b>-0,2%</b>	<b>-12,2%</b>
Taux syndicats intercommunaux	0,1	1,14			
Total	21,51	19,98			
<b>Taxe du foncier bâti TFB</b>					
Taux communaux	32,65	28,83	<b>28,74</b>	<b>-0,3%</b>	<b>-12%</b>
Taux syndicats intercommunaux	0,15	1,69			
Total	32,8	30,52			
<b>Taxe du foncier non bâti TFNB</b>					
Taux communaux	75,81	66,8	<b>66,67</b>	<b>-0,2%</b>	<b>-12,1%</b>
Taux syndicats intercommunaux	0,35	4,05			
Total	76,16	70,85			