

Rapport d'Orientation Budgétaire 2018

Préambule :

Le Débat d'Orientations Budgétaires permet à l'assemblée délibérante de discuter des orientations financières et des priorités opérationnelles qui caractériseront le budget primitif. En tant qu'élément majeur de la communication financière de la collectivité, il permet à l'ensemble des élus de s'exprimer sur la stratégie financière, les projets et leur planification, et sur les évolutions proposées des postes budgétaires de la collectivité.

Conformément à l'article L. 2312.1 du Code Général des Collectivités Territoriales (Loi d'orientation du 6 février 1992), le Débat d'Orientation Budgétaire (D.O.B.) doit se tenir dans les deux mois précédant le vote du budget.

SOMMAIRE

<u>LE CONTEXTE GLOBAL DE LA PREPARATION BUDGETAIRE 2018.....</u>	3
LES PRINCIPAUX INDICATEURS ECONOMIQUES.....	4
TENDANCES GLOBALES SUR LES FINANCES LOCALES 2017 ET PERSPECTIVES	4
LA LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES 2018-2022 ET LE PROJET DE LOI DE FINANCES 2018.....	5
<u>LE BUDGET DE LA VILLE DE COUËRON.....</u>	7
LE FONCTIONNEMENT	7
L'INVESTISSEMENT	18
L'ENDETTEMENT.....	18
<u>TENDANCES DE REALISATION DU BP 2017.....</u>	21
LES TENDANCES DE LA SECTION DE FONCTIONNEMENT.....	21
LES TENDANCES DE LA SECTION D'INVESTISSEMENT	21
<u>LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2018</u>	22

Le contexte global de la préparation budgétaire 2018

Les élections présidentielles et législatives de mai et juin dernier n'ont pas levé les inquiétudes qui pèsent sur les finances locales. Les premières intentions gouvernementales laissent augurer de nouvelles contraintes durables dont les conséquences se mesureront très directement sur les budgets locaux à venir.

En fixant un plafond de croissance des dépenses aux collectivités locales, les perspectives ouvertes par la loi de programmation des finances publiques pour le nouveau mandat présidentiel s'inscrivent en rupture, dans la méthode, avec les précédents engagements en matière de relations Etat/collectivités territoriales.

Si la contribution des collectivités au rétablissement des comptes publics et au respect des engagements européens est indispensable, le cadre nouveau dans lequel est amené à s'exercer cette contribution pose la question, à l'échelle locale, du niveau et de la qualité des services publics rendus, et de l'investissement, que les collectivités sont les premières à porter sur leur territoire.

La ville de Couëron a démontré, sur la période récente, sa capacité à absorber les contraintes sur ses ressources et à s'adapter aux évolutions démographiques par un niveau de service constant et qualitatif en cohérence avec ses valeurs et l'identité de territoire qu'elle entend défendre.

La ville a jusqu'alors fait face à ces enjeux, limitant la dégradation de ses équilibres budgétaires, par des économies globales de gestion sans impact sur les actions et les services publics. L'exercice atteint désormais ses limites au regard d'une situation financière de plus en plus fragilisée ; les préparations budgétaires futures ne pourront se faire sans procéder à des choix sur les projets, les domaines d'intervention, et le niveau des actions menées.

Les orientations budgétaires 2018 n'occultent pas le contexte défavorable dans lequel la collectivité évolue. Elles partagent toutefois les incertitudes et questionnements qui continuent de peser sur les budgets locaux, que cela soit en matière de fiscalité locale ou de concours de l'Etat aux collectivités.

Les orientations s'attachent ainsi à trouver le meilleur équilibre possible entre la volonté de maintenir une action de proximité et une politique d'investissement répondant aux engagements pris devant les Couëronnais, et la nécessité d'intégrer une nouvelle donne financière qui assurément devrait mettre à mal les équilibres budgétaires et la capacité future de la ville à répondre aux enjeux de politiques publiques sur son territoire.

Le présent rapport d'orientation budgétaire s'attache à remettre en perspective le contexte économique et législatif dans lequel s'élabore le budget 2018. Par l'analyse rétrospective, il détermine sa situation financière permettant de proposer et de mettre en débat ses orientations politiques et budgétaires pour l'exercice à venir.

Les principaux indicateurs économiques

Après plusieurs années de croissance quasi nulle, la reprise attendue de l'activité économique s'est confirmée tout au long de l'année 2017. Les trois premiers trimestres 2017 ont ainsi respectivement connu une croissance du PIB de +0,5%, l'acquis de croissance devant, selon les prévisions de l'INSEE, s'établir à +1,8% fin 2017, soit le meilleur résultat depuis 2010. Cela tient à une amélioration de l'environnement international, et notamment de la bonne santé de la zone Euro, qui a permis d'enclencher une dynamique interne positive en matière d'investissement et d'emploi.

La croissance est en effet largement tirée par une reprise de l'investissement productif tous secteurs confondus (prévision de +4% en 2017), ainsi que par l'accélération de la consommation des ménages (biens et services), aidés tous deux par des taux d'intérêts restant très bas et dont la remontée ne s'est pour l'heure que faiblement amorcée. Le taux d'inflation reste de la même manière relativement bas (estimation à +0,9% en 2017), ce dernier ne devrait connaître qu'une légère accélération sur les deux prochaines années, pour atteindre un taux proche des +2% en 2022.

Ces résultats positifs permettront très probablement à la France de respecter ses engagements communautaires dans sa trajectoire de réduction des déficits publics dont le taux 2017 devrait passer sous la barre des 3% du PIB et ceci pour la première fois depuis 10 ans (+2,9 du PIB en 2017, et prévision de 2,6% du PIB en 2018).

Sur le plan de l'emploi, les indicateurs sont également encourageants. La baisse du chômage s'amorce progressivement, et les résultats de septembre sont particulièrement positifs (baisse de 64 800 chômeurs inscrits à pôle emploi, soit 3,48 millions de demandeurs d'emplois en métropole). Même s'il faut rester prudent sur les comparaisons mois par mois (3^{ème} trimestre 2017 globalement en légère hausse de +0,2%), la tendance de fond enclenchée mérite d'être notée, pour ce qui reste l'une des principales préoccupations pour la population.

Tendances globales sur les finances locales 2017 et perspectives

De manière relativement surprenante, les perspectives 2017 laissent entrevoir des collectivités locales qui regagneraient des marges de manœuvre financières (*). Leur épargne globale (41,5 milliards) enregistrerait une hausse de +2,2% par rapport à 2016, en raison de la très bonne tenue des recettes globales, et d'un effort conséquent sur leurs dépenses de fonctionnement.

Même si les situations restent très disparates en fonction des niveaux et strates de collectivités, ainsi que des territoires, la progression globale des recettes de fonctionnement (+1,6%) serait ainsi supérieure à celle des dépenses de fonctionnement (+1,5%).

Pour le bloc communal plus spécifiquement, l'évolution des recettes devrait s'établir à +0,5%. Le faible dynamisme de la fiscalité directe TH et TF (+1,7%, principalement en raison des mesures d'exonération pour les personnes de condition modeste) est compensée par une croissance soutenue des droits de mutations, et par une moindre baisse des dotations de l'Etat, la contribution au redressement des finances publiques ayant, pour mémoire, été divisée par deux en 2017 pour les communes.

En matière de dépenses, l'effort d'économie se confirme (+0,3% seulement) même si celui-ci est inférieur à 2016 (+0,1%). L'évolution des frais de personnel (+1,4%) liée notamment aux mesures gouvernementales (revalorisation du point d'indice, mise en œuvre du protocole PPCR,...) contribue nettement à cette légère reprise, dans la mesure où les charges de personnel représentent la moitié des dépenses de fonctionnement. Les charges à caractère général se stabiliseraient après trois années de forte baisse, et les subventions et participations versées (-0,7%), ainsi que les charges financières (-11,9%), se contracteraient quant à elles pour la troisième année consécutive.

De manière globale, l'investissement, dont l'ampleur à la baisse depuis trois ans, (-10,6 milliards d'euros entre 2013 et 2016) faisait craindre que cette dépense soit devenue la variable d'ajustement des budgets locaux, repartirait à la hausse (+3,7%). Cette reprise reste toutefois modérée, notamment pour les communes et intercommunalités qui constatent classiquement un pic d'investissement à mi-mandat du cycle électoral.

Ces investissements sont en revanche largement financés par les ressources propres (épargne et subventions perçues) avec un faible recours à l'endettement. Les emprunts diminueraient ainsi de 2,5% portant l'encours global à 182,2 milliards, représentant 9% du PIB, soit moins de 10% de la dette publique globale (93,1% du PIB fin 2016).

(*) Source : Note de conjoncture des finances locales – septembre 2017 - La Banque Postale

La loi de programmation des finances publiques 2018-2022 et le projet de loi de finances 2018

Deux textes particulièrement attendus déterminent les orientations gouvernementales en matière de finances locales : Le projet de loi de finances pour 2018 (PLF 2018), qui s'inscrit lui-même dans la première annuité de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022.

Les dispositions concernant les collectivités locales sont principalement construites autour de quatre axes :

1) Un plan d'économie de 13 milliards d'Euros sur 5 ans, par une évolution encadrée des dépenses des collectivités.

La loi de programmation des finances publiques 2018-2022 fixe un objectif d'économie de 13 milliards d'euros par les collectivités locales sur 5 ans permettant à l'Etat de tenir sa trajectoire de réduction des déficits publics. Pour ce faire, la loi fixe un taux d'évolution impératif des dépenses de fonctionnement des collectivités, ce qui constitue un changement d'orientation majeur dans les relations Etat/collectivités locales.

L'effort ne sera ainsi pas réalisé par une baisse des ressources, mais par un encadrement et un contrôle des dépenses, dont l'évolution devra s'inscrire dans les taux de croissance (intégrant l'inflation) suivants :

- +1,2% pour les Régions
- +1,4% pour les départements
- +1,1 pour le bloc communal

Un mécanisme de correction, restant à définir par la loi, viendra sanctionner les collectivités en cas d'écart entre les objectifs programmés et ceux réalisés. Pour les Régions, Départements, communes de plus de 50 000 habitants, et intercommunalités de plus de 150 000 habitants (319 collectivités), une contractualisation avec l'Etat viendra préciser les modalités de respect de ces objectifs, et pourrait hypothétiquement tenir compte de la diversité des situations à l'échelle locale.

2) De nouvelles règles prudentielles en matière d'endettement

La loi de programmation des finances publiques prévoit d'encadrer plus strictement l'endettement des collectivités de plus de 10 000 habitants, par le biais du contrôle de la capacité de désendettement des collectivités locales. Ce ratio d'analyse financière permet d'apprécier la solvabilité de la collectivité, dans la mesure où il identifie le nombre d'années nécessaires pour rembourser intégralement sa dette, en y consacrant son autofinancement.

Désormais, la loi fixe un plafond d'endettement (entre 11 et 13 ans pour les collectivités de plus de 10 000 habitants) dont le dépassement se traduira par l'ouverture d'une procédure de saisine de la Chambre régionale des comptes par le Préfet, pouvant se poursuivre le cas échéant, et en l'absence de mesures de corrections prises par les collectivités, d'une mise sous tutelle des budgets locaux par le Préfet.

3) La réforme de la taxe d'habitation

Le projet de loi de finances pour 2018 intègre une réforme importante en matière de taxe d'habitation sur les 3 prochaines années.

L'objectif est d'exonérer totalement, d'ici 2020, environ 80% des ménages, par le biais d'un seuil d'exonération sur le revenu fiscal de référence fixé entre 27 000 € pour une personne seule, et 55 000 € pour un couple avec deux enfants.

S'agissant d'un dégrèvement, la perte de ressources pour les collectivités locales sera intégralement compensée par l'Etat pour les trois prochaines années. L'imposition non payée par les contribuables sera en effet acquittée par l'Etat aux collectivités sur la base des taux et abattements appliqués en 2017.

Le maintien de ce dégrèvement au-delà de 2020 reste en revanche plus qu'incertain, une volonté de réforme plus importante de la fiscalité locale est annoncée par le gouvernement sans toutefois en préciser les contours.

4) La fin de la baisse des concours financiers de l'Etat aux collectivités, le renforcement de la péréquation et la reconduction des mesures de soutien à l'investissement local.

Le projet de loi de finances prévoit de reconduire globalement l'enveloppe des concours de l'Etat aux collectivités locales, et de renforcer la péréquation entre collectivités. L'enveloppe globale de la DGF ne devrait ainsi pas être baissée en 2017, contrairement aux quatre précédentes années.

A noter que l'abondement de la péréquation se fera intégralement par transfert entre collectivités, les collectivités « autofinçant » eux-mêmes l'abondement des mécanismes de dotations de solidarité urbaine (DSU) et dotation de solidarité rurale (DSR).

Le renforcement de cette péréquation joue particulièrement en défaveur de la ville de Couëron :

- d'une part, parce qu'elle n'est plus éligible à la DSU, dont la sortie définitive en deux ans en 2017 a eu pour conséquence une perte de dotation de 236 000 € en 2 ans, ainsi qu'un assujettissement au prélèvement loi SRU (article 55) de 160 000 € en 2017,
- d'autre part par que la ville est contributrice, par ponction sur sa propre DGF (écrêtement évalué à environ 90 000 €) à l'abondement de cette péréquation.

Le fonds de péréquation intercommunal (FPIC) est quant à lui stabilisé définitivement à 1 milliard d'euros. Nantes Métropole, et par ricochet Couëron, est fortement contributeur à ce dispositif qui est évalué à 80 000 € en 2018 pour la commune.

Enfin, il est à noter la pérennisation en 2018 de la dotation budgétaire de soutien à l'investissement pour un total de 1 milliard d'euros.

Le budget de la ville de Couëron

Les éléments de rétrospective financière 2013-2016 présentés permettent de mieux identifier la situation financière de la collectivité et d'identifier les leviers et marges de manœuvre dont elle dispose dans la mise en œuvre de ses politiques publiques. Des éléments comparatifs avec d'autres communes de Nantes Métropole (de strate de population équivalente) permettent de situer Couëron dans ses principaux ratios d'analyse financière (dépenses et recettes par habitant, fiscalité, épargne, endettement) (1*). Les comparaisons doivent toutefois être prises avec beaucoup de prudence au regard de situations socio-économiques et de modes de gestion des services publics locaux relativement hétérogènes.

Le fonctionnement

I) les masses globales de fonctionnement

➤ Les dépenses de fonctionnement

Chapitres budgétaires		CA 2013	CA 2014	CA 2015	CA 2016	Evolution annuelle moyenne
011	charges à caractère général	4 095 542,52	4 058 997,48	3 872 212,90	3 880 166,70	- 1,78%
012	frais de personnel et charges assimilées	11 154 533,88	11 900 716,58	12 256 500,85	12 630 846,60	4,23%
014	Atténuations de produits	10 207,00	23 940,00	24 683,00	56 943,00	77,36%
65	autres charges de gestion courante	3 203 824,13	3 257 407,24	3 166 333,66	3 098 583,27	-1,11%
66	charges financières	391 884,74	375 746,56	364 643,49	315 149,71	-7,01%
67	charges exceptionnelles	19 311,46	43 454,95	38 474,80	81 349,72	61,50%
Dépenses réelles		18 875 303,73	19 660 262,81	19 722 848,70	20 063 039	2,05%

Sur la période considérée (2013-2016), les dépenses réelles de fonctionnement ont augmenté en moyenne de **2,05% par an**.

Avec une dépense réelle par habitant de 1 021 € en 2016, la ville de Couëron reste dans la moyenne basse des dépenses par habitant des communes métropolitaines de strate comparable, ainsi que largement en dessous de la moyenne des dépenses par habitant de la strate nationale (20 000-50 000 habitants).

Dépenses réelles de fonctionnement par habitant (année 2016)	
Ville	Dépenses en €/ habitant
Vertou	857 €
La Chapelle-sur-Erdre	907 €
Couëron	1 021 €
Saint Sébastien sur Loire	1 066 €
Orvault	1 129 €
Carquefou	1 150 €
Bouguenais	1 132 €
Moyenne de la strate	1 426 €

(1*) Source : Compte individuels des collectivités : DGCL – site www.collectivites-locales.gouv.fr

A) Les charges à caractère général

L'analyse rétrospective démontre un effort conséquent de maîtrise des charges à caractère général sur la période considérée (-1,78% en moyenne par an). Après deux années de baisse consécutives (2013 à 2015), les charges à caractère se sont stabilisées en 2016.

Avec une dépense par habitant de 188 € en 2016, Couëron se situe exactement dans la moyenne des communes métropolitaines de strate comparable, y compris en matière d'évolution annuelle moyenne, qui à Couëron, comme ailleurs, est en baisse. A noter que ce chapitre représente en moyenne 19,34% des dépenses réelles de fonctionnement.

Charges à caractère général	Dépense par habitant 2016
La Chapelle-sur-Erdre	161 €
Saint-Sébastien-sur-Loire	174 €
Orvault	185 €
Carquefou	186 €
Couëron	188 €
Vertou	200 €
Bouguenais	209 €
<i>Moyenne de la strate</i>	<i>280 €</i>

B) Les charges de personnel :

Avec un taux de croissance annuel moyen de 4,23% sur la période 2013-2016, les dépenses de personnel intègrent à la fois les avancements de carrières des agents, les créations de poste, ainsi que les renforts et remplacements nécessaires à la mise en œuvre des services publics proposés à la population, mais également les mesures gouvernementales (hausse des cotisations sociales, revalorisation de l'indice, revalorisation catégorielle,...), ainsi que le coût de l'assurance du risque statutaire.

Leur part globale dans le budget de fonctionnement (62,96% en 2016) est en hausse mais reste toutefois dans la frange basse des autres communes comparables de Nantes Métropole. Cette comparaison est toutefois à relativiser en fonction de la « municipalisation » plus ou moins intégrée des services à la population (Ex : la petite enfance est portée à Couëron par le CCAS, les dépenses de personnel afférentes à cette compétence ne figurent ainsi pas dans la masse salariale de la ville, mais en subvention versée au CCAS).

Charges de personnel	Dépense par habitant 2016	Part du chapitre dans les dépenses globales
Vertou	527 €	61,49%
La Chapelle sur Erdre	601 €	66,26 €
Couëron	605 €	62,96%
Carquefou	671 €	58,35%
Saint-Sébastien-sur-Loire	735 €	68,95%
Orvault	756 €	66,96%
Bouguenais	779 €	68,82%
<i>Moyenne de la strate</i>	<i>755 €</i>	<i>52,95%</i>

Structure des effectifs

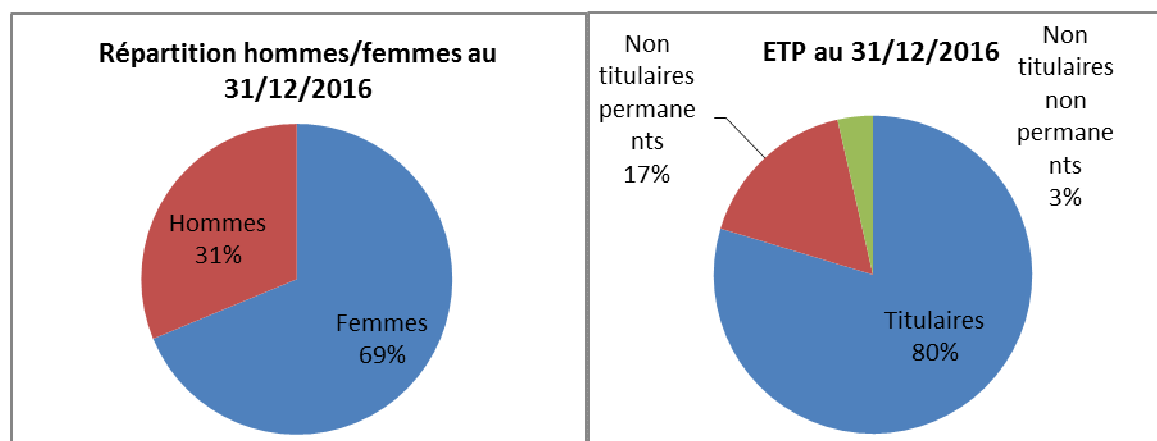
La ville de Couëron emploie, au 31 décembre 2016, 403 agents rémunérés représentant 327,4 équivalents temps plein. Au total, 69% des agents de la collectivité sont des femmes. Ce chiffre majoritaire s'explique par une prédominance des métiers relevant du domaine scolaire (ATSEM, restauration, animation), pour lesquels les recrutements sont essentiellement féminins.

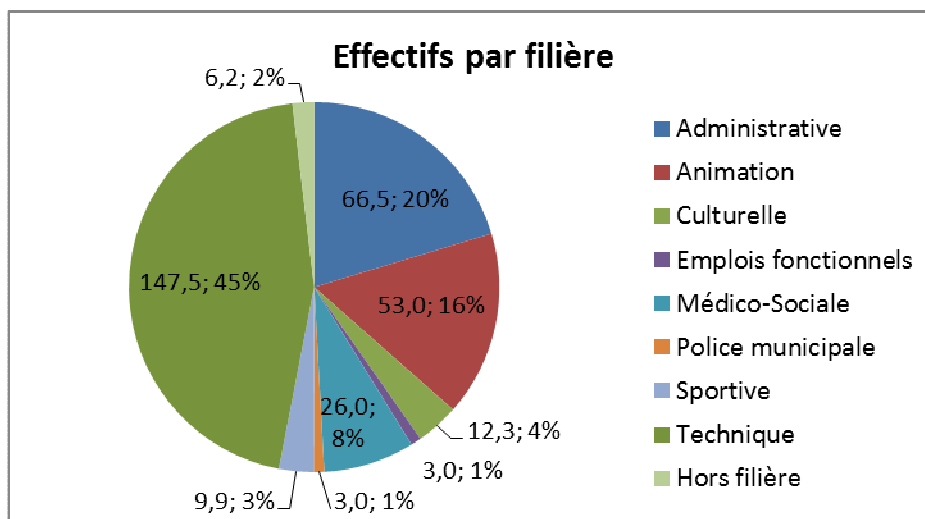
Du point de vue statutaire, la répartition hommes/femmes est sensiblement la même tant chez les titulaires (66% de femmes) que chez les non titulaires (77% de femmes) au 31 décembre 2016.

	Titulaires	Non titulaires sur poste permanent	Non titulaires sur poste non permanent	Total	Dont Hommes	Dont Femmes	Nombre d'agents en Equivalent temps plein
2015*	295	104	13	412	276	136	328
2016	297	90	16	403	277	126	327,4
Evol° en nombre	2	-14	3	-9	1	-10	-0,6
Evolut° en %	1%	-13%	23%	-2%	0%	-7%	-0,2%

*Les écarts sur les chiffres 2015, par rapport au DOB 2017, sont liés à un changement de mode de calcul.

L'évolution entre 2015 et 2016 marque une diminution du nombre d'agents non titulaires sur postes permanents, due à la baisse du nombre de remplaçants (comptabilisés dans cette catégorie), ainsi qu'à la mise en stage de certains agents et la vacance de certains postes. En revanche, une stabilité des effectifs en équivalent temps plein est à relever, lié à la déprécarisation de plusieurs postes par augmentation de leur temps de travail, en particulier sur le service éducation, compte tenu de l'accroissement du nombre d'élèves.





La filière la plus représentée est la filière technique, liées aux métiers dominants de la collectivité : entretien, régie bâtiments, espaces verts, salles et logistique et gardiens d'équipement sportifs. Arrivent ensuite les métiers liés à la filière administrative (état civil, ressources internes, direction), animation (animateurs) et, dans une moindre mesure, ceux relevant de la filière sociale (ATSEM). Les autres filières (culturelle, sportive, police municipale) sont moins représentées compte tenu des effectifs sur ces métiers.

La répartition par catégorie s'établit de la manière suivante :

Catégorie A : 19 agents (5%), Catégorie B : 62 agents (16%) Catégorie C : 316 agents (79%).

Rémunération

La part des rémunérations est répartie comme suit, selon le statut des agents :

Titulaires	Montant total des rémunérations annuelles brutes	dont NBI et primes-indemnités
	6 921 860	1 280 804
Non-titulaires	Montant total des rémunérations annuelles brutes	dont primes - indemnités
	1 493 084	193 650

Heures supplémentaires

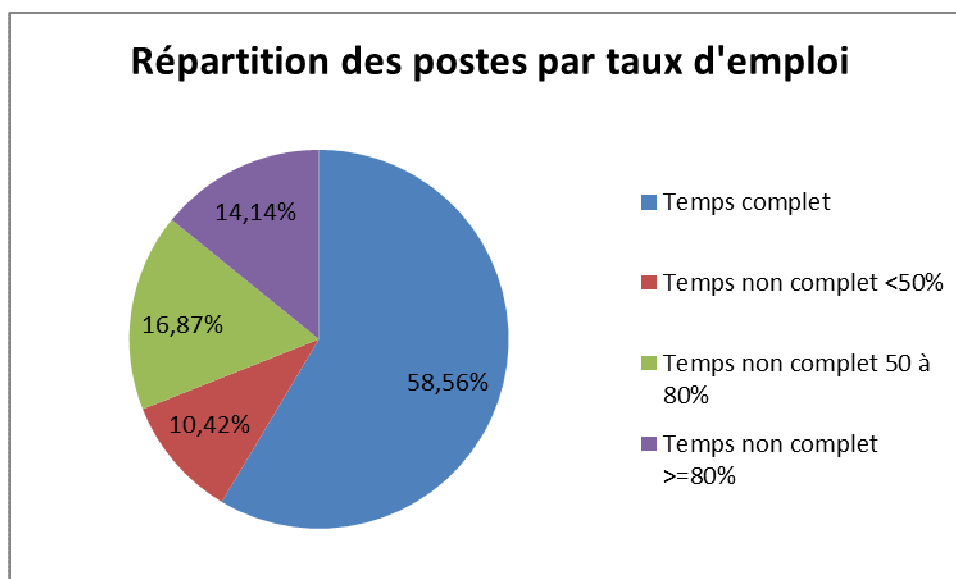
Le temps de travail complémentaire et supplémentaire reste sur une tendance baissière. Les heures complémentaires sont celles réalisées par les agents à temps non-complet, principalement concentrées sur les métiers suivants : entretien, restauration scolaire, animation. Les heures supplémentaires sont celles réalisées par les agents à temps plein.

La diminution des heures complémentaires (-2%) se poursuit grâce au mouvement de déprécarisation des postes à temps non-complet par l'augmentation des temps de travail, mais est limitée compte tenu du maintien d'un absentéisme important dans certains services, nécessitant le recours à ces heures.

	Heures complémentaires	Heures supplémentaires	Total des heures réalisées	Equivalents temps plein
<u>2015</u>	15361,57	2551,87	17913,44	11,58
<u>2016</u>	15009,03	2527,65	17536,68	11,34
<u>Evolution</u>	-2%	-1%	-2%	

Durée de travail

59% des agents sont à temps complet. 10% des agents disposent d'une quotité de temps de travail inférieure à 50% d'un temps complet contre 14% en 2015, ce qui illustre également la déprécarisation des postes.



C) Les autres charges de gestion courante

Les autres charges de gestion courante, qui intègrent principalement les subventions versées aux associations et au CCAS représentent un montant par habitant de 129 € en 2016, ce qui est relativement plus élevé que les autres communes métropolitaines de strate comparable. Cela s'explique notamment par la contribution importante allouée aux associations concourant à la mise en œuvre des politiques publiques de la ville dans leurs domaines d'activités (amicale laïque, centres sociaux,...) et par le financement, par voie de subvention, de la compétence « petite enfance » assurée par le CCAS comme mentionné ci-dessus.

Subventions	Dépense réelle par habitant 2016	Part du chapitre dans les dépenses globales
Vertou	45 €	5,25%
La Chapelle-sur-Erdre	51 €	5,62%
Saint-Sébastien-sur-Loire	59 €	5,53%
Bouguenais	61 €	5,38%
Orvault	93 €	8,24%
Carquefou	107 €	9,30%
Couëron	129 €	15,44%
<i>Moyenne de la strate</i>	<i>108 €</i>	<i>7,57%</i>

➤ **Les recettes de fonctionnement**

Chapitres		CA 2013	CA 2014	CA 2015	CA 2016	Evolution annuelle moyenne
013	atténuation de charges	289 879,96	278 184,69	270 566,54	303 502,80	1,54%
70	ventes produits fabriques, prestations de services	1 140 862,72	1 259 835,36	1 290 751,53	1 363 118,15	6,11%
73	impôts et taxes	14 553 978,72	15 007 359,07	15 793 393,78	16 040 848,44	3,30%
74	dotations, subventions et participations	5 295 703,27	5 325 829,79	5 217 986,95	4 513 314,20	- 5,19%
75	autres produits de gestion courante	676 570,06	250 348,85	167 542,18	219 993,52	- 31,24%
76	produits financiers	21 334,34	10 431,24	0,00	23 410,38	3,14%
77	produits exceptionnels	35 693,07	98 562,82	51 143,93	46 229,97	39,73%
Recettes réelles		22 014 022,14	22 230 551,82	22 791 384,91	22 561 561,39	0,82%

Sur la période considérée, les recettes réelles de fonctionnement ont progressé en moyenne de **0,82% par an**.

L'analyse rétrospective démontre ainsi une progression supérieure des dépenses par rapport aux recettes sur la période considérée (2013-2016), avec un « effet ciseau » particulièrement marqué sur les années 2014 et surtout 2016. Il est rappelé qu'entre 2015 et 2016, pour la première fois, le montant des recettes a diminué d'un exercice à un autre.

A) Les produits de la fiscalité locale directe

	2013	2014	2015	2016	Estimatif 2017	Evolution annuelle moyenne
Taxe d'habitation						
Taux	20,61%	20,61%	20,61%	20,61%	21,43%	
Base	24 399 852	25 068 393	26 420 886	26 465 838	26 969 000	3,39%
Produit	5 028 810	5 166 596	5 445 345	5 454 609	5 779 457	4,75%
Taxe foncière bâti						
Taux	22,41%	22,41%	22,41%	22,41%	23,31%	
Base	19 219 586	19 922 954	20 826 155	21 470 671	21 882 000	4,42%
Produit	4 307 109	4 464 734	4 667 141	4 811 577	5 100 694	5,80%
Taxe foncière non bâti						
Taux	75,67%	75,67%	75,67%	75,67%	78,70%	
Base	234 496	227 818	232 632	240 694	239 600	0,72%
Produit	177 443	172 390	176 033	182 133	188 565	2,05%
Total des contributions directes	9 513 362	9 803 720	10 288 519	10 448 319	11 068 716	5,18%

La bonne croissance moyenne annuelle des bases d'imposition depuis 2013 (3,39% d'augmentation des bases pour la taxe d'habitation, 4,42 % pour le foncier bâti) permet une augmentation importante du produit des contributions directes locales (**3,81% en moyenne par an**, hors revalorisation du taux 2017). Dans un contexte de diminution forte des dotations de l'Etat depuis 2013, cette dynamique fiscale a été primordiale dans le maintien d'une situation financière saine. Le moindre ralentissement, comme cela a été le cas en 2016, en particulier sur la taxe d'habitation, a une conséquence très directe sur les équilibres budgétaires.

Avec un montant de 1 095 € de recettes par habitant en 2016, la ville de Couëron se situe dans la moyenne basse des communes métropolitaines de strate comparable.

Recettes réelles de fonctionnement par habitant 2016	
Ville	Recettes en €/ habitant
Vertou	1 024 €
La Chapelle sur Erdre	1 029 €
Couëron	1 095 €
Saint Sébastien sur Loire	1 225 €
Orvault	1 233 €
Bouguenais	1 244 €
Carquefou	1 362 €
<i>Moyenne de la strate</i>	<i>1 552 €</i>

Modalités d'évolution des bases

Le tableau ci-dessous distingue, dans la croissance annuelle du produit fiscal, ce qui relève de la revalorisation forfaitaire cadastrale des valeurs locatives (revalorisation légale issue des lois de finances adoptées chaque année) de l'évolution physique des bases soumis à l'impôt, et de l'augmentation des taux.

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	Estimatif 2016/2017
Taxe d'habitation (produit)	5 028 810	5 166 596	5 445 345	5 454 609	5 779 457
Revalorisation cadastrale légale (loi de finances)	1,80%	0,90%	0,90%	1,00%	0,40%
Augmentation « physique » des bases	3,22%	1,84%	4,50%	-0,83%	1,50%
Augmentation des taux	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	4,06%
Total	5,02%	2,74%	5,40%	0,17%	5,96%
Taxe foncière bâti (produit)	4 307 109	4 464 734	4 667 141	4 811 577	5 100 694
Revalorisation cadastrale légale (loi de finances)	1,8%	0,9%	0,9%	1,0%	0,4%
Augmentation « physique » des bases	1,99%	2,76%	3,63%	1,69%	1,52%
Augmentation des taux	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	4,09%
Total	3,79%	3,66%	4,53%	3,09%	6,01%

Les taux de fiscalité des communes de Nantes Métropole en 2017

A titre informatif, il est rappelé les taux votés en 2017 par les communes métropolitaines de strate comparable en population à la commune de Couëron.

Ville	Taux TH	TF bâti	TF non bâti	Valeur locative moyenne 2016
La Chapelle-sur-Erdre	20,71%	19,01%	75,08%	4 183
Bouguenais	20,90%	20,00%	81,00%	3 171
Carquefou	14,07%	14,07%	37,33%	4 324
Couëron	21,43%	23,31%	78,70%	3 552
Vertou	19,67%	21,34%	68,22%	4 179
Orvault	26,09%	19,38%	54,70%	4 173
Saint-Sébastien-sur-Loire	23,38%	31,81%	86,00%	3 508

Le produit des impôts ménages des communes de Nantes Métropole

Ville	Recette fiscale par habitant 2016	Part des impôts dans les recettes globales
Carquefou	479 €	35,17%
Couëron	515 €	45,60%
Bouguenais	542 €	43,57%
La Chapelle-sur-Erdre	556 €	54,03%
Vertou	588 €	57,42%
Orvault	638 €	51,74%
Saint-Sébastien-sur-Loire	672 €	54,86%
<i>Moyenne de la strate</i>	<i>607 €</i>	<i>39,30%</i>

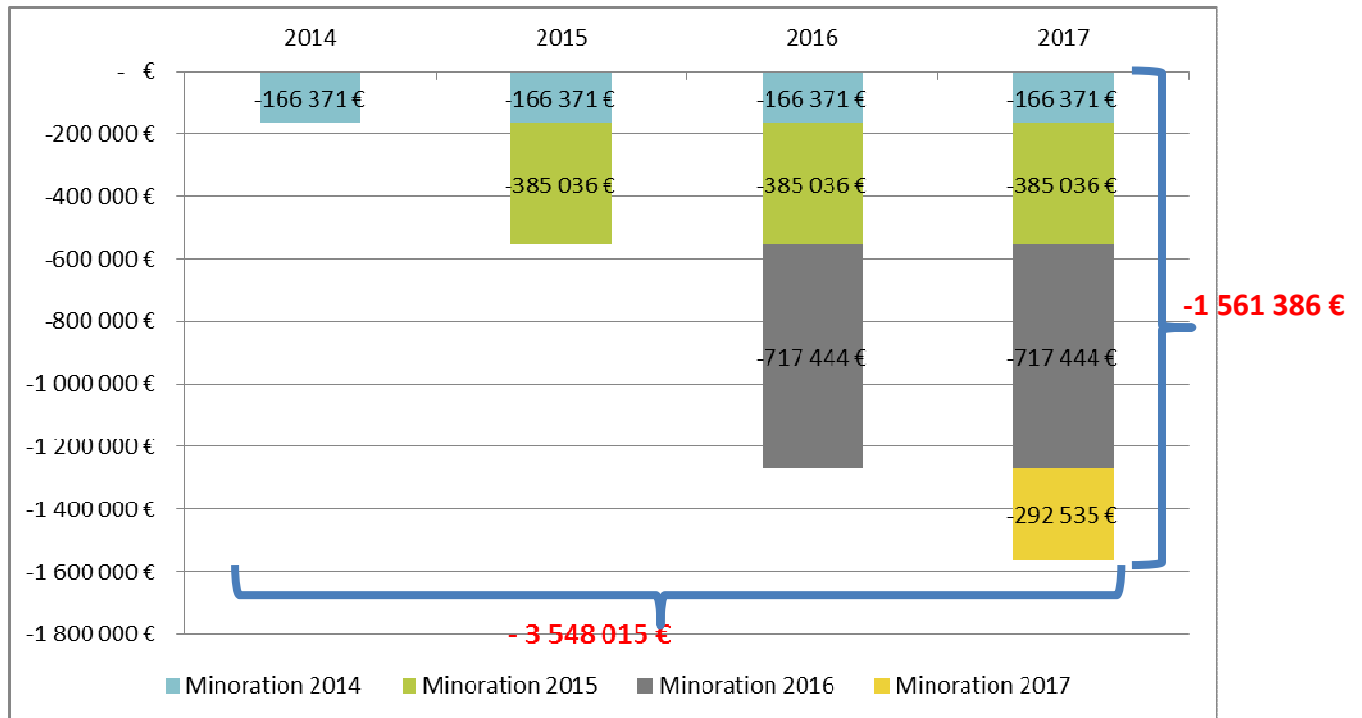
Avec une recette fiscale par habitant de 515 €, la commune de Couëron se situe globalement en dessous des autres communes métropolitaines de strate comparable (hors Carquefou). Cela est dû à une valeur locative moyenne relativement moins élevée que les communes en question (valeur locative moyenne autour de 4 180 pour La Chapelle sur Erdre, Vertou, Orvault, comparé à 3 552 pour Couëron) ou à des taux moins élevés, à valeur locative similaire (Saint Sébastien).

B) Les dotations de l'Etat

Il s'agit de la ressource communale qui a subi la plus forte variation sur la période considérée. En cause, la contribution au redressement des finances publiques de 10 milliards d'euros sur 3 ans (2015-2016-2017) mais également la perte de la DSU depuis 2016, ainsi que les baisses significatives des autres dotations de compensation d'impôts que l'Etat intègre dans son enveloppe comme une variable d'ajustement des concours aux collectivités locales.

Ville	Dotations par habitant 2016	Taux de croissance annuel moyen 2013-2016	Part des dotations dans les recettes globales
Carquefou	43 €	-25,74%	3,16%
Bouguenais	85 €	-18,50%	6,83%
Vertou	101 €	-13,67%	9,86%
Orvault	115 €	-13,71%	9,33%
La Chapelle-sur-Erdre	132 €	-11,74%	12,83%
Couëron	154 €	-12,13%	14,06%
Saint-Sébastien-sur-Loire	180 €	-11,87%	14,69%
<i>Moyenne de la strate</i>	<i>211 €</i>	<i>-7,89%</i>	<i>13,60%</i>

A noter que la seule contribution au redressement des finances publiques (hors écrêtement complémentaire) représente une diminution moyenne en valeur de la DGF de 10% par an (30% sur 3 ans) sur la période 2015-2017.



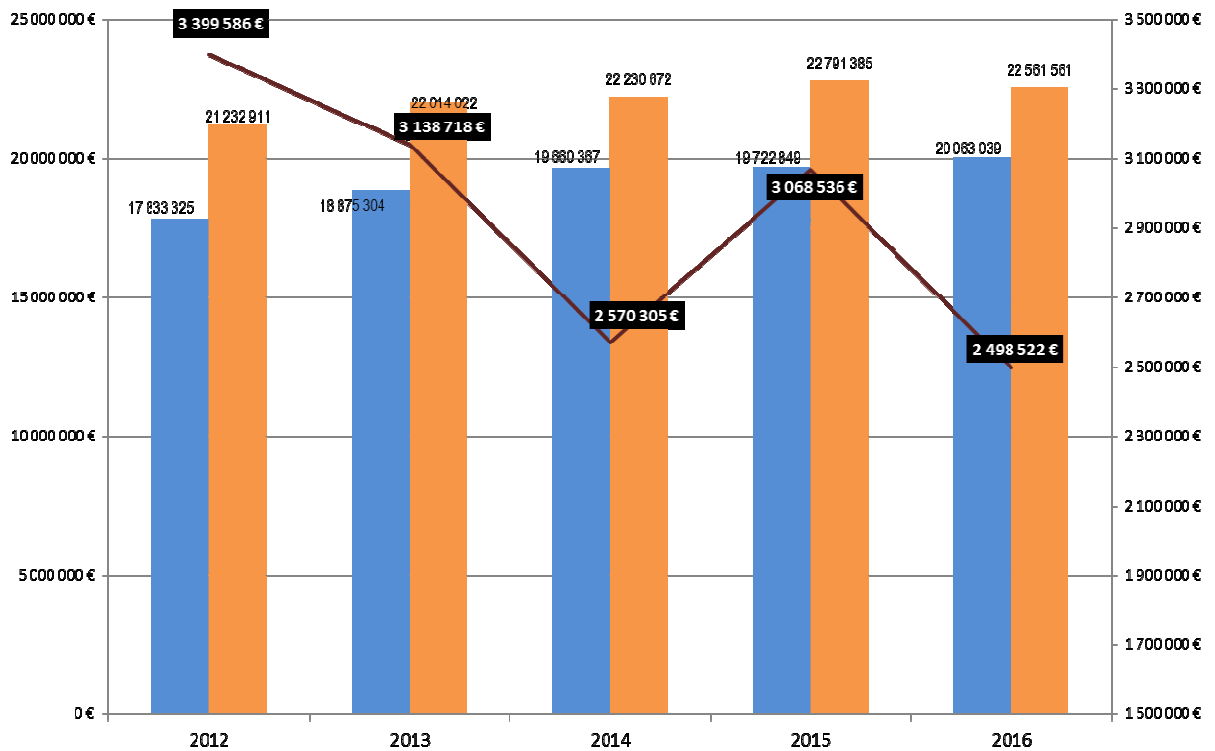
Cette baisse des dotations a modifié profondément la structure du budget recette de la collectivité. Les dotations de l'Etat sont devenues inférieures aux dotations perçues par Nantes Métropole depuis 2016 (4 129 719 € de participations Nantes Métropole en 2016 (attribution de compensation et dotation de solidarité communautaire) contre 3 522 775 € de dotations de l'Etat).

II) les épargnes

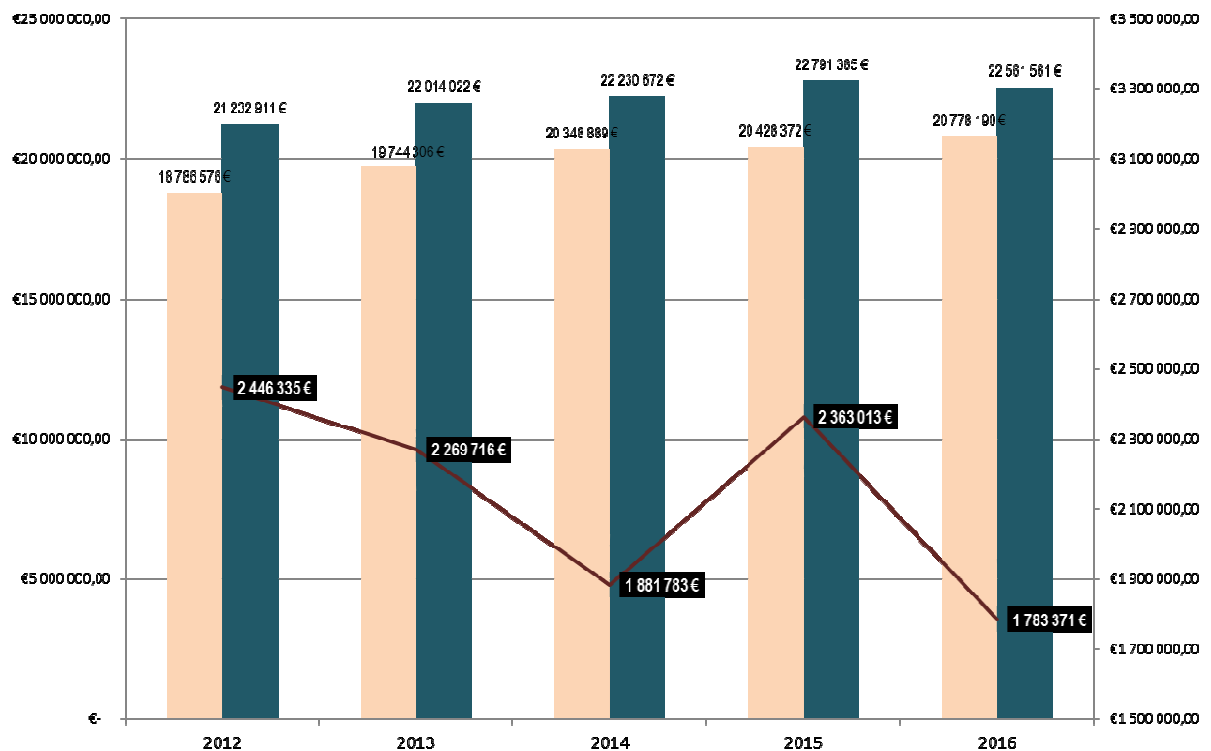
Indicateur de gestion majeur dans l'analyse financière de la collectivité, le niveau d'épargne de Couëron sur la période 2013-2016 traduit une situation financière qui reste saine mais qui est désormais rentrée dans une phase de dégradation progressive. La capacité de la collectivité à amortir au mieux cette dégradation, voire à stabiliser son autofinancement constitue un enjeu primordial, et le principal levier dans la poursuite de la mise en œuvre du plan d'action de la collectivité, notamment la mise en œuvre de son programme d'investissement.

En effet, l'épargne brute (différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement) détermine directement les capacités de la collectivité à investir car, après avoir assuré au minimum le remboursement en capital de la dette, son surplus, que l'on appelle également **épargne nette**, sert à financer les dépenses d'équipement de la Ville.

Le taux d'épargne, qui correspond au rapport entre l'épargne brute et les recettes réelles de fonctionnement, est égal à 11,07% au 31 décembre 2016, ce qui reste supérieur au seuil critique pour les collectivités locales (autour de 8%), mais est à mettre sous surveillance pour les années à venir.

Graphique évolution de l'épargne brute

« L'effet ciseau » particulièrement marqué sur le dernier exercice budgétaire, et qui devrait se rééditer en 2017, est la traduction d'une réduction claire des marges de manœuvre. On voit ainsi la conséquence très directe de la faible dynamique des ressources sur la santé financière de la ville, et sur sa capacité d'action future.

Graphique évolution de l'épargne nette

L'investissement

Les dépenses d'équipement

Chapitres	CA 2013	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017 estimatif
Dépenses d'équipement	3 673 795 €	4 084 966 €	1 913 442 €	4 468 943,40	6 450 000 €

Sur la période 2014-2017, la commune aura investi près de 17 millions d'euros au bénéfice des Couëronnais, soit une moyenne de 4,23 millions d'euros par an.

Avec un investissement par habitant moyen de 188€ par an sur la période 2013-2016, les dépenses d'équipement restent globalement inférieures aux autres communes métropolitaines de strate comparable. La réalisation du groupe scolaire Jean Zay (7,2 millions sur 2017-2018) devrait très nettement rehausser cette moyenne sur les deux prochaines années.

Dépenses d'équipement par habitant (moyenne 2013-2016)	
Ville	Dépenses par habitant
Saint Sébastien sur Loire	176 €
Couëron	188 €
Orvault	198 €
Bouguenais	202 €
La Chapelle sur Erdre	213 €
Carquefou	335 €
<i>Moyenne de la strate</i>	<i>314 €</i>

Il est rappelé que la ville est engagée, dans un cadre pluriannuel, au travers de deux autorisations de programme (AP), dont les crédits de paiements (CP) associés pourront être ajustés parallèlement au vote du budget 2018 :

- AP2014-01 : Construction d'un groupe scolaire, d'un accueil périscolaire et de loisirs sans hébergement dans la ZAC ouest centre-ville : 8 400 000 €.
- AP2015-01 : Réhabilitation du bâtiment la Fonderie, Quai Jean-Pierre Fougerat : 1 200 281,79 € TTC

L'endettement

Une capacité de désendettement préservée

	2013	2014	2015	2016
Amortissement (remboursement en capital)	869 002,79	688 505,95	705 523,38	715 150,82
Intérêts	397 847,74	381 495,56	370 059,99	315 149,71
Annuité	1 266 850,53	1 070 001,51	1 075 583,37	1 030 300,53
Capital restant dû (encours de dette)	9 000 172,86	8 311 666,91	7 654 219,75	6 939 068,93
Épargne brute	3 138 718,41	2 570 289,01	3 068 536,21	2 498 521,59
Capacité de désendettement (en années)	2,87	3,23	2,49	2,78

La capacité de désendettement est l'indicateur permettant d'apprécier la solvabilité de la collectivité, dans la mesure où il identifie le nombre d'années nécessaires pour rembourser intégralement sa dette, en y consacrant son autofinancement.

La rétrospective présentée fait apparaître une capacité de désendettement de la Ville largement préservée sur l'ensemble de la période considérée (2,78 années pour 2016, ce qui est largement inférieur au seuil « critique » pour une collectivité locale, à savoir environ 8 années) en raison de l'absence d'endettement depuis 2011. Attention toutefois, car il conviendra d'intégrer dès l'année prochaine l'impact sur ce ratio du nouvel emprunt souscrit en 2017 pour un montant de 2,5 millions d'euros dans le cadre du financement du groupe scolaire.

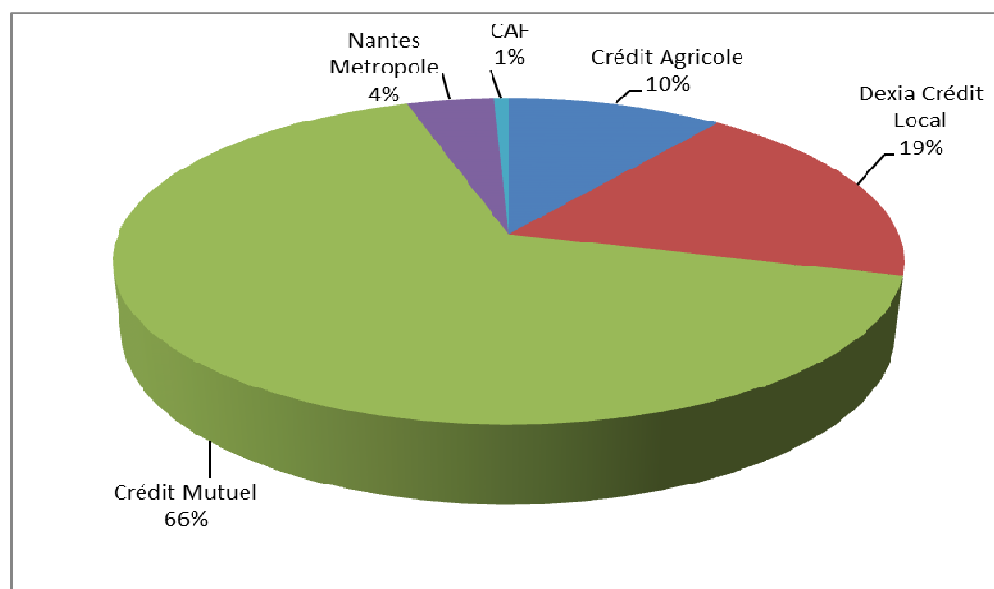
Il est précisé que la structure de la dette de la commune est parfaitement saine. La ville ne dispose d'aucun emprunt « toxique » dans son stock de dette, et les intérêts de la dette ne représentent qu'une part marginale dans les dépenses globales de fonctionnement (1,57% en 2016).

La dette est composée à 100% de taux fixe, et la durée résiduelle moyenne des emprunts, dont le détail figure ci-dessous, sera de 9,78 années au 31 décembre 2017.

Décomposition des emprunts de la collectivité :

Année d'emprunt	LIBELLÉ	ORGANISME PRÊTEUR	CAPITAL INITIAL	CAPITAL RESTANT DÛ au 31/12/2017
2003	Prêt globalisé investissements 2003	CREDIT AGRICOLE	2 500 000,00	927 662,89
2008	emprunt 2007/08 Espace culturel + RAR	DEXIA - Crédit Local	4 000 000,00	1 666 666,55
2009	PAF Habitat NM Acquisition DOUEROUX	Nantes Métropole	163 349,12	16 334,93
2011	Programme d'investissements 2011	Crédit Mutuel	4 805 564,22	3 400 759,99
2013	PAF Habitat NM Acquisition AUDRAIN SENAND, 2 Bld des Martyrs de la Résistance	Nantes Métropole	242 994,28	145 796,56
2015	Accueil Périscolaire Métairie	C.A.F. de Loire-Atlantique	48 000,00	38 400,00
2017	Construction d'un groupe scolaire ZAC ouest centre-ville	CAF de Loire Atlantique	21 732,00	21 732,00
2017	PAF Habitat NM Acquisition ROGUET RUNGOAT, 8 Bld des Martyrs de la Résistance	Nantes Métropole	213 353,55	213 353,55
2017	Groupe scolaire ZAC ouest centre-ville	Crédit Mutuel	2 500 000,00	2 500 000,00

Répartition par prêteur (au 31 décembre 2017)



Dette par habitant 2016

Dette par habitant 2016	
Ville	Dette en € par habitant
Carquefou	14 €
Saint-Sébastien-sur-Loire	222 €
Couéron	341 €
Vertou	349 €
Bouguenais	370 €
La Chapelle sur Erdre	455 €
Orvault	462 €
<i>Moyenne de la strate</i>	<i>1 095 €</i>

Avec une dette par habitant de 341 € pour 2016, la commune de Couéron se situe dans la moyenne basse des communes métropolitaines de strate comparable. Ce ratio est toutefois à prendre avec précaution car il peut varier fortement d'une année à l'autre en fonction de la structure de la dette (dette vieillissante ou dette récente) et de la contraction de nouveaux emprunts en cours d'année.

Tendances de réalisation du BP 2017

Les tendances de la section de fonctionnement

Au 20 novembre 2017, les dépenses de fonctionnement affichent un taux de réalisation de 87,98% des prévisions du BP 2017 (77,06% pour les charges à caractère général, 89,84% pour les autres charges de gestion courante, et 91,34% pour les dépenses de personnel). Ces taux de réalisation sont globalement supérieurs à 2016 laissant ainsi augurer une réalisation de plus en plus proche des inscriptions budgétaires initiales, et une tension croissante sur les budgets municipaux, l'écart entre les prévisions et les réalisations étant de plus en plus faible.

Le taux de croissance des dépenses devrait, sous réserve, osciller entre +3% et +4%, ce qui se signifierait une hausse par rapport à l'année passée où le taux de croissance s'était établi à +1,72 entre 2015 et 2016.

Au 20 novembre 2017, les recettes réelles de fonctionnement sont réalisées à hauteur de 79,21%, ce qui est globalement équivalent au taux de réalisation de l'année dernière à la même époque. Les prévisions initiales seront atteintes voire dépassées sur un certain nombre de chapitres budgétaires, ces dernières ayant fait l'objet de réajustements lors du budget supplémentaire en fonction des montants notifiés (fiscalité locale, principales dotations,...).

Le taux de croissance des recettes devrait osciller entre +1,5% et +2,5%, les recettes regagneraient ainsi une dynamique positive, principalement en raison de la fiscalité locale, après une année 2016 qui, pour mémoire, a constaté leur baisse en valeur d'une année sur l'autre (-1,01% entre 2015 et 2016).

En conséquence, avec une progression des dépenses probablement supérieure à celle des recettes en 2017, il convient d'anticiper un nouvel effet ciseau sur l'épargne fin 2017.

Les tendances de la section d'investissement

Au 20 novembre 2017, les dépenses d'équipement mandatées s'élèvent à 6 400 000 €, soit près de 80% du budget initial. Il s'agit du plus haut niveau d'investissement jamais constaté à Couëron dans la mesure où il intègre, pour presque 2/3 de son montant, la mise en œuvre opérationnelle des travaux du nouveau groupe scolaire Jean Zay.

Pour ce qui est des recettes d'investissement, le taux de réalisation est de 96%, les plus grosses subventions, ainsi que le FCTVA 2017 (717 000 €) ayant été encaissés.

Les orientations budgétaires 2018

Les orientations budgétaires 2018 s'inscrivent dans un cadrage pluriannuel 2017-2020 strict qui doit permettre d'amortir à un niveau soutenable la dégradation prévisible de la situation financière de la ville au regard des contraintes précédemment définies.

L'analyse des besoins et problématiques mises en exergue par le contexte socio démographique de la ville influe très directement sur les orientations budgétaires, dont les priorités s'inscrivent en continuité avec l'exercice précédent :

- Un enjeu d'accueil des jeunes enfants et des enfants en cohérence avec l'évolution d'une population familiale dont les parents sont en activité professionnelle.
- un enjeu de vieillissement démographique qui appelle à conforter l'adaptation de nos équipements publics ainsi que les politiques de solidarité en faveur des populations les plus exposées à la précarité et à l'isolement.

En réponse à ces enjeux, la municipalité définit les orientations stratégiques suivantes :

- une politique d'investissement particulièrement orientée vers l'éducation et la petite enfance (plus de 3,5 millions d'€), dans le respect des engagements pris en la matière :
 - la livraison du groupe scolaire et centre de loisirs Jean Zay dans la Zac ouest centre-ville
 - la poursuite des études de construction d'un nouveau multi accueil à la Chabossière
 - la poursuite du programme de rénovation et d'entretien des structures scolaires et péri-éducatives en cohérence avec l'augmentation des effectifs scolaires.
 - la mise en œuvre d'une solution numérique des écoles pérenne et évolutive, permettant un développement des usages numériques dans les écoles de la ville.
- Le maintien des budgets consacrés aux politiques culturelles, sportives, et éducatives confortant ainsi l'offre de services en la matière, et notamment en matière éducative dans le cadre d'un PEDT concerté avec l'ensemble de la communauté éducative.
- La reconduction des enveloppes de subventions aux associations et au CCAS, qui animent au quotidien les politiques de solidarité et de cohésion sociale sur le territoire.

Le financement de ces orientations s'appuie sur une perspective de croissance des recettes légèrement supérieure à 1%, et dont les principales hypothèses s'établissent comme suit :

- une dynamique fiscale persistante en matière d'impôt locaux, assise sur la seule évolution « physique » des bases fiscales, la ville faisant le choix de ne pas augmenter ses taux d'imposition en 2018.
- un partenariat financier consolidé avec nos partenaires institutionnels, Nantes Métropole, mais également la CAF, tant au titre du contrat enfance jeunesse, que de la prestation de service ordinaire.
- la poursuite de la baisse des dotations de l'Etat, notamment en raison de la contribution de la ville à l'abondement des mécanismes de péréquation dont elle ne bénéficie plus.

Parallèlement, la ville poursuit la mise en œuvre d'un plan de maîtrise des dépenses, dont l'évolution est envisagée à un niveau inférieur à 1,5% en 2018 :

- La poursuite de la baisse des charges à caractère général à hauteur de -2%, concentrée en 2018 sur les services fonctionnels supports
- Une croissance des charges de personnel inférieure à 3%, au regard de l'évolution des emplois permanents de la collectivité
- Une stabilisation des autres charges de gestion courante (notamment des subventions) à un niveau globalement équivalent à 2017.

La ville fait ainsi de la préservation de son autofinancement un enjeu majeur, qu'elle place au cœur de sa stratégie financière. Alors même que la ville est entrée dans un nouveau cycle d'endettement (contrat d'emprunt de 2,5 millions souscrit fin 2017), qui réduit considérablement ses marges de manœuvre, la capacité de la collectivité à maîtriser ses épargnes, et à en minorer leur dégradation, constitue pour 2018 et les exercices suivants, le seul gage d'une santé financière préservée et de la mise en œuvre des engagements politiques pris par la municipalité.