



Commune de PLELAN-LE-GRAND

Ille-et-Vilaine

EPCI : Communauté de communes de Brocéliande

**RAPPORT
D'ORIENTATION
BUDGETAIRE
2018**

SOMMAIRE

SOMMAIRE.....	2
I. PREAMBULE.....	3
I.1. LE CONTEXTE REGLEMENTAIRE.....	3
I.2. LE CONTEXTE ECONOMIQUE ET FINANCIER	4
I.2.1. <i>Un rebond de croissance ?</i>	4
I.2.2. <i>Inflation et taux d'intérêt</i>	4
I.2.3. <i>Des dotations de l'Etat gelées</i>	4
I.2.4. <i>Des obligations de dépenses non intégralement compensées</i>	5
I.2.5. <i>Des recettes de fonctionnement de plus en plus adossées à la fiscalité locale</i>	5
I.3. LE CONTEXTE LOCAL.....	6
II. VOLET RETROSPECTIF – ANALYSE FINANCIERE 2011-2017	7
II.1. ANALYSE FINANCIERE 2012-2017 – SECTION DE FONCTIONNEMENT	7
II.1.1. <i>analyse des charges de fonctionnement</i>	7
II.1.2. <i>analyse des recettes de fonctionnement</i>	9
II.2. ANALYSE FINANCIERE 2012-2017 – AUTOFINANCEMENT	10
II.2.1. <i>Epargne brute 2012-2017</i>	10
II.2.2. <i>Capacité de désendettement – 2012-2017</i>	12
II.2.3. <i>Epargne nette – 2012-2017</i>	13
II.2.4. <i>Synthèse – 2012-2017</i>	13
III. ANALYSE DE L'ENDETTEMENT ET DE LA FISCALITE: DES LEVIERS A MOBILISER?	14
III.1. LA FISCALITE.....	14
III.2. L'EMPRUNT	15
IV. VOLET PROSPECTIF.....	16
IV.1. ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2018 – VOLET FINANCIER	16
IV.2. PROSPECTIVE FINANCIERE – HYPOTHESE RETENUES	17
IV.2.1. <i>Recettes de fonctionnement</i>	17
IV.2.2. <i>Dépenses de fonctionnement</i>	17
IV.3. ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2018	18
IV.3.1. <i>Volet organisationnel</i>	18
IV.3.2. <i>Volet investissement</i>	18
IV.4. PROSPECTIVE FINANCIERE – DES INVESTISSEMENTS CIBLES	19
IV.5. PROSPECTIVE FINANCIERE – SYNTHESE	20
V. CONCLUSION	20
LEXIQUE	21

I. PREAMBULE

I.1. LE CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE

Le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) a pour but de renforcer la démocratie participative en instaurant une discussion au sein de l'assemblée délibérante sur les priorités et les évolutions de la situation financière de la collectivité. Il améliore l'information transmise à l'assemblée délibérante. Il donne également aux élus la possibilité de s'exprimer sur la situation financière de leur collectivité.

Ce débat doit avoir lieu dans les deux mois précédant l'examen du budget primitif pour notre commune, qui compte plus de 3 500 habitants. Il permet de présenter à l'ensemble des membres du conseil municipal, les grandes orientations budgétaires et financières de la collectivité à partir de l'analyse des comptes administratifs et ratios en particulier du dernier exercice. Sa présentation publique permet également aux administrés d'avoir la possibilité d'être informés des choix budgétaires opérés par la collectivité pour l'année à venir notamment en ce qui concerne l'évolution prévisible des taxes locales.

L'article 107 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi « NOTRe » a voulu accentuer l'information des conseillers municipaux. Dorénavant, le DOB s'effectue sur la base d'un rapport présentant les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés, la structure et la gestion de la dette.

De nouvelles obligations s'imposent aux collectivités depuis la parution d'un décret du 24 juin 2016 qui précise le contenu ainsi que les modalités de transmission et de publication du rapport d'orientation budgétaire prévu par la loi NOTRe.

Pour toutes les communes de plus de 3 500 habitants, le rapport d'orientation budgétaire doit contenir les informations suivantes :

- Les orientations budgétaires envisagées par la commune portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement. Sont notamment précisées les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget, notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions ainsi que les principales évolutions relatives aux relations financières entre la commune et l'EPCI à fiscalité propre dont elle est membre.
- La présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes. Le cas échéant les orientations en matière d'autorisation de programme.
- Des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée et les perspectives pour le projet de budget.

Enfin, le rapport d'orientation budgétaire est transmis par la commune au président de l'EPCI à fiscalité propre dont elle est membre dans un délai de 15 jours à compter de son examen par l'assemblée délibérante. Il est mis à la disposition du public à l'hôtel de ville, dans les 15 jours suivants la tenue du débat d'orientation budgétaire. Le public est avisé de la mise à disposition de ces documents par tout moyen.

Ce document présente des éléments factuels qui permettront d'alimenter le débat en séance et utiles à la réflexion en vue de la séance du conseil municipal dédiée au vote du budget.

I.2. LE CONTEXTE ECONOMIQUE ET FINANCIER

I.2.1. UN REBOND DE CROISSANCE ?

La croissance du produit intérieur brut (*PIB*) a atteint 1,9% en *France* en 2017, soit son plus haut niveau depuis six ans. En zone euro, cette croissance s'élève à 2.5 %, confirmant la solidité de la reprise en Europe.

L'effort demandé aux collectivités dans la réduction des déficits publics, qui s'est traduit par une baisse de leurs dotations, a eu un effet récessif. Toutefois, le recours à la commande publique est en hausse en 2017 (+7,1%). Le niveau de la commande publique reste toutefois encore 20% inférieur à celui de 2012.

En 2016 et 2017, les collectivités locales ont beaucoup travaillé sur l'ingénierie de leurs projets ; 2018 verra leur réalisation concrète. Par habitant, c'est en Bretagne que le poids des dépenses de la commande publique est le plus important.

De source économique pour 2018, les prévisions de croissance seraient proches de 2 % pour la France.

I.2.2. INFLATION ET TAUX D'INTÉRÊT

L'inflation en progression a été de 1.4 % en 2017 dans la zone euro et de 1.2 % en France.

La cible d'une inflation à 2%,signe selon la BCE de bonne santé économique, est encore loin.

Pour 2018, les prévisions sont incertaines, on pourrait connaître une remontée progressive de l'inflation qui pourrait s'établir à 1.5 %.

Pour ce qui est des taux d'intérêt, on peut croire à une stabilité ou légère remontée des taux, ceux-ci ne pouvant guère plus baisser. Cette situation de taux bas permet de limiter la charge de la dette en intérêts pour les emprunts à taux variable. Elle permet de recourir à l'emprunt dans des conditions financières plus avantageuses.

I.2.3. DES DOTATIONS DE L'ETAT GELÉES

La loi de finances pour 2018 s'inscrit dans la loi de programmation des finances publiques 2018-2022, dont l'objectif est la réduction du déficit des administrations publiques.

Un effort particulier est demandé aux collectivités qui se caractérise par la mise en place d'une contractualisation de l'évolution de la dépense de fonctionnement et de la dette (Régions, Départements + Communes et EPCI à fiscalité propre dont les dépenses réelles de fonctionnement sont supérieures à 60M€).

L'enveloppe des concours de l'Etat aux collectivités serait gelée, une baisse brutale de la Dotation Globale de Fonctionnement comme les années passées n'est pas envisagée.

. Pour mémoire, la DGF se décompose en 3 dotations :

- ✓ La dotation forfaitaire
- ✓ La dotation de solidarité rurale
- ✓ La dotation nationale de péréquation

L'effort de péréquation même s'il est moindre se poursuit, la D.S.R. (Dotation de Solidarité Rurale) progresserait de 6.3 % en 2018 contre 14.5 % en 2017. On peut donc s'attendre à une progression de notre dotation globale de fonctionnement en 2018.

Le tableau ci-dessous présente pour notre commune la décomposition de la DGF entre ses 3 composantes depuis 2015 :

	2015	2016	2017
Dotation forfaitaire	438 170 €	386 341 €	360 346 €
Dotation de solidarité rurale	284 716 €	311 305 €	379 527 €
Dotation nationale de péréquation	104 832 €	104 863 €	101 055 €
Dotation Globale de Fonctionnement	827 718 €	802 509 €	840 928 €

NB : Pour rappel, la dotation de solidarité rurale est attribuée au regard de la richesse fiscale de la commune en comparaison aux collectivités de même strate.

I.2.4. DES OBLIGATIONS DE DÉPENSES NON INTÉGRALEMENT COMPENSÉES

Pour rappel, la DGF avait pour objectif de financer les compétences transférées aux collectivités.

Des obligations nouvelles pèsent sur les collectivités, comme en témoigne le transfert des PACS en 2017 sans contrepartie financière.

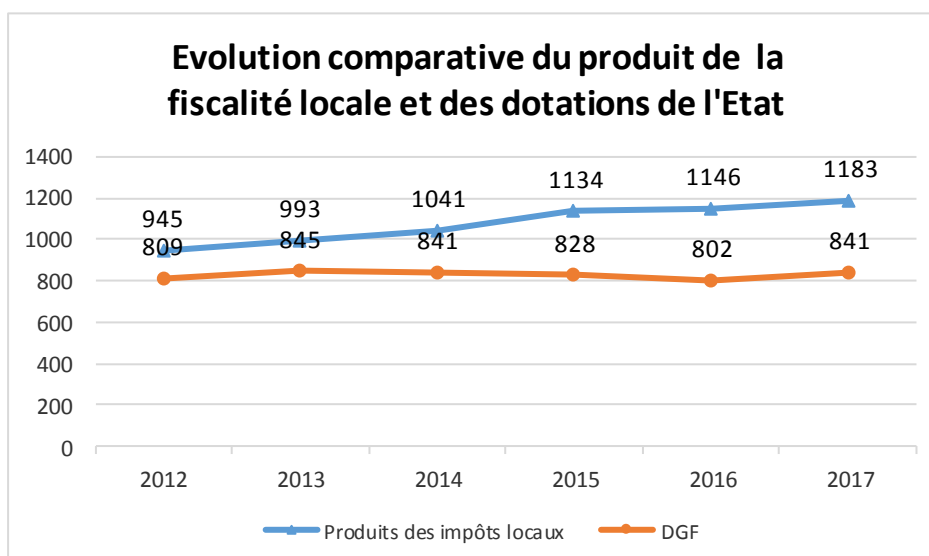
Notre commune délivre les passeports biométriques et des cartes nationales d'identité ; la compensation de l'Etat (5 030 € en 2017 contre 8 580 € 2018) ne couvre que partiellement les frais engendrés par ce service et principalement les charges de personnel.

I.2.5. DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT DE PLUS EN PLUS ADOSSÉES À LA FISCALITÉ LOCALE

La revalorisation forfaitaire annuelle des bases fiscales était de 1% en 2016, 0,4% en 2017.

A partir de 2018, le coefficient sera adossé à l'inflation - prévision de 1,2% pour 2018.

Le graphique suivant montre l'évolution globale des recettes fiscales en distinguant la DGF du produit des impôts locaux :



Le « décrochage » observé montre que les recettes de la collectivité sont de plus en plus adossées à la fiscalité locale (impôts locaux) et de moins en moins corrélées aux dotations de l'Etat (DGF). En 2017, le rebond de la DGF atténue cette tendance.

La **réforme de la Taxe d'Habitation** constitue une réelle incertitude pour les collectivités, même si une compensation à l'euro est garantie par l'Etat.

Un dégrèvement vise à dispenser de la taxe d'habitation sur la résidence principale environ 80% des foyers d'ici 2020. Ce mécanisme est progressif, l'abattement sera de 30% en 2018, puis 65% en 2019 et 100% en 2020.

On peut se poser la question de la légitimité d'un impôt qui en 2020 ne concernerait que 20 % des foyers en moyenne. On peut aussi s'attendre à une réforme de la fiscalité locale et des modifications des modalités de versement de compensations par l'Etat.

I.3. LE CONTEXTE LOCAL

La municipalité de Plélan-le-Grand a été renouvelée en avril 2016 suite à des élections partielles consécutives à la démission du Maire en Janvier 2016.

Ce rapport d'orientation budgétaire est donc le second de cette municipalité.

L'année 2017 a vu se concrétiser de nombreuses évolutions dans les modalités de gestion et l'organisation des services. Ci-dessous, le rappel des orientations du DOB 2017 :

- ❖ Réflexion engagée sur notre organisation : l'étude d'organisation confiée au CDG 35, depuis janvier 2017, doit permettre de définir les besoins en compétences et de rationaliser les éventuels recrutements
- ❖ Mise en place d'outils de pilotage (tableaux de bord) et de gestion (comptabilité analytique) et accompagnement des agents et des élus par un prestataire extérieur
- ❖ Mise en place de formations du personnel et des élus au contrôle de gestion
- ❖ Implication des responsables de service dans l'élaboration du budget permettant une appropriation des enjeux de maîtrise budgétaire par service
- ❖ Mise en place d'une comptabilité d'engagement permettant le contrôle du respect des périmètres budgétaires votés, par les responsables de services
- ❖ Réflexion avec l'intercommunalité sur le développement de la commande publique (pour rappel, un service commune des marchés publics a été créé à la CCB avec un recrutement de spécialiste)
- ❖ Mise en place d'un guide interne de la commande publique en 2017

L'ensemble de ces points a été mis en œuvre, à l'exception du guide de la commande publique reporté à 2018.

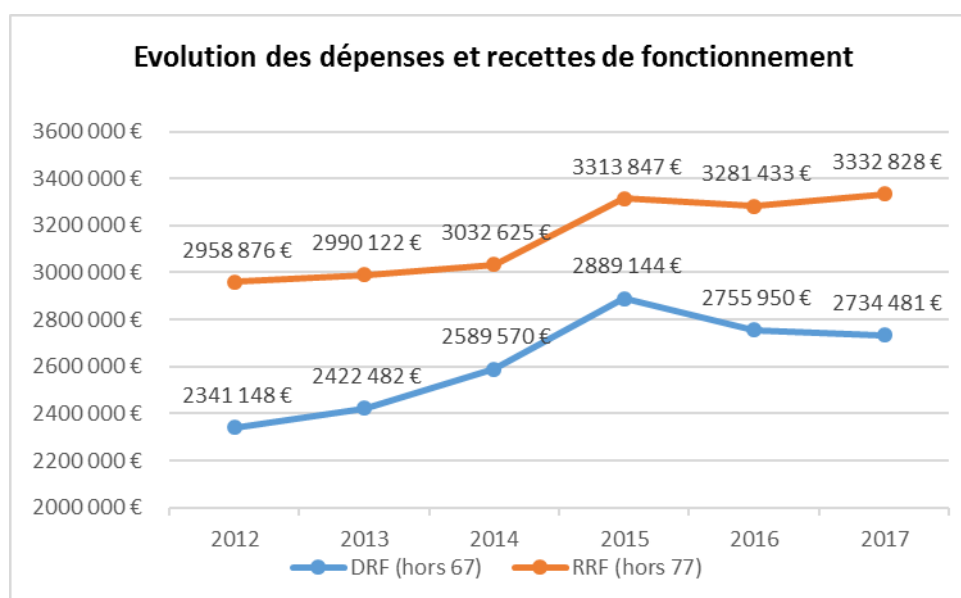
II. VOLET RÉTROSPECTIF – ANALYSE FINANCIÈRE 2011-2017

L'analyse rétrospective de la « santé » financière de la commune constitue un préalable indispensable avant de se projeter sur les perspectives offertes tant en exploitation qu'en matière patrimoniale.

II.1. ANALYSE FINANCIÈRE 2012-2017 – SECTION DE FONCTIONNEMENT

L'analyse des mouvements réels et récurrents de l'exploitation permet de dégager le flux de liquidités générés par le cycle de fonctionnement du budget de la commune. L'analyse financière rétrospective s'interroge exclusivement sur la formation de l'autofinancement, le mode de financement des investissements et permet d'évaluer les marges de manœuvre que la collectivité est susceptible de pouvoir mobiliser.

Le tableau suivant présente l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement (DRF) et des recettes réelles de fonctionnement (RRF) depuis 2012 :



NB : Les résultats présentés ci-dessus sont retraités des mouvements à caractère exceptionnel afin de conférer à la matière comptable une réelle pertinence financière.

II.1.1. ANALYSE DES CHARGES DE FONCTIONNEMENT

Sur la période 2012-2015, la commune connaît une croissance de ses charges de fonctionnement sur un rythme moyen de plus de 7 % par an.

En 2016, un tassement est amorcé et confirmé en 2017.

Les taux de croissance les plus significatifs relèvent :

- ✓ **des charges à caractère général (chapitre 011) :**

De 2012 à 2016, ce chapitre est sujet à de fortes variations liées à l'absence de rattachements comptables à l'exercice.

La mise en place des TAP, la réalisation d'études, le règlement d'honoraires pour partie cette progression.

✓ **des charges de personnel (chapitre 012) :**

Chapitre budgétaire en forte progression sur la période avec deux augmentations conséquentes en 2014 (+11.53%) et en 2015 (+15.38%).

La mise en place des TAP, l'augmentation des dépenses de personnel en direction du service périscolaire justifient les variations observées.

Sur la période 2016-2017, la tendance s'inverse puisque la baisse observée est proche de 3 % en moyenne par an.

Cette baisse est particulièrement significative pour :

✓ **les charges à caractère général (chapitre 011) :**

En 2017, on constate une baisse de 5 % de ces charges.

La mise en place d'un outil de contrôle de gestion proposé par la coopération informatique des CDG du Grand Ouest, GO+, permettant l'engagement et le contrôle des factures par les responsables de services explique pour partie cette baisse.

Par ailleurs, le retour à la semaine de 4 jours dès septembre 2017 a engendré une dépense nettement moindre pour les intervenants TAP (-45%).

✓ **des charges de gestion courante (chapitre 65) :**

ce chapitre budgétaire en forte baisse en 2017 (- 18.3%).

Le **transfert de compétence à la communauté de communes du contingent SDIS**, représentant une charge d'environ 60 000 €, explique en grande partie cette évolution ; en compensation notre attribution de compensation a baissé d'autant.

La sortie de l'Ecole de musique de Brocéliande, qui avait généré près de 25 800 € de contribution en 2016, est aussi un facteur explicatif.

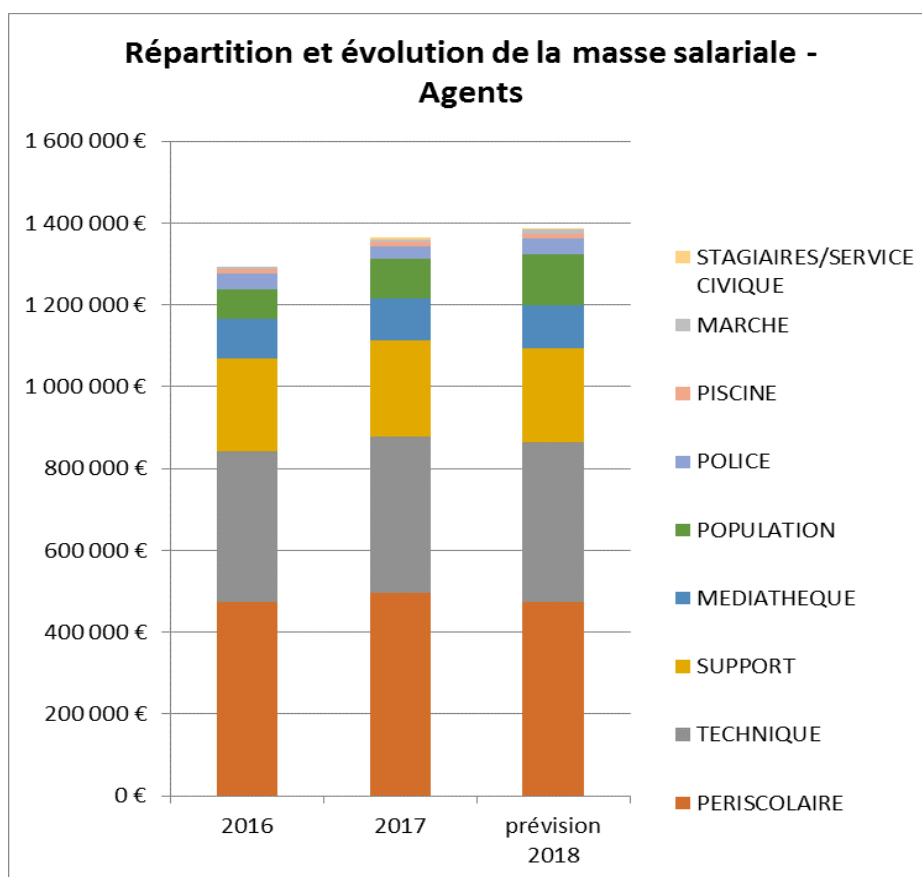
Par contre, en 2017, les charges de personnel (chapitre 012) progressent de plus de 6% :

La raison principale est la création du service population qui s'est accompagné de la création d'un poste statutaire d'assistant au service population. Les facteurs secondaires sont le recours à une expertise financière, l'intervention de stagiaires, la revalorisation du régime indemnitaire. A cela s'ajoute, la progression résultant de l'avancement dans la carrière des agents et la progression des taux de cotisations.

L'ensemble de ces évolutions avait été prévu lors de l'élaboration du BP 2017.

Cependant, celles-ci devront faire l'objet d'une progression maîtrisée, la commune ne pouvant absorber financièrement un tel taux de croissance pour poursuivre la mise en œuvre du projet politique.

Le graphique ci-après présente des éléments de structure de ces dépenses :



II.1.2. ANALYSE DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT

Si les recettes de fonctionnement progressent en moyenne de 4 % par an sur la période 2012-2015, on assiste à un tassement sur la période 2016-2017 (+0.3% par an).

✓ **Produit des services (chapitre 70) :**

L'augmentation de ce poste de recettes repose essentiellement sur les facturations liées à la cantine scolaire.

En 2016 et 2017, on observe des recettes de vente de bois respectivement de 7 800 € et de 13 600 € ; cela revêt un caractère exceptionnel.

✓ **Impôts et taxes (chapitre 73) :**

La fiscalité, avec une progression moyenne annuelle de 4.3 %, entre 2012 et 2017, justifie la progression de ce poste budgétaire.

Les augmentations successives des taux de fiscalité en 2012 et 2015 (+2% et +3% sur les trois taux) conjuguées à des variations de bases soutenues du foncier bâti (+5.01% en moyenne) et de la taxe d'habitation (+4.69%) sur ces exercices permettent à la collectivité d'afficher une progression moyenne de 6.84% sur la période étudiée.

En outre, en 2012, la mise en place du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) consistant à prélever une partie des ressources de certaines intercommunalités et communes pour la reverser à des intercommunalités et communes moins favorisées permet à la commune de Plélan Le Grand d'enregistrer en 2017 une recette à concurrence de près de 55 000 €, qui est cependant à la baisse par rapport à 2016 (- 4 000 € par rapport à 2016).

Enfin, la bonne tenue des droits de mutation (recettes adossées au marché immobilier) dans une conjoncture défavorable soutient le niveau des recettes du chapitre. Toutefois, la volatilité de ces dernières appelle à une certaine prudence. De même, au regard des nombreuses interactions financières avec l'EPCI dans un contexte de mutualisation et de transferts de compétences, il convient de rester vigilant quant à la dynamique de ce chapitre budgétaire.

✓ **Dotations et participations (chapitre 74) :**

Ce poste budgétaire est relativement contenu dans ses volumes sur la période. La réduction des concours financiers des collectivités locales au titre du rétablissement des comptes publics (prélèvement sur les recettes de fonctionnement des collectivités sous la forme d'une minoration de la dotation forfaitaire) pour la commune est atténuée sur la période par des dotations de péréquation en progression.

En 2017, la réduction de ½, par rapport à 2016, de l'effort demandé aux collectivités pour le redressement des comptes publics ainsi qu'au renforcement de la péréquation ont eu pour conséquence une progression de la DGF qui retrouve son niveau de 2014 après 3 années de baisse.

Pour 2017, maintien des recettes liées :

- au Fonds de soutien versé par l'Etat pour la réforme des rythmes scolaires (plan mercredi)
- à la dotation versée par l'Etat pour les passeports (compétence transférée en 2014) ; le montant est de 5 030 €.

Par ailleurs, les compensations au titre des exonérations fiscales ont connu une diminution des compensations en 2016 puis une forte progression de la compensation TFB en 2017.

Sur la période 2012-2015, la croissance des recettes réelles de fonctionnement à un niveau inférieur à celui des dépenses explique la dégradation de l'épargne brute.

Sur la période 2016-2017, si ces recettes de fonctionnement sont restées stables, + 0.3 % en rythme moyen annuel, les dépenses réelles de fonctionnement ont baissé de 2.7 % par an en moyenne.

II.2. ANALYSE FINANCIÈRE 2012-2017 – AUTOFINANCEMENT

II.2.1. EPARGNE BRUTE 2012-2017

L'épargne brute correspond à la différence entre les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement.

Cet excédent de liquidités récurrentes permet à une collectivité locale de :

- faire face au remboursement de la dette en capital,
- financer tout ou une partie de l'investissement.

L'épargne brute est un outil de pilotage incontournable des budgets locaux. Il permet :

- d'identifier l'aisance de la section de fonctionnement,
- de déterminer la capacité à investir de la collectivité.

Le tableau suivant présente l'évolution de l'épargne brute :

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Recettes réelles	2 975 622 €	3 095 712 €	3 037 605 €	3 352 438 €	3 299 973 €	3 347 890 €
Recettes exceptionnelles	16 747 €	105 591 €	4 980 €	38 591 €	18 539 €	15 062 €
RRF (hors 77)	2 958 875 €	2 990 121 €	3 032 625 €	3 313 847 €	3 281 434 €	3 332 828 €
Dépenses réelles	2 346 782 €	2 423 605 €	2 589 592 €	2 893 979 €	2 794 186 €	2 748 231 €
Dépenses exceptionnelles	5 634 €	1 124 €	22 €	4 836 €	38 235 €	13 731 €
DRF (hors 67)	2 341 148 €	2 422 481 €	2 589 570 €	2 889 143 €	2 755 951 €	2 734 482 €
EPARGNE BRUTE	617 727 €	567 640 €	443 055 €	424 704 €	525 483 €	598 346 €

Sur la période 2012-2016, l'évolution de l'épargne brute de la commune démontre une dégradation structurelle de sa section de fonctionnement depuis 2013.

En effet, de 2013 à 2015, ces exercices affichent une progression des dépenses de fonctionnement plus soutenue que les recettes de fonctionnement portant l'épargne brute de la collectivité autour de 425 000 € en 2015 contre 567 640 € en 2013.

Les fortes variations des dépenses de personnel, conjuguées à l'absence de rationalisation des charges à caractère général, justifient la dégradation des marges de manœuvre financières de la commune.

Le ralentissement des dépenses de fonctionnement en 2016 permet cependant à la collectivité d'afficher une amélioration notable de son épargne brute.

Ce ralentissement, généré par la mise en place des outils de contrôle de gestion, se poursuit en 2017 mais s'accompagne cette fois-ci d'une progression des recettes ce qui permet à l'épargne brute de progresser pour arriver à **598 k€**.

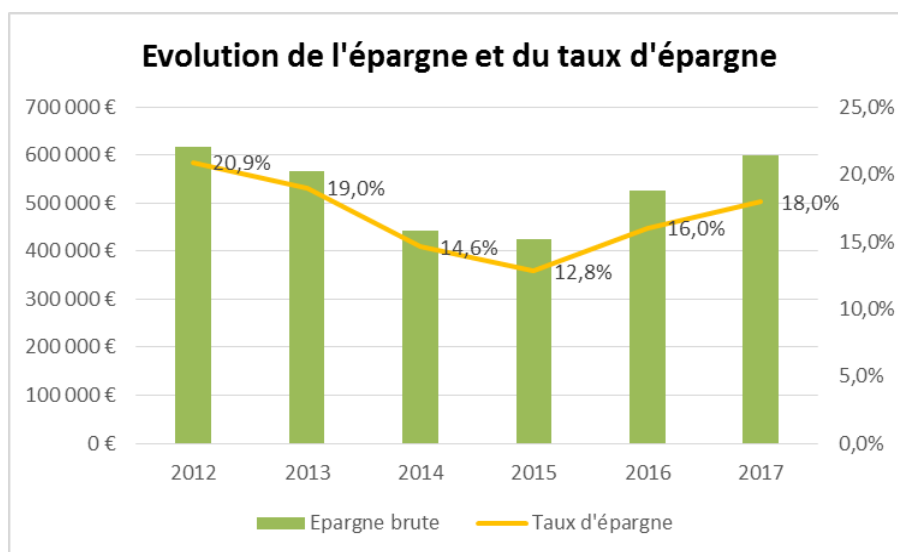
En 2017, l'épargne brute de la collectivité représente ainsi **18 %** des recettes réelles de fonctionnement.

Le seuil d'alerte fixé par les autorités de tutelle étant de 8%, **le taux d'épargne brute présente un ratio convenable**.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Epargne brute	617 728 €	567 640 €	443 055 €	424 703 €	525 483 €	598 347 €
Taux d'épargne	20,9%	19,0%	14,6%	12,8%	16,0%	18,0%

NB : Autrement dit, ce taux signifie que sur 100 € en section de fonctionnement, 18 € sont dégagés au titre de l'autofinancement en 2017.

Le graphique suivant permet de visualiser ces variations :



II.2.2. CAPACITÉ DE DÉSENDETTEMENT – 2012-2017

La capacité de désendettement permet de mesurer le nombre d'années d'épargne brute pour rembourser la dette de la commune.

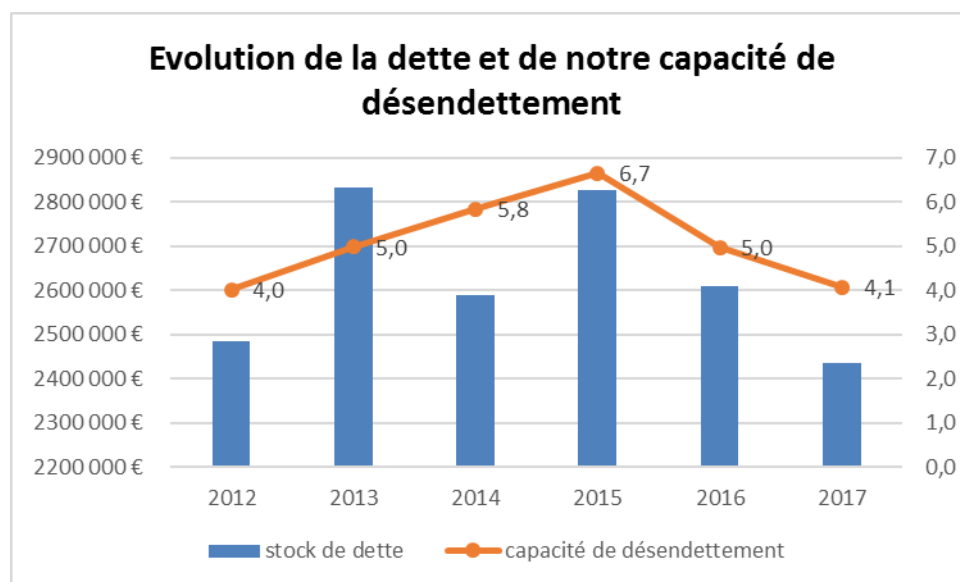
Ce ratio prend en compte la capacité de remboursement de la commune :

- ✓ < 5 ans : la situation est bonne
- ✓ Entre 5 et 10 ans, la situation est convenable
- ✓ Entre 10 et 15 ans, elle devient préoccupante
- ✓ 15 ans, la situation financière est dangereuse

L'évolution de ce ratio traduit les observations précédentes : la dégradation de l'épargne brute sur la période 2012-2015 porte ce ratio à 6.7 en 2015, soit une capacité d'autofinancement signifiant la mobilisation de 6.67 années d'épargne brute pour assumer le désendettement de la commune.

L'amélioration de l'épargne brute de la collectivité conjuguée à un désendettement permet de présenter un ratio inférieur à 5 années en 2016 puis 4.1 années en 2017.

Le graphique suivant présente les variations de ce ratio, en parallèle de l'évolution du stock de dettes :



Aussi, ce ratio démontre la nécessité pour la collectivité de maîtriser son épargne brute, et de limiter autant que possible le recours à l'emprunt dans l'optique :

- ❖ d'assumer sa dette contractée lors des précédentes années
- ❖ de conserver ses marges de manœuvre sur son volet fonctionnement
- ❖ de programmer des investissements
- ❖ d'envisager de nouveaux emprunts

II.2.3. EPARGNE NETTE – 2012-2017

La capacité d'autofinancement nette (=épargne nette) correspond à la différence entre la capacité d'autofinancement brute et le remboursement de la dette en capital de la collectivité.

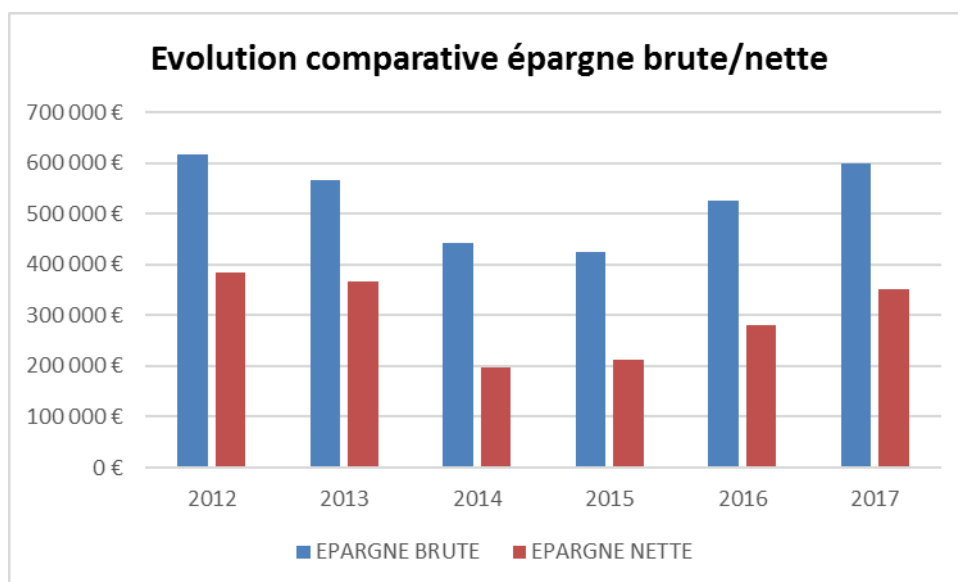
A défaut d'épargne nette, la collectivité emprunte pour rembourser sa dette en capital. Le tableau suivant présente l'évolution de l'épargne nette depuis 2012 :

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
EPARGNE BRUTE	617 727 €	567 640 €	443 055 €	424 704 €	525 483 €	598 346 €
REMBOURSEMENT DE LA DETTE	232 913 €	200 408 €	245 399 €	211 485 €	243 581 €	247 472 €
EPARGNE NETTE	384 814 €	367 232 €	197 656 €	213 219 €	281 902 €	350 874 €

En 2017, l'amélioration de l'épargne nette est la traduction d'une variation positive de l'épargne brute de la collectivité.

Après remboursement de sa dette en capital, la commune dégage en 2017 une **capacité d'investissement d'environ 350 000 €**.

Le tableau suivant présente l'évolution de l'épargne brute et de l'épargne nette depuis 2012.



II.2.4. SYNTHÈSE – 2012-2017

L'analyse financière révèle une situation qui se dégradait jusqu'en 2015 ne permettant d'envisager que difficilement de nouveaux équipements.

Compte tenu de l'amélioration de notre épargne brute et de l'absence d'emprunt contracté en 2016 et 2017, la collectivité peut envisager un programme d'investissement et un recours à l'emprunt.

Par conséquent, les constats sont les suivants :

- ❖ La nécessité d'une poursuite de la maîtrise des dépenses de fonctionnement pour disposer de moyens dans l'optique d'investir dans de nouveaux équipements
- ❖ La poursuite et le renforcement du contrôle dans l'exécution budgétaire
- ❖ Levier de la commande publique à améliorer au sein de la collectivité

III. ANALYSE DE L'ENDETTEMENT ET DE LA FISCALITE: DES LEVIERS A MOBILISER?

L'examen de notre situation financière peut se faire également à travers l'analyse des leviers fiscalité et emprunt.

III.1. LA FISCALITE

La fiscalité est le principal levier de mobilisation des ressources financières des collectivités. Elle représente plus du tiers de nos recettes de fonctionnement et permet indirectement l'autofinancement de nos projets d'investissement.

Les tableaux présentés ci-après permettent de nous situer par rapport à notre strate de population.

Taux de fiscalité		
	Plélan-le-Grand	Moyenne strate
taxe d'habitation	15,45%	14,24%
Foncier bâti	15,86%	19,27%
Foncier non bâti	47,17%	52,24%

Produits de fiscalité €/hab		
	Plélan-le-Grand	Moyenne strate
taxe d'habitation	150 €	196 €
Foncier bâti	134 €	231 €
Foncier non bâti	21 €	12 €

Bases nettes €/hab		
	Plélan-le-Grand	Moyenne strate
taxe d'habitation	974 €	1 376 €
Foncier bâti	848 €	1 200 €
Foncier non bâti	44 €	22 €

Les taux pratiqués à Plélan pour le Foncier Bâti et le Foncier non Bâti sont inférieurs au taux moyen de notre strate de population ; le taux est supérieur pour la Taxe d'Habitation. Le produit des impôts ainsi que les bases nettes sont plus faibles. Cela témoigne d'une moindre richesse fiscale sauf pour le foncier non bâti mais cela s'explique par l'étendue du territoire communal.

En conclusion, La commune dispose donc de marges de manœuvre sur le levier fiscalité mais un relèvement de taux générera la perception d'un niveau de recettes assez modeste.

III.2. L'EMPRUNT

Le recours à l'emprunt est le levier habituel de l'investissement local, il permet de compléter les ressources propres de la collectivité locale, en adaptant au mieux le financement de l'équipement à son mode d'amortissement.

L'encours de dette connaît traditionnellement des évolutions en dents de scie car un emprunt n'est pas nécessairement contracté chaque année. Pour l'illustrer, un emprunt de 550 000 € avait été contracté en 2013, aucun en 2014 et un emprunt de 450 000 € contracté en 2015 et enfin aucun en 2016 et 2017.

L'encours de la dette s'établit à environ 2.4 millions d'euros au 1^{er} janvier 2018. Le tableau suivant traduit l'évolution de certains ratios permettant de situer la commune par rapport à la strate 2016.

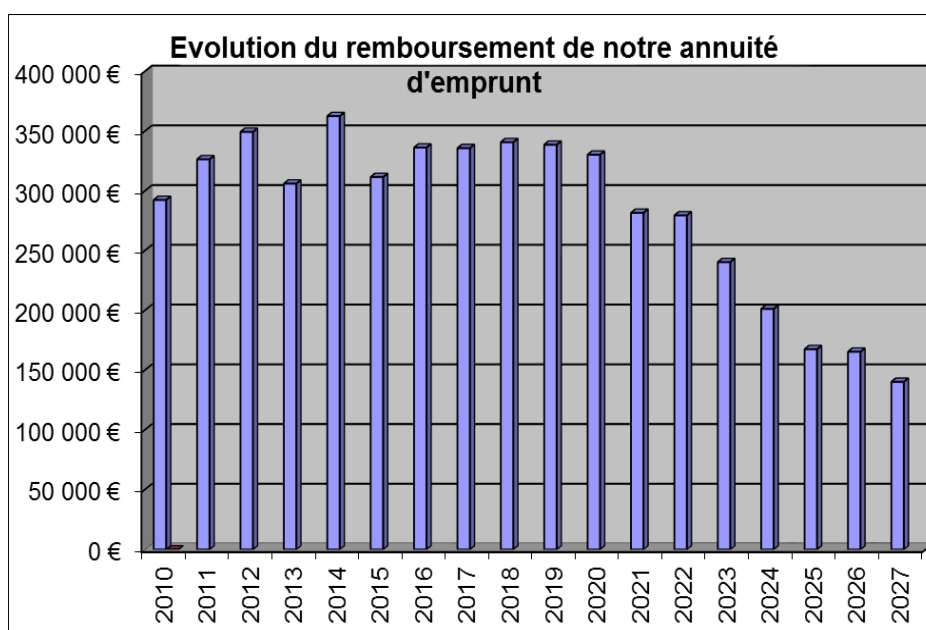
ENDETTEMENT	2013	2014	2015	2016	2017	2016 Strate Pop	
Encours Dette / Population	771 €	705 €	765 €	696 €	636 €	698 €	encours de dette / habitant
Annuité / Population	83 €	99 €	84 €	90 €	87 €	119 €	annuité de la dette/habitant
Dette / Epargne Brute	4,35 ans	7,10 ans	7,2 ans	5 ans	4,1 ans	4,3	nombre d'années d'auto-financement nécessaire au remboursement de la dette

Nos ratios d'endettement sont légèrement en dessous de la moyenne de notre strate de population (3500-5000 habitants) ; la perspective de contracter un emprunt en 2018 est donc possible et absorbable si notre niveau d'épargne brute reste correct.

L'analyse de la structure de la dette fait apparaître les éléments suivants :

- sur les 9 emprunts en cours, 7 sont à taux fixe et 2 à taux variable (Lep et Euribor)
- les établissements prêteurs sont variés : La Banque Postale, le Crédit Mutuel, le Crédit Agricole, BNP Paribas et la Caisse d'Epargne
- le taux moyen s'élève à 3.52 % : indicateur de performance, calculé en rapportant le montant des frais financiers des différents emprunts au montant total de l'encours de la dette. Il permet de vérifier que le coût financier est cohérent avec les niveaux du marché.

Le tableau suivant présente l'évolution prévisionnelle de l'annuité de la dette



On constate une stabilité du niveau d'annuité d'emprunt de 2016-2020.

La période 2021-2025 est beaucoup plus favorable puisqu'en 2021, l'annuité baisse de près de 50 000 €, ensuite sur la période 2023-2025, l'annuité baisse de plus de 100 000 €.

La commune dispose donc de marges de manœuvre sur le levier emprunt car :

- les ratios sont favorables
- Des emprunts arrivent à échéance d'ici 3 ans.

IV. VOLET PROSPECTIF

IV.1. ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES 2018 – VOLET FINANCIER

Sur la base du compte administratif 2017, il est proposé la synthèse suivante dans l'optique de bâtir une prospective financière.

Celle-ci permettra de vérifier que la collectivité pourra, sur la durée, faire face à l'ensemble de ses engagements contractuels (notamment vis-à-vis des banquiers et des organismes de tutelle). C'est un outil structurellement indispensable pour anticiper les éventuelles difficultés financières que pourrait rencontrer la collectivité.

En se basant sur les éléments de diagnostic recueillis lors de l'analyse financière rétrospective, elle vise à projeter, dans le futur, les évolutions prévisibles des principales dépenses et recettes réelles de fonctionnement pour déterminer l'évolution à venir :

- de ses capacités d'épargne
- et de la solvabilité de la collectivité compte tenu de la réalisation de ses projets d'investissement.

Aussi, comme dans toute démarche d'anticipation, l'analyse prospective devra être complétée, a posteriori, par une analyse des écarts entre prévisions et réalisations pour ajuster et corriger les décisions initialement prises, mais aussi pour évaluer la précision de la méthode retenue.

La prospective financière est une démarche d'aide à la décision et elle ne vise en aucun cas à prédire l'avenir financier de la collectivité.

Cette approche vise à recenser les éléments nécessaires à la construction d'hypothèses de travail et à poser la démarche et les réflexions que la collectivité devra engager dans les prochaines années.

IV.2. PROSPECTIVE FINANCIÈRE – HYPOTHÈSE RETENUES

IV.2.1. RECETTES DE FONCTIONNEMENT

Les hypothèses restent prudentes sur le volet recettes mais sans excès pour dégager un prévisionnel d'autofinancement suffisant :

- Produits des services et autres produits de gestion courante** adossés aux réalisations 2017 et majorés d'une facturation de charges de personnel sur le budget assainissement de 5 000 € en 2018 et 5 000 € supplémentaires en 2019. La politique tarifaire devra suivre l'inflation.
- Variation de la **fiscalité** adossée à une progression physique de 3% **sans augmentation des taux**.
- Stabilisation de la DGF et diminution des compensations étatiques à concurrence de 10 000 € annuels sur la période. Actualisation à opérer au regard des prochaines lois de finances.
- Baisse de 30 k€ dès 2018 pour intégrer la renégociation du pacte fiscal et financier communautaire

IV.2.2. DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

Ces hypothèses traduisent une volonté de maîtrise des dépenses, sans toutefois rentrer dans une démarche d'austérité.

- Charges à caractère général** : valorisation adossée au CA 2017 avec une majoration exceptionnelle de 50 000 € en 2018 puis une baisse de 20 000 € en 2019 ; l'enveloppe est stable ensuite (montée en puissance de l'optimisation de la commande publique et économies de fonctionnement compensant l'inflation).
- Dépenses de personnel** : valorisation adossée au CA 2018, majorée de près de 2.2 % au titre de 2018 (actualisation statutaire, régime indemnitaire...), puis d'un taux de croissance annuel de près de 2.75 % annuels.
- Subventions** : valorisation adossée aux réalisations 2017.
- Intérêts de la dette** : valorisation adossée à l'emprunt prévisionnel mobilisé sur le mandat.

Aussi, au regard des simulations de recettes prévisionnelles, nos dépenses de fonctionnement seront arbitrées à concurrence :

- de nos obligations contractuelles (remboursement de notre dette en capital),
- de notre volonté de maintenir un service public de qualité,
- de porter nos investissements tout en maintenant une vigilance financière quant aux ratios financiers imposés par les organismes de tutelle (solvabilité, endettement, fiscalité).

IV.3. ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES 2018

IV.3.1. VOLET ORGANISATIONNEL

La recherche d'optimisations et de rationalisation du fonctionnement pour maintenir le niveau global des services offerts à la population impliquera les actions suivantes :

- ❖ consolidation de la réorganisation entre service support et service population
- ❖ Confortement du contrôle de gestion par les chefs de service (comptabilité d'engagement),
- ❖ Appropriation des résultats de comptabilité analytique : l'année 2017 ayant permis de définir les périmètres budgétaires de chaque service, l'analyse portée sur 2017 permettra de mieux caractériser les dépenses par activité
- ❖ Montée en puissance des outils de suivi (tableaux de bord)
- ❖ Optimisation de la commande publique : le guide interne prévu en 2017 sera élaboré en 2018

IV.3.2. VOLET INVESTISSEMENT

Les investissements prévus pour être portés en 2018 sont principalement :

- La poursuite du chantier Maison de l'enfance et des services Tranche 1
- L'engagement de travaux de requalification de voirie
- Une étude urbaine (commune lauréate de l'appel à projet centre-ville)
- Des équipements destinés à la vie associative

IV.4. PROSPECTIVE FINANCIÈRE – DES INVESTISSEMENTS CIBLÉS

Le tableau suivant présente les projets d'investissements envisagés sur le mandat, plusieurs résultent d'engagements antérieurs.

NB : Les montants sont présentés en € TTC.

	2018	2019	2020
1- OPERATIONS PLURIANNUELLES ENGAGEES	3 057 671 €	1 090 000 €	130 000 €
MES - Tranche 1	2 600 000 €	910 000 €	
MES - Tranche 2 -			
Subventions attendues	1 468 000 €	770 045 €	
Digue des Forges	200 000 €		
Subventions attendues	167 465 €		
Opérations pacte fiscal et financier	207 671 €		
Subventions attendues	110 103 €		
ZA La pointe (Fond de concours remontant CCB)	50 000 €	50 000 €	
Centre de secours		130 000 €	130 000 €
2- PROGRAMME ANNUEL D'INVESTISSEMENT	403 693 €	300 000 €	300 000 €
EQUIPEMENT DES SERVICES-ETUDES	108 120 €		
BATIMENTS ET EQUIPEMENTS	164 073 €		
VOIRIE RURALE ET URBAINE	90 000 €		
ACHAT FONCIER	41 500 €		
3- PROJET D'OPERATIONS PLURIANNUELLES	300 000 €	770 000 €	1 178 000 €
chemin des châteaux	120 000 €	180 000 €	
et éclairage,effacement	60 000 €	100 000 €	
rue de l'Hermine T1	100 000 €	120 000 €	
et éclairage,effacement	20 000 €	40 000 €	
rue du Marché (tranche 1)			140 000 €
rue de l'Hermine T2 et quai bus			318 000 €
et éclairage,effacement			60 000 €
Subventions attendues	50 000 €	50 000 €	100 000 €
Projet sportif		330 000 €	660 000 €
Subventions attendues		110 000 €	220 000 €
Autres subventions versées	50 000 €	50 000 €	50 000 €
Totaux des investissements	3 761 364 €	2 160 000 €	1 608 000 €
Totaux des subventions attendues	1 845 568 €	980 045 €	370 000 €

NB : D'autres subventions pourront être mobilisées, non identifiées aujourd'hui, sur certains projets d'investissement.

IV.5. PROSPECTIVE FINANCIÈRE – SYNTHÈSE

Le tableau suivant présente la prospective financière à horizon 2020 au regard des hypothèses détaillées ci-dessous sur le fonctionnement et les projets d'investissement.

	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020
Recettes de fonctionnement	3 399 060	3 380 000	3 415 000	3 450 000
Dépenses de fonctionnement	2 901 920	2 999 740	3 055 500	3 100 500
Epargne brute	598 347	485 760	475 000	465 000
Annuité de la dette en capital	247 944	256 449	328 000	358 000
Epargne nette	350 403	229 311	147 000	107 000
Recettes d'investissement	1 122 479	3 929 711	2 816 748	1 994 424
Dépenses d'investissement	1 174 735	4 370 068	3 238 358	2 405 610
Capacité (+) / Besoin de financement (-)	- 52 256	- 440 358	- 421 610	- 411 186
Capital restant dû au 31.12.N	2 435 831	3 479 382	3 751 382	4 093 382
Capacité de désendettement	4,07	7,16	7,90	8,80

Les objectifs financiers peuvent être résumés de la manière suivante :

- Un adossement du rythme de nos dépenses sur celui de nos recettes de fonctionnement : une épargne brute qui doit être maintenue autour de 500 k€ afin que le déficit d'investissement n'excède jamais le montant de l'épargne brute dégagé sur l'exercice en cours (1)
- Un recouvrement optimisé des subventions sollicitées pour le financement de nos investissements mais également un recours à l'emprunt (2)
- Un niveau de dette qui s'accroît ; une capacité de désendettement de la commune aux alentours de 8 ans en 2020 (3)

Le budget 2018 qui vous sera soumis dans les prochaines semaines répond à l'ensemble de ces exigences.

V. CONCLUSION

L'année 2018 verra la concrétisation d'opérations d'investissement importantes du mandat et par conséquent générera un niveau de dépenses très important, compensée par un volume de subventions et un emprunt conséquents.

D'un point de vue financier, les objectifs sont les suivants : Plus précisément, il s'agit de :

- ✓ Maîtriser nos charges de fonctionnement et poursuivre le travail d'optimisation et de rationalisation des dépenses, piloté par les chefs de services
- ✓ Maintenir la qualité des services offerts à la population
- ✓ Réaliser des investissements majeurs ciblés sur un équipement neuf (MES) ; procéder à la requalification globale de voies urbaines pour « rattraper » le retard et améliorer progressivement des voies urbaines dégradées
- ✓ Recourir à l'emprunt pour le financement de la Maison de l'Enfance et des Services
- ✓ Envisager une évolution des taux de fiscalité pour l'année 2018 : ce point sera débattu en conseil municipal

LEXIQUE

DGF : Dotation Générale de Fonctionnement

DSR : Dotation de Solidarité rurale

Epargne = Autofinancement

EPCI : Etablissement Public à caractère inter-communal

FPIC : Fonds national de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales