

COMMUNE DE LACANAU

RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR 2017

I. Eléments de contexte

A. Une poursuite annoncée de la relative reprise économique

Le projet de loi de finances annonce une prévision de croissance de 1,5%. Le programme de stabilité a été construit sur la base d'un scénario macroéconomique de poursuite de la reprise économique française en 2016 et en 2017 correspondant à une croissance du Produit intérieur brut (PIB) de 1,5 % chaque année. L'inflation se redresserait à + 1% en 2017, notamment sous les effets conjugués de la hausse des prix de l'énergie et des taux de change. Le taux de chômage s'établit à 10% de la population active au troisième trimestre 2016.

B. Orientations de la loi de finances initiale pour 2017 : les impacts des mesures gouvernementales sur les communes

1. Une poursuite de la diminution des dotations aux collectivités

L'enveloppe dédiée à la dotation globale de fonctionnement (DGF) s'élève en 2017 à 30,86 milliards d'euros contre 33,221 milliards en 2016 (article 33 de la loi de finances initiale pour 2017). L'article 138 de la loi de finances initiale (LFI) pour 2017 répartit la contribution au redressement des finances publiques des collectivités territoriales entre les différentes catégories de collectivités et les EPCI à fiscalité propre.

Compte tenu de la réduction de moitié de la contribution des communes et groupements, les communes seront contraintes de réaliser un effort supplémentaire de 725 millions d'euros. Quant aux EPCI à fiscalité propre, leurs ressources sont diminuées de 310,5 millions d'euros. Au total, la contribution au redressement des finances publiques du bloc communal s'élève donc en 2017 à 1,035 milliard d'euros.

Par ailleurs, la réforme annoncée de la DGF est supprimée par l'article 138 de la LFI. A ce jour, aucune échéance n'est fixée pour l'adoption de nouvelles dispositions.

Ainsi, en 2017, l'effort de redressement des finances publiques sera principalement supporté par les collectivités locales puisque, dans le même temps, les dépenses de l'Etat sont de nouveau en hausse (après une stagnation en 2016) !



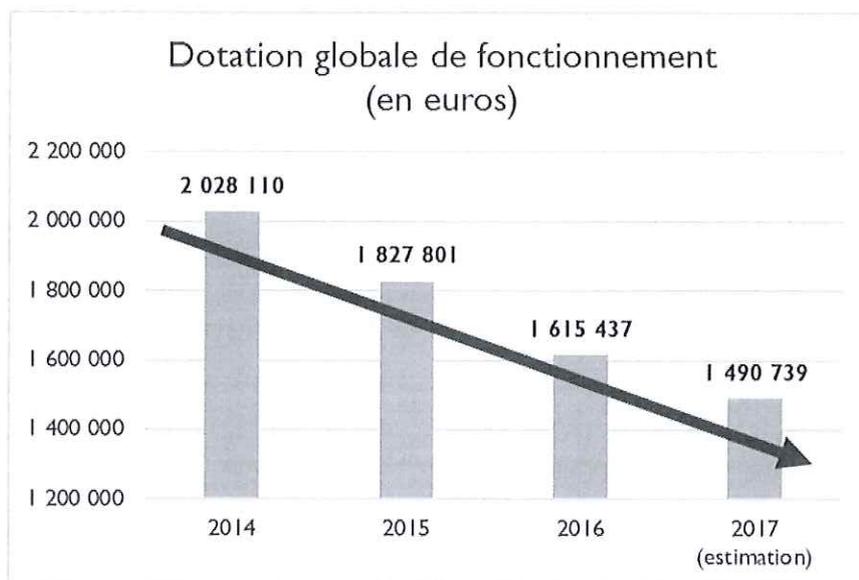
Dépenses de l'Etat (en milliards d'euros) <i>Source : Chiffres-clefs du PLF17</i>	LFI 2016	PLF 2017 (format constant)	Evolution
--	----------	-------------------------------	-----------

Dépenses de l'Etat (hors dette et pensions)	224,7	232,1	3,3%
Prélèvements sur recettes au profit de l'UE	20,2	19,1	-5,4%
Transferts aux collectivités locales	50,3	47,4	-5,8%
Dépenses totales de l'Etat (hors dette et pensions)	295,2	298,6	1,2%

Charge de la dette	44,5	41,8	-6,1%
Pensions	46,2	48	3,9%
Dépenses totales relatives à la dette et aux pensions	90,7	89,8	-1,0%

Dépenses totales de l'Etat	385,9	388,4	0,6%
-----------------------------------	--------------	--------------	-------------

Pour Lacanau, le plan de baisse massive des dotations de l'Etat représente une perte de recette estimée à 125 000 euros en 2017. Sur la période 2015-2017, l'effort demandé par l'Etat à la commune représente une perte cumulée de plus de 1,15 million d'euros.



2. Une minoration des compensations d'exonérations de fiscalité locale

L'article 33 de la LFI détermine les compensations d'exonération de fiscalité directe locale qui seront soumises à une minoration. Ces "variables d'ajustement" devront permettre de financer en 2017 la moitié de la hausse des dotations de péréquation destinées au bloc communal, la hausse de DGF liée à la croissance démographique, les conséquences des modifications de périmètres intercommunaux et surtout l'évolution des compensations d'exonérations de fiscalité directe locale. Celles-ci sont en nette progression, notamment sous l'effet de l'exonération de taxe d'habitation et de taxe foncière pour les personnes à revenus modestes.

Le périmètre des variables d'ajustement étant devenu trop étroit, l'article élargit celui-ci à trois compensations : la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) des départements et des régions, la dotation de compensation pour transferts des compensations d'exonération de fiscalité locale (DTCE-FDL), dite dotation "carrée", et les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP). Avec cette mesure, les départements et les régions sont amenés à participer au financement de la péréquation en direction des communes, ce qui ne s'était encore jamais vu.

Pour les communes et leurs groupements, l'élargissement des variables d'ajustement occasionnera un coût de 89 millions d'euros.

Avec la minoration des compensations d'exonérations fiscales mises en place, les départements vont subir une baisse de leurs dotations de 200 millions d'euros et les régions de 71 millions d'Euros.

Ainsi la redistribution aux communes à travers la Dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCRTP) mais aussi par le Fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) va être diminuée.

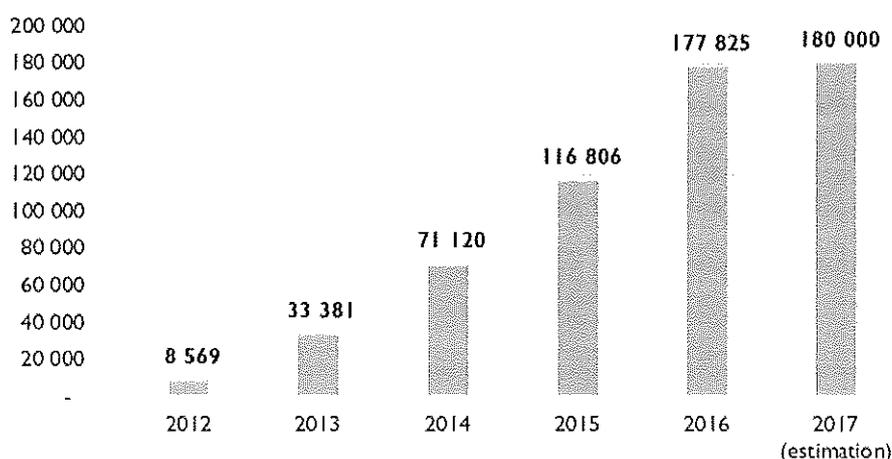
Pour Lacanau, cette diminution peut déjà se constater puisque la dotation perçue au titre du FDPTP est passée de 25 225 euros à 5 672 euros entre 2014 et 2016. Cette dotation étant redistribuée aux communes par l'intermédiaire du Conseil départemental, il est pour l'heure extrêmement difficile d'anticiper la nouvelle baisse à venir mais force est de constater qu'en l'espace de deux années, cette recette pèse désormais peu dans l'équilibre du budget communal.

3. Un maintien du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales impactant les finances communales

L'article 143 LFI maintient le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) à un milliard d'euros en 2017. À compter de 2018, les ressources du fonds sont fixées à 2 % des recettes fiscales des communes et de leurs groupements à fiscalité propre, soit le pourcentage prévu à l'origine à partir de 2016. Il s'agit de tenir compte des fortes évolutions de la carte intercommunale et de ses incidences sur les contributions et attributions au titre du FPIC.

Pour Lacanau, le FPIC est en constante augmentation et il est difficile au vu de contexte institutionnel actuel et de la réforme de la carte intercommunale d'estimer précisément le montant de la contribution de la commune au FPIC pour 2017.

Contribution au FPIC de la commune de Lacanau



4. Une très faible revalorisation forfaitaire des valeurs locatives des locaux d'habitation

L'article 99 LFI fixe à 0,4 %, en 2017, le taux de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives qui entrent dans le calcul des impôts locaux.

Ce chiffre correspond au taux d'inflation constaté sur les douze mois précédant le vote de la mesure et non au taux de l'inflation prévisionnelle, qui était utilisé jusque-là pour la revalorisation annuelle forfaitaire. Ainsi, pour mémoire, le taux de revalorisation avait été fixé à 1 % en 2016.

L'article pérennise également le nouveau mode de mise à jour forfaitaire des valeurs locatives des locaux d'habitation : il sera désormais égal au dernier taux constaté d'inflation annuelle et non au taux de l'inflation prévisionnelle.

Ce changement de méthodologie entraîne une revalorisation exceptionnellement faible des valeurs locatives en 2017.

5. De nouvelles mesures contraintes en matière de dépenses de personnel

Le gouvernement a décidé la mise en place du protocole d'accord relatif aux Parcours Professionnels des Carrières et des Rémunérations (PPCR). Ces dispositions modifient les conditions de rémunération et le déroulement des carrières de l'ensemble des agents publics.

Les mesures contenues dans la réforme PPCR sont les suivantes :

- Mise en place d'un transfert primes-points ayant pour objectif d'augmenter l'assiette de cotisations au titre de la retraite des fonctionnaires
- Reclassement indiciaire de tous les agents
- Cadencement unique ayant pour objectif d'harmoniser l'évolution de la carrière des agents, en augmentant dès 2017 le traitement des agents mais en étendant les avancements d'échelon à venir tous les 3 ans et une refonte des grades ayant pour objectif d'en diminuer le nombre.

La mise en œuvre du PPCR conduira ainsi les collectivités à augmenter leurs dépenses de personnel tant au niveau de la rémunération brute servie aux agents qu'au niveau des cotisations patronales versées par les employeurs. Pour Lacanau, ces mesures représentent une augmentation de la masse salariale d'environ 35 000 euros.

Par ailleurs, ces mesures s'ajoutent à l'augmentation du point d'indice de 0,6 % à compter du 1^{er} février. Ce dégel de la valeur du point d'indice a été décidé en 2016 et avait déjà actionné au 1^{er} juillet 2016 à hauteur de 0,6 % également. Cette décision gouvernementale générera une charge supplémentaire d'environ 20 000 euros pour Lacanau.

Au total, les nouvelles contraintes exogènes pour Lacanau en 2017 représentent une charge supplémentaire de 180 000 euros pour 2017 :

- Diminution de la DGF : 125 000 euros
- Dépenses nouvelles liées au PPCR : 35 000 euros
- Dépenses nouvelles liées à la hausse du point d'indice : 20 000 euros

Pour rappel sur la période 2015-2017, la perte cumulée pour Lacanau entre baisse de la DGF et FPIC représente plus de 1,5 million d'euros se décomposant comme suit :

- 1,1 million d'euros de perte de DGF
- Près de 500 000 euros de contribution au FPIC

Ces pertes de recettes représentent l'équivalent de 30 points de fiscalité !

II. Les orientations budgétaires de la commune de Lacanau

A. Stratégie financière pluriannuelle de la commune de Lacanau

Comme en 2015 et 2016, le budget primitif pour 2017 sera présenté en mars. Ce calendrier permet ainsi non seulement de tenir compte des apports de la loi de finances initiale mais également des autres informations financières transmises par les services de l'Etat ainsi que des éléments stabilisés sur le compte administratif de l'exercice précédent. Ainsi, le rapport d'orientations budgétaires devient l'occasion d'analyser la situation financière actuelle de la commune et d'ajuster la trajectoire des finances communales pour les années à venir.

A l'arrivée de la nouvelle équipe municipale, courant 2014, la situation financière de la commune était préoccupante avec un effet ciseaux sur son fonctionnement (hausse des dépenses et baisse des recettes) et un niveau d'endettement élevé. Ce diagnostic a été récemment confirmé par le rapport relatif à l'examen de gestion de la Chambre Régionale des Comptes sur les exercices 2011 à 2015.

La première partie du mandat a donc fait du redressement des finances et de la recherche de marges de manœuvre des axes prioritaires de la stratégie financière de l'équipe municipale avec l'objectif de pouvoir conduire une politique d'investissement ambitieuse pour Lacanau.

Cet objectif a été atteint durant les exercices 2015 et 2016 avec l'arrêt de l'effet ciseaux grâce à l'effet conjugué d'une baisse des dépenses et d'une hausse des recettes et grâce à l'engagement d'une dynamique de désendettement de la commune. Cette inflexion de tendance a été relevée et confirmée par la Chambre Régionale des Comptes. Ce redressement est à souligner d'autant plus qu'il se produit dans un contexte inattendu de baisse brutale des dotations de l'Etat auquel il a également fallu faire face.

Grâce à cette politique de gestion interne et malgré une situation qui reste fragile, cela a permis dès 2016 mais également pour les années à venir de retrouver une capacité d'investissement conséquente.

B. Les trois grands axes de la politique financière de la commune depuis mars 2014

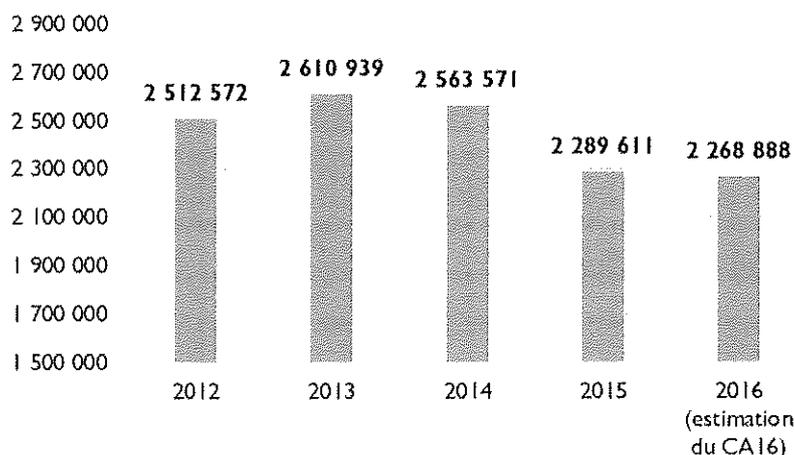
1. Préserver et stabiliser l'épargne brute de la commune

L'épargne brute correspond à la différence entre recettes et dépenses réelles de fonctionnement. Elle doit bien sûr être positive pour permettre de faire face au fonctionnement courant de la collectivité et des services publics de proximité. Son excédent doit même être suffisant pour faire face au remboursement de l'annuité du capital de la dette, c'est l'épargne nette. Enfin l'objectif est que cette épargne nette soit positive afin de participer au financement des investissements par l'autofinancement.

Dès 2015, la politique de baisse des dépenses de fonctionnement accompagnée d'une hausse et d'une diversification des recettes a permis de stopper l'effet ciseaux qui menaçait l'épargne brute et nette de la collectivité. L'objectif est maintenant de stabiliser cette épargne brute afin de permettre un autofinancement dans la durée des investissements.

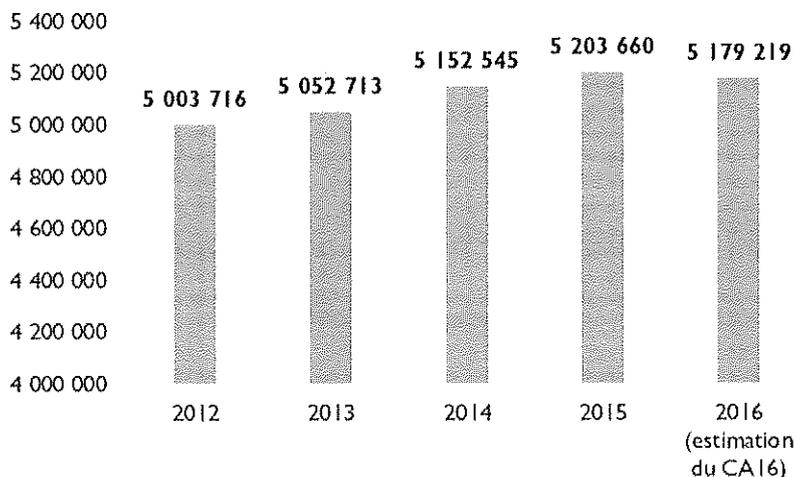
Ainsi, les dépenses à caractère général ont baissé très fortement depuis mars 2014 (-11,5 %). En 2017, l'objectif sera maintenant de les stabiliser afin de maintenir une bonne qualité de service public.

Charges à caractère général (en euros)



Dans le même temps des dépenses de personnel ont été stabilisées et sont même pour la première fois en baisse en 2016. Cette marge de manœuvre ainsi dégagée permettra de faire partiellement face à la hausse attendue de ces dépenses en 2017 sous l'impact des nouvelles mesures gouvernementales (PPCR et point d'indice).

Dépenses de personnel (en euros)



Cette gestion optimisée des dépenses de fonctionnement permettra de maintenir en 2017 comme en 2016 le budget de soutien au tissu associatif de Lacanau.

Par ailleurs, la maîtrise des dépenses et le travail de diversification des recettes mis en place depuis deux ans permettront aussi de ne pas avoir recours au levier fiscal en 2017. Il n'y aura donc pas de hausse des impôts communaux.

2. Maitriser le niveau d'endettement de la commune

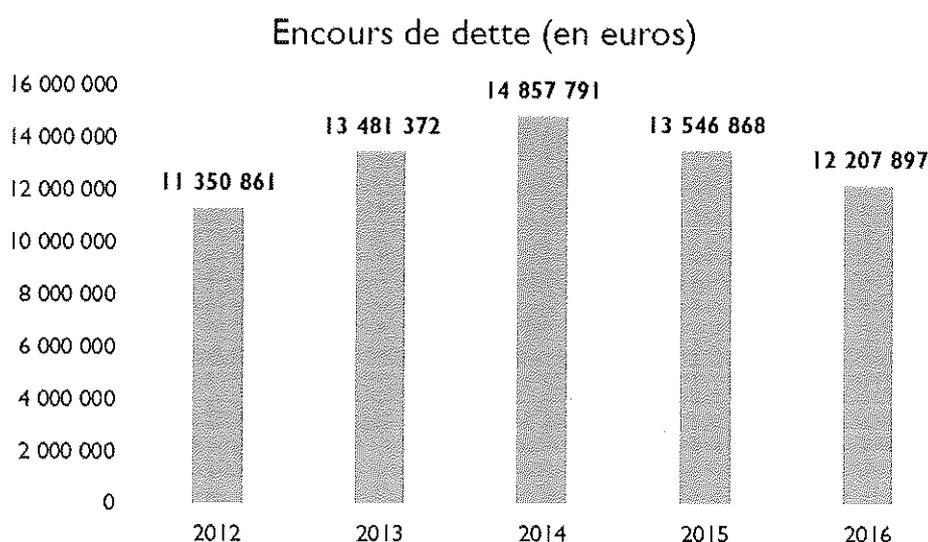
Devant la situation de l'endettement de la commune en 2014, un plan de réduction et de maîtrise de la dette a été mis en place pour la durée du mandat. L'objectif est d'avoir réduit en 2020 le volume de la dette et le niveau d'endettement par habitant par rapport à 2014.

Ce plan est progressif et mesuré afin de ne pas nuire aux capacités d'investissement de la commune. Le recours à l'emprunt pour participer au financement d'investissements structurants est normal mais cela doit rester dans des proportions où les annuités de remboursement du capital et des intérêts n'étouffent pas le fonctionnement quotidien de la collectivité.

La réduction de l'encours de la dette a été plus importante que prévu durant les deux derniers exercices, cela permettra de dégager un peu plus de marge de manœuvre en 2017 en termes de recours à l'emprunt pour financer les investissements tout en restant dans l'objectif de fin de mandat.

Ainsi, fin 2016, la capacité de désendettement de la commune est évaluée à 7 ans après avoir dépassé les 11 ans en 2014.

La durée résiduelle moyenne de la dette du budget principal s'élève à 9,8 ans.



3. Poursuivre d'une politique d'investissement ambitieuse et responsable dans le cadre d'un programme pluriannuel d'investissement

Depuis 2016, la commune a lancé de nombreux investissements ambitieux et structurants. Cela sera poursuivi en 2017 et les années suivantes à travers un programme pluriannuel d'investissement (PPI) sur la période 2017-2019.

Le PPI 2017-2019, qui sera présenté lors du vote du budget primitif 2017, dégagera une capacité d'investissement global de plus de 21 millions d'euros (remboursement de la dette compris) sur le seul budget principal. Ce potentiel doit être apprécié au regard des informations connues à ce jour sur la relation financière entre l'Etat et les collectivités locales.

Par ailleurs, chaque investissement fait l'objet d'une recherche systématique d'optimisation des subventions et des aides, ce qui a permis de nettement augmenter les recettes d'investissement de cette nature par rapport aux pratiques antérieures.

Ainsi les principaux investissements en 2017 concerneront :

- La construction d'une nouvelle crèche à Lacanau Océan ;
- La réhabilitation de la Maison du Commandant ;
- La mise en œuvre de la stratégie locale de gestion de la bande côtière ;
- Le lancement de l'aménagement du quartier de la Gaité ;
- La mise en valeur de l'église Saint-Vincent ;
- Des travaux importants d'effacement des réseaux et de reconstruction de voiries (avenue de l'Europe, rue Perpère-Durand, rues Plantey et Touzeau...) ;
- L'installation de nouvelles structures sportives (terrains de padel, mur d'escalade au gymnase de la Cousteyre, installation de nouveaux parcours sportifs, skatepark à Lacanau-Ville) ;
- Des travaux de sécurisation sur les deux groupes scolaires.

La municipalité œuvre donc au quotidien et malgré un contexte compliqué au développement de son territoire pour permettre aux Canalais ainsi qu'aux touristes de bénéficier d'un cadre de vie agréable, dynamique et durable.