

	REPUBLIQUE FRANCAISE				
	COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DE BOURGES EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS DU CONSEIL COMMUNAUTAIRE				
	SEANCE DU 22 FEVRIER 2016 à 18h00 Salle de Conférence du Palais d'Auron, Boulevard Lamarck, à BOURGES				
Nombre de membres en exercice	Présents	Pouvoirs	Excusés (hors Pouvoir)	Absents	Date de la convocation
65	50	8	4	3	15 février 2016

Présents : Pascal BLANC, Aymar de GERMAY, Daniel BEZARD, Maxime CAMUZAT, Gérard SANTOSUOSSO, Yvon BEUCHON, Patrick BARNIER, Bernadette GOIN, Corinne SUPLIE, Nicole LOZÉ, Denis POYET, Bernard BILLOT, Alain MAZÉ, Catherine VIAU, Véronique FENOLL, Philippe MERCIER, David FLEURY, Pascal BERNARD, Jean-Pierre CHALOPIN, Nathalie BONNEFOY, Philippe MOUSNY, Marie-Odile SVABEK, Pierre-Antoine GUINOT, Danielle SERRE, Bénédicte BERGERAULT, Annie MORDANT, Frédéric CHARPAGNE, Christelle PRENOIS, Irène FELIX, Gérald FRAGNIER, Agnès SINSOULIER, Kévin GUEGUEN, Agnès MENEZ, Emmanuel DELRUE, Pascal MILLET, Béatrice GUILLAUMIN, Françoise CAMPAGNE, Olivier ALLEZARD, Paulette PIETU, Emmanuel DUMARÇAY, Mireille GARON, Olivier PERRIN, Bruno CASSAN, Martine DANCHOT, Monique BABIN, Philippe JOLIVET, Rodolphe BESTAZZONI, Frantz CARON, Roland GOGUERY, Corinne LEFEBVRE

Excusés : Robert HUCHINS, Catherine PELLERIN, Marie-Hélène BIGUIER, Annie JACQUET

Absents : Wladimir d'ORMESSON, Jean-Michel GUERINEAU, Yannick BEDIN

Pouvoirs : Daniel GRAVELET à Bernard BILLOT, Benoit CHALON à Frédéric CHARPAGNE, Marcella MICHEL à Danielle SERRE, Martial REBEYROL à Philippe MOUSNY, Eric MESEGUER à Véronique FENOLL, Audrey DI PRIMA à Bénédicte BERGERAULT, Sylvie MOREAU à Corinne SUPLIE, Nadine MOREAU à Roland GOGUERY

Monsieur Kévin GUEGUEN et Monsieur Emmanuel DUMARÇAY sont désignés comme secrétaires de séance.

Domaine : Décisions budgétaires - DOB 7.1.1

- 11 -

Débat d'Orientations Budgétaires pour l'exercice 2016

Président de séance : Monsieur Pascal BLANC

Vu le Code général des Collectivités Territoriales, en particulier les articles L2312-1 et L5211-36,

Vu le rapport de présentation annexé,

Vu l'avis favorable de la Commission Habitat, Mobilités, Agenda 21, Archéologie, Air, Bruit et Climat, Politique de la Ville, Urbanisme du 2 février 2016 et de la Commission Économie, Finances, Prospective, Contractualisation du 3 février 2016 ;

Considérant que le Code Général des Collectivités Territoriales impose d'organiser un débat d'orientations budgétaires dans les deux mois qui précèdent l'examen du Budget primitif.

Le support de ce débat est constitué du rapport de présentation ci-joint, comprenant les orientations budgétaires proposées pour 2016, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette.

Par ailleurs, conformément aux dispositions de la Loi NOTRe, il contient des éléments sur la structure et l'évolution des dépenses et des effectifs (évolution prévisionnelle de l'exécution des dépenses des personnels, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail).

La Loi NOTRe fait également obligation de mettre ce rapport en ligne sur notre site internet après adoption de la délibération.

Par ailleurs, conformément à la Loi du 2 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite «Grenelle 2», un rapport sur la situation de notre collectivité en matière de développement durable vous a préalablement été présenté.

A l'issue des échanges, il est demandé au Conseil Communautaire de prendre acte de la communication de ces éléments et de la tenue du présent débat.

Monsieur Gérard SANTOSUOSSO rapporteur entendu, le Conseil Communautaire après en avoir débattu, prend acte de la communication de ces éléments et de la tenue du présent débat.

Fait à Bourges, le 23 février 2016

Le Président,



Pascal BLANC



**Le Président certifie sous sa responsabilité
le caractère exécutoire du présent acte
Dépôt Préfecture le Publication du**

03 MAR. 2016

03 MAR. 2016

**Pour le Président et par délégation,
Le Directeur Général des Services,
François POUPLY**

La présente délibération est susceptible de faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal Administratif d'Orléans dans un délai de deux mois à compter de la transmission au Représentant de l'Etat et de sa publication ou de sa notification.



COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION

DEBAT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES

POUR L'EXERCICE 2016

Communication d'éléments d'information

SOMMAIRE

Introduction	page 3
1 – Le contexte de l'élaboration du budget	page 3
1.1. L'environnement national	page 3
1.1.1. Eléments de conjoncture	page 4
1.1.2. DGF : baisse confirmée, réforme reportée	page 5
1.1.3. Autres nouveautés législatives pour 2016	page 6
1.1.4. Aspects financiers de la Loi NOTRe	page 8
1.2. Une dimension nouvelle de Bourges Plus	page 8
1.2.1. Un pacte pour une solidarité renforcée	page 9
1.2.2. L'An II de la mutualisation	page 10
1.2.3. Des compétences à étudier et à décider	
1.3. Une situation financière confortée en 2015	page 11
1.3.1. Les résultats de clôture de 2015 (projection)	page 11
1.3.2. Evolution des ratios	page 14
1.3.3. Eléments de retraitements pour 2016	page 15
2 – La configuration du budget 2016	page 16
2.1. La section de fonctionnement : un autofinancement plus difficile à maintenir	page 16
2.1.1. Une diminution des recettes de fonctionnement	page 16
2.1.2. Synthèse des recettes de fonctionnement	page 18
2.1.2.1 Les budgets à caractère administratif	page 18
2.1.2.2. Les budgets à caractère industriel et commercial	page 19
2.1.3 L'ajustement nécessaire des dépenses de fonctionnement	page 19
2.1.3.1. Les charges à caractère général	page 19
2.1.3.2 . Les dépenses de personnel	page 20
2.1.4. La synthèse des dépenses de fonctionnement	page 21
2.1.4.1 Les budgets à caractère administratif	page 21
2.1.4.2 Les budgets à caractère industriel et commercial	page 22
2.1.5. Un autofinancement maintenu	page 22
2.2. La section d'investissement	page 22
2.2.1. Les opérations programmées	page 23
2.2.2. Le financement des investissements	page 24
2.2.2.1 Les budgets à caractère administratif	page 24
2.2.2.2 Les budgets à caractère industriel et commercial	page 25
2.2.3. Dette : focus et projection	page 26
2.2.3.1.1. Situation au 31/12/15	page 26
2.2.3.1.2. Projection	page 26
2.3. L'équilibre général synthétique du budget pour 2016	page 30
2.3.1. Les budgets à caractère administratif	page 30
2.3.2. Les budgets à caractère industriel et commercial	page 31
Conclusion	page 31

Introduction

Conformément à l'article L2312-1 du CGCT, dans les collectivités de 3 500 habitants et plus, un Débat sur les Orientations du Budget (DOB) doit intervenir dans les deux mois précédant l'examen de celui-ci. Ce débat doit également porter sur les engagements pluriannuels et l'évolution et les caractéristiques de l'endettement de la collectivité.

Ce débat, par la communication d'informations financières et budgétaires, est destiné à éclairer les élus en amont du vote du Budget Primitif (BP). Toutefois, il ne donne pas lieu à une approbation des orientations envisagées, et n'engage pas l'autorité territoriale pour l'établissement du prochain budget. En effet, la préparation budgétaire est toujours en cours et est susceptible de modifications et d'ajustements d'ici le vote du BP.

Pour les collectivités de plus de 10 000 habitants, la loi NOTRe impose dorénavant d'effectuer une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs et précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail. Le contenu du rapport ainsi que les modalités de sa transmission et de sa publication seront fixés par décret (non parus à ce jour).

Le rapport jusqu'à présent communiqué au Conseil Communautaire comporte déjà une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses, en postes principaux. Cette forme sera conservée par souci de faciliter les comparaisons entre exercices. Elle sera néanmoins complétée des nouvelles obligations en matière de personnel, bien qu'à l'heure où est rédigé le présent rapport, les décrets d'application ne soient pas encore publiés.

Autre nouveauté apportée par la Loi NOTRe : le rapport doit également être mis en ligne après l'adoption de la délibération correspondante.

Après avoir pris connaissance de l'ensemble de ces éléments il sera demandé au Conseil Communautaire de prendre acte de la communication du présent débat d'orientations budgétaires. Une délibération spécifique du Conseil Communautaire doit y être consacrée.

Afin de nourrir ce dernier, il vous sera préalablement proposé un rappel du contexte de l'élaboration budgétaire.

1. LE CONTEXTE DE L'ELABORATION DU BUDGET

L'évocation du contexte comprendra dans une première partie le rappel de quelques éléments de conjoncture nationale qui ne conduisent pas à envisager en 2016 une amélioration de la situation économique, ni de la situation financière des Collectivités Territoriales. La baisse des dotations, programmée jusqu'en 2017, est ainsi confirmée par la Loi de Finances qui contient par ailleurs certaines dispositions intéressant les collectivités. Un point sera fait sur les principales incidences de la Loi NOTRe en matière financière.

1.1. L'environnement national

Il s'agira principalement d'examiner les dispositions de la dernière Loi de Finances Rectificative pour 2015 (LFR 2015) et de la Loi de Finances Initiale pour 2016 (PLF 2016), en rappelant tout d'abord les hypothèses macroéconomiques que comporte cette dernière.

1.1.1. Eléments de conjoncture

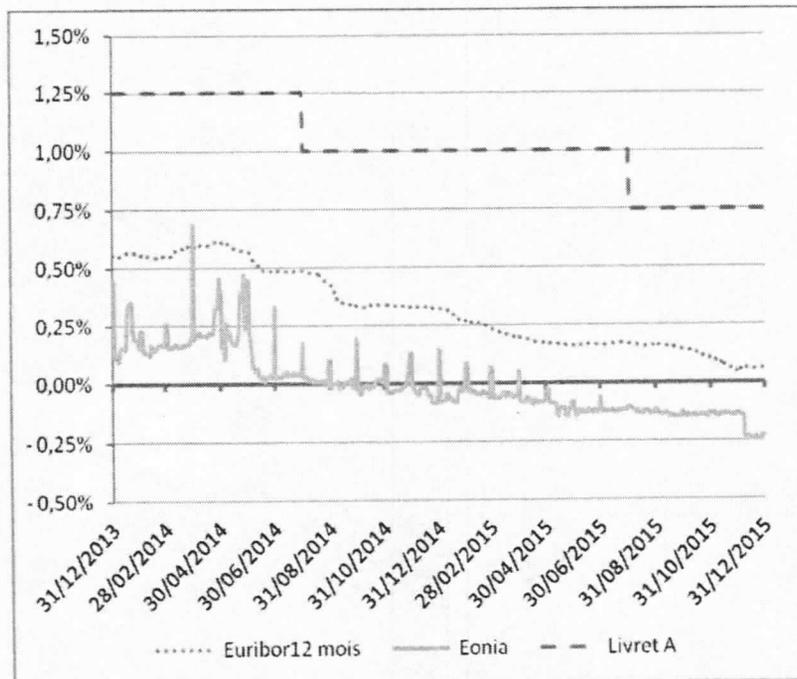
Voici les hypothèses retenues par le gouvernement en 2016, avec rappel des projections contenues dans la Loi de Finances pour 2015.

	LFI 2015	LFI 2016
Croissance PIB	+ 1%	+ 1,5%
Déficit public (% du PIB)	+4,1%	+3,3%
Inflation	+ 0,9%	+ 1%
Revalorisation valeurs locatives	+ 0,9%	+ 1%
Prix du baril de brent	57 \$	55 \$

Le Gouvernement table ainsi sur une croissance plus soutenue en 2016, qui devrait permettre de rester dans la trajectoire de redressement des comptes publics qu'il s'est fixée, par la mise en œuvre d'un plan d'économies mettant notamment à contribution les collectivités territoriales (Cf. infra).

Bien que l'inflation réelle de 2015 approchera 0,1%, c'est à nouveau le niveau prévisionnel pour 2016 qui a été retenu pour déterminer la revalorisation des valeurs locatives servant de bases d'imposition aux taxes locales.

Par ailleurs, les taux d'intérêt devraient rester à un niveau faible en 2016. Le graphique ci-dessous, retraçant l'évolution des taux du livret A, de l'EONIA et de l'EURIBOR 12 mois, illustre la décline des taux depuis deux ans :



Bourges Plus bénéficie de la baisse de ces taux, principalement en ce qui concerne les taux indexés sur le livret A qui représentent 17% de son encours de dette.

Les taux à court terme sont proches de 0 (Euribor 12 mois) et mêmes négatifs à très court terme comme l'EONIA, taux au jour le jour utilisé notamment en matière de gestion de

trésorerie. Par ailleurs, les marges pratiquées par les banques sont stabilisées à un niveau raisonnable (en moyenne aux alentours de 100 points de base).

Cela n'est peut-être pas suffisant pour inciter les collectivités à accroître leurs investissements en période de raréfaction de leurs ressources, mais c'est au moins un élément favorable à la maîtrise de leur épargne brute. Mais il est vrai également que ces taux faibles résultent d'une situation économique dégradée et d'une faible inflation.

1.1.2. DGF : baisse confirmée, réforme reportée

Après -1,5 Md€ en 2014, -3,67 Md€ en 2015, la baisse des dotations est confirmée pour 2016 à -3,67 Md € en 2016. Rappelons que cette diminution est programmée jusqu'en 2017.

Les modalités de calcul de la baisse des dotations sont également confirmées. Elles impactent principalement la DGF qui dans un premier temps est calculée à partir des données classiques (population, potentiel fiscal, CIF...) et, dans un second temps, subit une ponction mesurée à partir des recettes réelles de fonctionnement.

Dotations (K€)	CA 2012	CA 2013	CA 2014	CA 2015	2016 estimé	Var 2016/2015 projetée
Dotation de compensation	11 047	10 847	10 729	10 495	10 305	-1.81%
Dotation d'intercommunalité	3 361	3 469	3 151	2 473	1 650	-33.30%
Total	14 408	14 316	13 880	12 968	11 955	-7,81%

Pour ce qui concerne les EPCI, la ponction impacte la dotation d'intercommunalité. Et plus particulièrement pour Bourges Plus, l'estimation pour 2016 est la suivante :

C'est ainsi une perte de l'ordre de 1M€ qui est projetée pour 2016, qui devrait être identique en 2017. Si l'on examine les ponctions cumulées depuis 2013, la perte apparaît encore plus spectaculaire :

en K€	DGF perçue et attendue - a	DGF valeur 2013 - b	Ecart a-b
2014	13 880	14 316	-436
2015	12 968	14 316	-1 348
2016	11 955	14 316	-2 361
TOTAL	38 803	42 948	-4 145

Ces effets cumulés se lisent comme suit : si Bourges Plus avait conservé en 2014, 2015 et 2016 le même niveau de DGF qu'en 2013, c'est, en cumul, 4,1 M€ de plus qui auraient été perçus, soit, pour relativiser, le niveau annuel du contingent incendie, ou quasiment trois années de produits de TASCOM, ou encore, le montant annuel de l'attribution de compensation de la commune de Saint-Doulchard.

Jusqu'à présent Bourges Plus a compensé cette perte de recettes en adaptant ses dépenses de fonctionnement, ce qui sera, plus difficile, mais encore possible en 2016 comme cela sera proposé ci-après. L'exercice 2017 sera beaucoup plus complexe à équilibrer.

En complément de ce rapide rappel des perspectives en matière de DGF, il faut également évoquer le projet de réforme. Cette dernière a été reportée au 1^{er} janvier 2017. Toutefois, l'architecture globale de la nouvelle DGF est d'ores et déjà bâtie. Elle est encore susceptible

d'aménagement tenant compte notamment des nouveaux périmètres des EPCI à fiscalité propre.

De façon très synthétique, la nouvelle DGF devrait comporter en 2017 les dotations suivantes :

- Pour les communes :
 - o Une dotation de base, correspondant à un montant par habitant, quelle que soit la commune et quelle que soit sa taille ; c'est l'idée d'une dotation minimum par habitant (montant moyen estimé à 75.72€/hab) ;
 - o Une dotation de ruralité, qui devrait bénéficier aux communes dont la densité est inférieure à 75% de la moyenne nationale ; la ruralité n'est ici appréciée que sous son angle démographique (montant moyen estimé à 20 €/hab) ;
 - o Une dotation de centralité, destinée à « prendre en compte les charges qui résultent pour les communes centres, de l'utilisation de leurs équipements par les communes voisines », répartie entre les territoires intercommunaux en fonction de la taille démographique pour un montant variant de 15€ à 45€ ; une part de cette dotation bénéficie également aux EPCI pour tenir compte de leurs charges vers leur périphérie.

- Pour les EPCI :
 - o Une dotation de péréquation, fondée sur le potentiel fiscal et le CIF (montant moyen estimé à 49€/hab),
 - o Une dotation d'intégration, basée uniquement sur le CIF (montant moyen de 21€/hab).
 - o Et une dotation de centralité, déjà évoquée plus haut.

Il est pour l'instant impossible d'en mesurer les effets pour notre territoire compte tenu, d'une part, des particularités propres à chaque dispositif, et d'autre part, des évolutions possibles courant 2016.

Toutefois, comme toute modification d'ampleur de ce type, et malgré les différentes clauses de garantie, il faut craindre des effets inattendus, voire contraires aux objectifs de la réforme (amélioration de la péréquation, prime à l'intégration, prise en compte des charges de centralité...). Inévitablement, certaines collectivités sortiront gagnantes, d'autres perdantes. Entre autres points à surveiller, il n'est pas certain que la méthode retenue pour atténuer les charges de centralité soit complètement de nature à satisfaire l'ensemble des collectivités.

1.1.3. Autres nouveautés législatives pour 2016

Les différentes Lois adoptées fin 2015 contiennent également certaines mesures devant être portées à connaissance :

- Des dispositions « visant à minorer l'impact à la baisse des dotations sur l'investissement »

L'ambition de cette terminologie du texte de Loi se révélera toutefois modeste dans les faits pour notre budget. Il s'agit en effet notamment :

- du FCTVA : il est élargi aux dépenses de fonctionnement en matière d'entretien des bâtiments publics et de voirie. Des circulaires d'application devraient préciser les conditions d'éligibilité de ces dépenses. Ces dernières ne représentant qu'un

faible poste du budget principal, il n'y a pas à attendre de bénéfice important pour notre collectivité,

- de la dotation budgétaire de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements : d'un montant de 1Md€, elle est à hauteur de 500 M€ consacrée aux grandes priorités nationales (rénovation thermique, transition énergétique, infrastructures en faveur de la mobilité....) et pour les 500 autres M€, réservée aux communes de moins de 50 000 habitants (pour maintien de la Dotation d'Équipement des Territoires Ruraux, revitalisation et développements des bourgs-centres) ; le caractère très ciblé de cette dotation ne permet pas d'envisager un bénéfice pour Bourges Plus,
- de la diminution de l'impact budgétaire des dotations aux amortissements de subventions d'équipement versées : c'est la mesure, purement comptable, qui est de nature à bénéficier le plus aux collectivités dont ce type de dépense pèse fortement dans leur budget. C'est le cas de Bourges Plus. En effet, l'obligation d'amortir ces subventions nécessite de les financer par des recettes réelles de fonctionnement, lesquelles subissent l'impact des baisses de dotations. La mesure vise à rallonger les durées d'amortissement (décret restant à paraître). Les durées pourraient être portées de 15 à 30 ans (pour le financement de bâtiments et installations) et de 30 à 40 pour les projets d'infrastructure d'intérêt national.

Bourges plus est particulièrement concerné par cette mesure. Les subventions d'équipements versées (chapitre 204), sous différentes formes (fonds de concours, aides à la pierre, participations versées pour investissement, aides au développement...) représentent une part majoritaire de ses dépenses d'équipement (6M€ en 2015 sur 9,7 M€ mandatés au budget principal), et les dotations aux amortissements correspondantes et croissantes (1,5 M€ sur un total de 2,5 M€ en 2016) apparaîtront rapidement comme une contrainte pour le respect de l'équilibre réel et leur financement par l'épargne brute disponible au BP (de l'ordre de 3M€). Le rallongement de la durée d'amortissement tend ainsi à donner quelque marge de manœuvre en fonctionnement.

Ce point met en exergue la particularité de Bourges Plus qui, en matière d'investissement, intervient surtout en complément de financement plutôt qu'en tant que maître d'ouvrage. Ce choix a ses limites avec l'obligation d'amortir, obligation qui devrait présider à l'avenir à la détermination des modalités et des hauteurs d'intervention de Bourges Plus, malgré cette mesure visant à atténuer le poids des amortissements.

- **Autres dispositions à noter**

Peuvent ici être évoqués :

- La révision des valeurs locatives des locaux professionnels : il convient de rappeler que la Commission Intercommunale des Impôts Directs (CIID) de Bourges Plus avait émis un avis défavorable au projet qui lui avait été transmis en 2015, en l'absence de simulations lui permettant de mesurer précisément les effets sur son territoire. Depuis, au niveau national, la réforme a été reportée à 2017. Des modifications ont été introduites afin de rendre plus acceptables les transferts de charges entre contribuables gagnants et perdants. La CIID sera à nouveau consultée en 2016,
- Le versement transport : le relèvement du seuil d'assujettissement de 9 à 11 salariés, sans impact direct pour Bourges Plus, mais qui, malgré la compensation prévue, devrait diminuer les bases de taxation d'Agglobus,
- La diminution du taux de cotisation au CNFPT, ramené de 1% à 0,9%,

- La TEOM : elle pourra désormais financer les dépenses afférentes à la gestion des déchets assimilés à des ordures ménagères, sans nécessité d'instituer la redevance spéciale initialement prévue à cet effet.

1.1.4. Aspects financiers de la Loi NOTRe

La Loi NOTRe contient un certain nombre de dispositions à caractère financier applicables dès 2016. Nous nous arrêterons quelques instants sur plusieurs d'entre elles, certaines étant de forme et devant concourir à l'amélioration de la prise de décision des élus, et une en particulier ayant un impact direct en matière de compétence économiques.

Tout d'abord, les mesures « de forme » sont essentiellement :

- Le formalisme du DOB, rappelé en introduction (partie à consacrée à la structure et l'évolution des dépenses, du personnel...),
- L'obligation de produire une note brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles au budget primitif et au compte administratif : Bourges Plus annexe déjà à ces documents budgétaires un rapport de présentation. Il est proposé de considérer que ce rapport, en l'état, constituera la note demandée,
- Une étude devra dorénavant être réalisée afin de mesurer l'impact pluriannuel sur les dépenses de fonctionnement pour toute opération exceptionnelle d'investissement ; les conditions d'applications restent à préciser par décret,
- L'obligation de mise en ligne des informations et documents budgétaires (y compris le DOB),
- La télétransmission obligatoire des documents budgétaires en Préfecture sous un délai de 5 ans.

Enfin, la Loi NOTRe a renforcé la compétence obligatoire du développement économique, comportant la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion des zones d'activités industrielles, commerciales, tertiaires, artisanales, touristiques portuaires ou aéroportuaires, en faisant disparaître la notion d'intérêt communautaire. Aussi, l'ensemble des zones d'activités économiques de notre communauté d'agglomération devrait dorénavant relever de la seule compétence de Bourges Plus à compter du 1^{er} janvier 2017.

Sur notre territoire, trois communes ont conservé la gestion de leurs zones d'activités. Il s'agit de Saint-Doulchard, Saint-Germain du Puy et La Chapelle Saint-Ursin. L'exercice 2016 devrait être l'occasion d'une concertation avec l'ensemble des communes membres afin de déterminer les modalités de transfert de cette compétence. Un accord sur ces conditions est à souhaiter, plutôt que devoir appliquer des conditions fixées par le Représentant de l'Etat en cas de statu quo.

1.2. Une dimension nouvelle de Bourges Plus

Depuis 2014, Bourges Plus a engagé une démarche visant à s'adapter à l'évolution de son environnement et renforcer son devoir de solidarité au profit de son territoire. La rationalisation de ses moyens initiée sous la forme de mutualisation de services avec la Ville de Bourges, s'est accompagnée d'un accroissement des services aux communes (ADS) et d'adaptation des conditions financières d'aides à ces dernières (fonds de concours, FPIC, DSC). Cet élan devra être consolidé en 2016, sur le socle des décisions prises depuis 2014. Ce socle, est en partie constitué du pacte fiscal et financier de solidarité conclu en 2015, qui guidera la mise en œuvre du schéma de mutualisation et des transferts de compétences déjà actés, et ceux qui seront mis à l'étude. Au-delà de la simple préservation de ses moyens financiers, il s'agit de préparer l'avenir, en développant notre agglomération, dont le rayonnement et l'attractivité à terme, devront dépasser les frontières de son périmètre actuel.

1.2.1. Un pacte pour une solidarité renforcée

Ce pacte a été approuvé par le Conseil Communautaire en décembre dernier. Sans revenir sur la totalité du document, il convient d'en rappeler les engagements principaux qui seront traduits dans le BP 2016.

- Attribution de compensation (AC) : le pacte préconise l'imputation sur l'AC des charges liées aux mutualisations, dans un souci de simplification des travaux de refacturation et surtout, d'amélioration du Coefficient d'Intégration Fiscal (CIF) qui détermine le montant de la DGF. Depuis 2012, notre CIF a évolué comme suit :

	2012	2013	2014	2015
CIF Bourges Plus	27,33%	28,11 %	28,55 %	29,90%
CIF moyenne de la Strate	33.36%	33,65%	34,22%	32,84%

Depuis 2012, le CIF de Bourges Plus a essentiellement progressé suite au transfert de la compétence « enseignement supérieur » en 2012 (effet CIF en 2014), et au dynamisme des recettes fiscales en 2014 (effet CIF en 2015). Le CIF 2016 sera connu vers le mois de juin de cette année ; la faible évolution des recettes fiscales entre 2014 et 2015 (hors rôles supplémentaires) aura pour conséquence un quasi gel du CIF. Il faut également noter la réduction de l'écart avec la moyenne des communautés d'agglomération.

La mise en œuvre de l'imputation sur l'AC des premières mutualisations a été réalisée fin 2015 par une diminution de l'AC de la Ville de Bourges de 4M€, ce qui permet d'envisager un gain de l'ordre de 4 points de CIF en 2017, et devrait atténuer notre diminution de DGF l'année prochaine. Le budget 2016 sera donc présenté avec un montant d'AC inférieur de 4M€ à celui du BP 2015.

- Dotation de Solidarité Communautaire (DSC) : la diminution progressive de la part « développement économique » dans les modalités de calcul vise à corriger les inégalités de richesse économique des différents territoires. Compte tenu de l'évolution des produits fiscaux entre 2014 et 2015, la progression de l'enveloppe globale de la DSC devrait être inférieure à 1% par rapport au montant distribué en 2015.
- Fonds de concours aux communes : l'augmentation de près de 80% des aides par rapport au dispositif antérieur ayant été confirmée dans le pacte, le BP 2016 comprendra une dotation de plus de 1,2 M€, soit la reconduction du montant déjà anticipé au BP 2015.
- Fonds de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales (FPIC) ; l'augmentation de la part de la contribution de Bourges Plus (et donc la diminution de la part des communes), prévue dans le pacte en lien avec l'augmentation du CIF, devrait rester modeste en 2016 dans l'hypothèse d'un gel du CIF en 2016. Les premiers effets devraient surtout intervenir en 2017 avec la progression du CIF.
- Observatoire fiscal : il apportera un appui en matière fiscale à Bourges Plus mais aussi aux communes.

Le renforcement de la solidarité est bien ce qui caractérise ce pacte.

Concertation et consensus, sont également des termes que l'on peut employer pour caractériser le processus d'élaboration budgétaire pour 2016, puisque tous les élus en charge d'une délégation y ont été associés, de la préparation aux arbitrages. Et à chacun, il a été demandé de s'inscrire dans une démarche, réciproquement solidaire, visant à réduire leurs dépenses d'activité de 10% afin d'absorber la diminution de la DGF. Cette procédure nouvelle, en collaboration avec les services, par une appréhension large et partagée des contraintes budgétaires, n'est pas sans effet sur l'atteinte des objectifs d'équilibre général du projet de budget pour 2016.

1.2.2. L'an II de la mutualisation

Après la première vague de mutualisation de services avec la Ville de Bourges en 2015, une deuxième étape, validée par le Conseil Communautaire en décembre dernier est franchie en 2016, dans le cadre d'une organisation largement rénovée et du schéma de mutualisation récemment approuvé. Rappelons ainsi la création des postes et services communs suivants :

- Directeur général adjoint en charge du pôle Innovation et Territoire,
- Service gestion des politiques et des ressources au sein de la DIT,
- Direction Urbanisme Opérationnel,
- Directeur général adjoint en charge du pôle service à la population,
- Direction études (études Bâtiments, études VRD),
- Direction voirie, réseaux, VRD, travaux neufs,
- Direction bâtiments et conduite de projets,
- Service conduite d'opération,
- Directeur général adjoint développement et moyens.

L'ensemble de ces services mutualisés représente 54 agents au 1^{er} janvier 2016. La traduction des flux financiers reprend les principes de la convention initialement conclue en 2015 (apport gratuit des biens, refacturations des frais réciproques entre les collectivités, à parts égales pour les DGA, au temps passé pour les autres services).

A ce stade, l'imputation sur l'AC n'est pas prévue au BP 2016. Elle pourra éventuellement être envisagée après une année de pratique.

Outre ces mutualisations, des transferts de personnel (4 agents de la Ville de Bourges) sont intervenus au 1^{er} janvier afin de permettre à Bourges Plus d'exercer pleinement sa compétence « Politique de la Ville » et de mettre en œuvre le PLUI, nouvelle compétence exercée en 2016.

Et à cela, il faut ajouter la création d'un observatoire fiscal, par mise à disposition de services de la Ville de Bourges, qui constitue le volet recette de l'optimisation des moyens attendus de la mutualisation.

Le total des postes budgétaires ouverts à Bourges Plus au 1^{er} janvier 2016 s'élève à 439, ce qui donne à notre collectivité, des moyens renforcés et une configuration adaptée pour l'exercice de ses missions actuelles, et celles qui pourraient être exercées ces prochaines années.

1.2.3. Des compétences à étudier et à décider

En 2015, le champ des compétences a été élargi au PLUI et à l'Application du Droit des Sols. La compétence Politique de la Ville s'est pleinement exercée avec la signature du contrat de ville. Ces missions auront un effet budgétaire en année pleine en 2016. Elles traduisent toujours un effort de solidarité envers les communes.

C'est une avancée dans le développement de Bourges Plus, mais somme toute modeste au regard des capacités financières de notre collectivité (Cf.1.3) et des besoins de notre territoire. Aussi sera-t-il proposé, en 2016, de poursuivre les études de transfert de

compétences. Il s'agit avant tout d'adapter le champ d'intervention de Bourges Plus au service des communes, répondre à leur besoins, dans une vision partagée de l'intérêt communautaire.

La piste des compétences optionnelles continuera à être explorée.

Il pourrait s'agir du transfert du Palais des Sports, pour lequel, dans le cadre d'une concertation préalable à la procédure officielle de transfert, l'avis des communes a été sollicité à l'occasion du dernier Conseil Communautaire de décembre dernier. A l'heure où est rédigé le présent rapport, toutes les communes ne se sont pas encore prononcées.

Outre les compétences optionnelles, il en est d'autres qui s'imposeront à nous (Loi NOTRe) ; elles seront mises à l'étude en fonction du calendrier suivant :

- le Tourisme, à exercer au plus tard le 1^{er} janvier 2017 en lieu et place des communes membres,
- la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI), au plus tard le 1^{er} janvier 2018,
- la gestion des eaux pluviales, au plus tard le 1^{er} janvier 2020.

Et puis il y a les compétences qu'il nous faudra exercer pleinement. Il s'agit principalement de la compétence « développement économique », déjà évoquée précédemment lors de l'évocation de la Loi NOTRe, qui nécessitera d'étudier la faisabilité et les conditions de transfert de la totalité des zones d'activités économiques (au plus tard le 1^{er} janvier 2017).

Il est par ailleurs un dossier qui, de par sa complexité et la multiplicité des intervenants, illustre la nécessité de clarifier et étendre nos compétences. En effet, le dossier de la protection du champ captant de Saint-Ursin (en cours d'instruction), est à l'intersection des compétences :

- zones d'activités (emprise sur Bourges et Saint-Germain du Puy),
- GEMAPI (situation en zone inondable),
- Eaux pluviales (travaux nécessaires en la matière).

L'efficacité voudrait que Bourges Plus pilote seule cette opération, et donc, soit compétente en tous ces domaines. Mais il faut étudier les conditions financières...

Enfin, Bourges Plus peut sereinement envisager l'extension de son champ d'intervention : les indicateurs financiers à la clôture de l'exercice 2015 sont toujours de qualité.

1.3. Une situation financière confortée 2015

L'exercice 2015 dégagera des résultats de clôture qui amélioreront le fonds de roulement qui pourra être utilisé courant 2016 lors du budget supplémentaire.

1.3.1. Les résultats de clôture (projection)

Dans l'attente de l'approbation du compte administratif en juin prochain, est proposée ci-après une projection des résultats de l'exercice 2015, avec rappel des exercices 2013 et 2014. Ces résultats sont présentés sous une forme synthétique, en distinguant les budgets à caractère administratif (comptabilité M14) et les budgets à caractère industriel et commercial (M49).

- les budgets à caractère administratif

Ils comprennent le budget principal, les budgets annexes Lahitolle, Comitec, Chancellerie, Archéologie, Parc d'activités de la Voie Romaine et Parc d'activités du Moutet (créé en 2014). Pour ces deux derniers budgets, les dépenses et recettes seront intégralement considérées comme des mouvements en investissement. Le tableau qui suit retrace

l'évolution des principaux agrégats financiers depuis 2013, d'une part pour le seul budget principal, et d'autre part, sous une forme consolidée avec l'ensemble des autres budgets annexes (hors eau et assainissement).

Mvts réels seuls en M€ (*)	BUDGET PRINCIPAL SEUL			BUDGET PRINCIPAL ET BUDGETS ANNEXES ADMINISTRATIFS (*)		
	CA 2013	CA 2014	CA 2015 (est)	CA 2013	CA 2014	CA 2015 (est)
Recettes de fonct. (hors cessions)	65.78	66.93	69.00	68.03	69.22	71.20
Dépenses de fonct.	59.59	60.20	60.50	61.59	62.17	62.30
Autofinancement (1)	6.19	6.73	8.50	6.44	7.05	8.90
Rec. d'inv. (hors dette) y.c. cessions	1.00	2.05	2.56	2.59	7.00	8.76
Dep. d'inv. (hors dette)	6.47	10.60	9.66	9.18	18.88	16.51
Rbt d'emprunt	0.16	0.17	0.19	0.56	0.58	1.20
Recette d'emprunt	0.00	0.00	0.90	0.00	1.80	1.90
Besoin de financement (2)	5.64	8.72	6.39	7.15	10.66	7.05
Résultat de l'exercice (1-2)	0.55	-1.99	2.11	-0.71	-3.61	1.85
Résultat antérieur reporté (3)	8.04	8.54	6.55	6.80	6.09	2.48
Solde avant reports (1-2+3)	8.54	6.55	8.66	6.09	2.48	4.33
Solde après reports	4.75	2.72	5.00	5.33	3.07	7.00
Var encours de dette	-0.16	-0.17	0.71	-0.56	1.22	0.70
Encours de dette au 31/12 (4)	3.79	3.62	4.33	10.05	11.27	11.97
Capacité de désendettement (4/1)	0.6	0.5	0.5	1.56	1.60	1.30

(*) sans neutralisation des flux réciproques

Il convient surtout de noter :

- un autofinancement 2015 en progression sensible malgré la baisse des dotations d'Etat, en grande partie obtenu grâce aux produits de fiscalité issus des rôles supplémentaires perçus courant 2015 et des économies de gestion,
- un niveau très élevé en 2015 des recettes propres d'investissement en lien avec les cessions réalisées sur la Voie Romaine (4M€),
- des dépenses d'investissement en léger recul par rapport à 2014 (effet Lahitolle),
- par voie de conséquence, un besoin de financement après emprunt qui redescend, avant reports, quasiment à son niveau de 2013 et totalement couvert par autofinancement,
- soit une augmentation du fonds de roulement avant même prise en compte des reports, sans jouer sur l'encours de dette.

Ainsi, après l'exercice 2014 qui a été en partie financé par un prélèvement sur le fonds de roulement, la gestion de 2015 est clôturée avec reconstitution de ce dernier qui, permettra en 2016, au moment du Budget Supplémentaire, de disposer d'un excédent qui pourra être utile à la réduction de la dette et/ou au financement de dépenses non prévisibles à ce jour.

Cet excédent disponible est estimé à 5 M€ pour le Budget Principal (2,72 M€ fin 2014).

En budgets administratifs consolidés, il serait porté à 7 M€ (3.07 M€ fin 2014)

- les budgets à caractère industriel et commercial (eau et assainissement collectif)

Le tableau suivant synthétise de la même manière les résultats de ces budgets, étant précisé que compte tenu de la modicité des montants du budget assainissement non collectif, de l'ordre de 0,1 M€, ce dernier ne sera pas présenté.

Mvts réels seuls en M€	EAU			ASSAINISSEMENT COLLECTIF		
	CA 2013	CA 2014	CA 2015 (est)	CA 2013	CA 2014	CA 2015 (est)
Recettes de fonct.	11.71	11.77	11.70	10.69	10.37	10.50
Dépenses de fonct.	7.17	7.11	6.70	7.46	7.48	7.50
Autofinancement (1)	4.53	4.66	5.00	3.23	2.89	3.00
Rec. d'inv. (hors dette)	0.39	0.15	0.12	0.50	0.13	0.17
Dep. d'inv. (hors dette)	5.29	4.34	3.03	3.28	2.64	2.87
Rbt d'emprunt	0.45	0.47	0.54	0.62	0.63	0.69
Recette d'emprunt	0	0.45	0.00	0.24	0.38	0.40
Besoin de financement (2)	5.35	4.21	3.45	3.17	2.76	2.96
Résultat de l'exercice (1-2)	-0.81	0.45	1.55	0.06	0.13	0.04
Résultat antérieur reporté (3)	3.37	2.55	3.00	2.27	2.34	2.47
Solde avant reports (1-2+3)	2.55	3.00	4.55	2.34	2.47	2.51
Solde après reports	0.73	1.15	3.15	1.36	1.09	1.11
Var encours de dette	-0.45	-0.02	-0.54	-0.38	-0.25	-0.29
Encours de dette au 31/12 (4)	8.13	8.11	7.57	8.57	8.32	8.03
Capacité de désendettement (4/1)	1.8	1.8	1.5	2.7	2.9	2.7

Les résultats dégagés en 2015 sont assez similaires pour ces deux budgets :

- confortement de l'épargne brute dégagée, avec une notable maîtrise des dépenses de fonctionnement, ce qui est primordial pour l'assainissement dans la perspective du financement de la future STEP,
- désendettement progressif, ce qui là encore est essentiel pour l'assainissement pour les mêmes raisons,
- avec toutefois pour le budget de l'eau, une tendance à la diminution des réalisations des dépenses d'investissement sur la période récente, qui a pour effet d'augmenter sensiblement son fonds de roulement.

L'excédent disponible pour 2016 est ainsi estimé à :

- pour l'eau, à 3.15 M€ (1.15 M€ fin 2014),
- pour l'assainissement à 1.11 M€ (1.09 M€ fin 2014).

1.3.2. Evolution des ratios

En complément des éléments précédents, il paraît utile de communiquer également les ratios estimés pour 2015, avec rappel des deux précédents exercices. Ils portent exclusivement sur le Budget Principal.

Ratios financiers – Budget Principal seul (avec neutralisation FNGIR et FPIC)	CA 2013 Pop = 99562	CA 2014 Pop = 99954	CA 2015 <u>estimé</u> Pop = 100234	<i>moyenne nationale 2013 des Comm. d'Agglo</i>
Dépenses réelles de fonct /pop	540	542	542	573
Produits des impositions directes/pop	312	328	336	333
Recettes réelles de fonct/pop	602	621	627	663
Dépenses d'équipement brut/pop (<u>hors chapitre 204</u>)	43	31	30	118
Encours dette/pop	38	36	43	397
DGF/pop	144	139	129	148
Dépenses de personnel/dép de fonct.	11,85%	12.46%	19.9%	19.7%
Dép de fonct et rembt dette en capital/recette fonct	90.02%	87.48%	86.8%	90.9%
Dép. d'eqpt brut /recettes fonct	7.17%	4.92%	4.8%	17.7%
Encours de dette /recettes de fonct	6,33%	5.83%	6.9%	60.0%

Il faut tout particulièrement noter :

- la stabilité des dépenses de fonctionnement, malgré la progression des dépenses de personnel liées aux mutualisations de services en 2015 qui a été compensée par la réduction de l'attribution de compensation versée à la Ville de Bourges,
- le ralentissement de l'augmentation des recettes de fonctionnement sous l'effet du dynamisme des recettes fiscales (mais lié aux seuls rôles supplémentaires en 2015) atténué par la diminution de la DGF (près de 10€/hab en moins en 2015),
- un niveau d'équipement brut (du budget principal) qui diminue, étant précisé que ce poste ne comprend pas les subventions d'équipement versées, lesquelles, en revanche, connaissent une forte progression,
- un faible endettement,
- et le maintien de la capacité à dégager une épargne nette pour financer les investissements à hauteur d'environ 12% des recettes réelles de fonctionnement, soit un taux d'épargne qui se situe à peu près dans la moyenne nationale.

1.3.3 . Eléments de retraitements pour 2016

Il convient de consacrer quelques lignes aux principales caractéristiques du dernier exercice. Il s'agit d'évoquer les incidences des facteurs et décisions déjà prises qui impacteront les exercices prochains. En effet, à bien des égards, le périmètre budgétaire a été modifié en 2015 après le vote du BP, et, afin de comprendre la configuration du budget 2016 et en faciliter la comparaison, quelques précisions sont nécessaires.

- La révision de l'AC (« premières mutualisations en 2015)

En décembre 2015, a été approuvée la réduction de l'AC de la Ville de Bourges en remplacement des refacturations des charges. Le BP 2015 avait été voté sans anticiper la réduction de l'AC. Ainsi au BP 2016, le montant proposé à titre des AC versées sera inférieur de 4M€ à celui du BP 2015. Réciproquement, le montant de 4M€ de recettes de refacturation ne sera pas reconduit au BP 2016. Cette modification n'altère en rien l'équilibre budgétaire, mais diminue les masses budgétaires en question.

- La « 2^{ème} vague » de mutualisation des services en 2016

A contrario, la mutualisation de nouveaux services avec la Ville de Bourges ne sera pas pour l'instant traduite sous la forme d'une révision de l'AC. En effet, hormis les missions liées au PLUI qui devront être traduites dans l'AC (véritable transfert de compétence), les services concernés s'y prêtent moins (difficulté d'apprécier a priori la répartition de leur activité entre les deux collectivités). Par ailleurs, les conventions conclues ne le prévoient pas à ce stade. Il s'agira donc pour 2016 de charges nouvelles estimées à 2,4M€ (personnel essentiellement).

- Le nouveau régime des provisions comptables

En décembre dernier, le mode de passation des provisions comptables a été modifié conformément aux possibilités offertes par la réglementation en vigueur : dorénavant, les provisions sont budgétaires (écritures d'ordre, équilibrées en dépenses et en recettes) et non plus budgétaires (mouvement réel en dépenses seules). Les provisions ne sont ainsi plus des dépenses réelles de fonctionnement et n'interviennent plus dans le calcul du solde de l'épargne brute, ce qui procure quelque marge de manœuvre supplémentaire en 2016, même si elles doivent toujours être financées par des recettes de fonctionnement. Si aucun retraitement n'est nécessaire pour comparaison entre le CA 2015 et le BP 2016, en revanche, le BP 2015 a été élaboré avec une provision semi-budgétaire de 537 K€ (opération MOUTET), alors que le BP 2016 devrait contenir une provision budgétaire de l'ordre de 300 K€.

- Le contrat de Ville

La signature du contrat de Ville en 2015 engage Bourges Plus à réaliser certaines études et missions en 2016. Ces missions nouvelles conduiront à inscrire environ 50 K€ de dépenses de fonctionnement (essentiellement des subventions à des associations), 350 K€ d'études d'urbanisme financées à hauteur de 150 K€ par des subventions de l'ANRU. Les dépenses de personnel sont intégrées dans la 2^{ème} vague de mutualisation.

Ces quatre points particuliers, constituent les principaux facteurs de « distorsion » de la comparaison entre le BP 2015 et le BP 2016. Ils expliquent ainsi à eux seuls une diminution globale des crédits réels de fonctionnement de l'ordre de 2 M€, qui se révèle globalement neutre sur le niveau de l'épargne brute.

2. LA CONFIGURATION DU BUDGET 2016

Après avoir commenté l'environnement général, il convient d'évoquer plus précisément la configuration envisagée du BP 2016 et ses orientations majeures avec une projection des grands équilibres financiers. Les comparaisons chiffrées seront réalisées avec le BP et le CA de 2015 projeté.

A l'instar de 2015, l'orientation principale demeurera la préservation de la capacité de financement de Bourges Plus, et l'adaptation du budget aux différentes contraintes extérieures. Cet objectif pourra être atteint, dans les conditions proposées ci-après.

2.1 La section de fonctionnement : un autofinancement plus difficile à maintenir

L'objectif d'atteindre à nouveau un niveau d'autofinancement prévisionnel de l'ordre de 5% des recettes réelles de fonctionnement pourra globalement être atteint, mais au prix d'une réduction plus prononcée des dépenses réelles de fonctionnement, car la tension sur nos ressources est plus forte que l'an dernier.

2.1.1. Une diminution des recettes de fonctionnement du Budget Principal

La baisse des dotations de l'Etat a été évoquée en première partie. Bourges Plus devrait également voir ses recettes fiscales diminuer, à taux d'imposition constant, alors que c'est une stabilité qui avait été anticipée l'an dernier. En effet, les projections pour 2016 sont à ce jour les suivantes :

Rôles Généraux (hors rôles supplémentaires)				
En €	BP 2015	CA 2015 est	Prev 2016	Var 2016/BP 2015
Produit CFE	12 741 000	12 741 090	13 800 700	8,32%
Produit fiscal TH	13 516 000	13 781 655	13 718 800	1,50%
Produit fiscal TFNB	30 500	30 286	30 500	0,00%
Taxe additionnelle TFNB	160 000	162 093	163 000	1,88%
TASCOM	1 497 000	1 443 669	1 497 000	0,00%
IFER	788 000	806 490	806 000	2,28%
CVAE	9 704 000	9 718 788	8 404 000	-13,40%
Sous-total	38 436 500	38 684 071	38 420 000	-0,04%
Allocations compensatrices	885 000	875 320	849 000	-4,07%
FPIC	-265 000	-305 048	-510 000	92,45%
Prélèvement FNGIR	-5 884 503	-5 884 503	-5 884 503	0,00%
TOTAL hors TEOM	33 171 997	33 369 840	32 874 497	-0,90%
TEOM	10 183 500	10 183 500	10 200 000	0.14%
TOTAL avec TEOM	43 355 497	43 553 334	43 074 497	-0.65%

Ces simulations reposent principalement sur les éléments suivants :

- Une revalorisation forfaitaire des bases de +1% (taxe d'habitation et foncier) ;
- TH : l'évolution de +1,50% par rapport au BP 2015 intègre une hypothèse de 0,50% d'évolution physique des bases ; la référence du CA 2015 n'est pas prise en compte

car des dégrèvements restent à opérer par les services fiscaux (dégrèvements « personnes âgées »),

- CFE : la progression anticipée de plus de 8% résulte d'informations communiquées par les services fiscaux en matière d'établissements dominants représentant près de 80% de la base fiscale ; les bases de CFE pour ce panel représentatif évolueraient de l'ordre de 12% selon les informations communiquées. Une hypothèse prudente de +8% permettrait « d'absorber » une diminution de l'ordre de 5% des autres bases.
- CVAE : Bourges Plus constatera une diminution de l'ordre de 13%, déjà communiquée par les services fiscaux ; cette diminution est à imputer à la conjoncture économique récente (le produit à percevoir en 2016 correspond aux cotisations versées par les entreprises en 2015 sur la base de leur activité 2014). Il convient de rappeler que sur ce produit, Bourges Plus n'a aucune maîtrise, ni en terme de taux (décidé au niveau national), ni en terme de base (sauf à poursuivre ses efforts en matière d'attractivité économique).

Le caractère fortement erratique de la CVAE, pénalise à nouveau Bourges Plus en 2016. Par aubaine, l'évolution favorable de la CFE devrait compenser la perte de produit de CVAE.

Il faut par ailleurs signaler que l'augmentation des bases de CFE en 2016 ne résulte pas tant de l'arrivée de nouvelles entreprises, que de la revalorisation significative de bases par les services fiscaux, de quelques établissements dominants sur notre territoire. Car c'est également une caractéristique importante de notre territoire : nos recettes fiscales à caractère économique dépendent essentiellement de l'activité d'un petit nombre de sociétés concentrant la majeure partie de nos bases de CFE et de CVAE.

- Allocations compensatrices : elles sont projetées comme suit :

En K€	BP 2015	CA 2015 estimé	SIMULATION 2016
Dot unique compens TP	100	103	76
Compens CET	55	42	30
Compens Taxes foncières	0	0	0
Compens TH	730	730	743
TOTAL	885	875	849

Les compensations des impôts économiques tendant à disparaître (elles sont une variable d'ajustement de l'enveloppe normée par l'Etat). Il ne reste plus guère que celles relatives à la TH. Ces dernières sont difficiles à estimer car le rythme des dégrèvements accordés par l'Etat ne semble pas régulier (les dégrèvements 2015 ne semblent pas réalisés sur 2015).

- FNGIR : il restera gelé à son niveau 2014,
- FPIC : la progression proposée ici est sans doute excessive. Mais ce niveau est projeté avec prudence et pourra être révisé en juin prochain, date de notification de la contribution. A titre de rappel, conformément au pacte fiscal et financier de solidarité, la contribution de Bourges Plus sera majorée en fonction de l'évolution du CIF,
- TEOM : une quasi-stabilité du produit est attendue, prenant en compte la décision de plafonnement à la valeur locative des locaux à usage d'habitation (seuil de plafonnement égal à 2,5) ce qui suffira à l'équilibre du service en 2016.

Compte tenu de l'ensemble de ces hypothèses, à taux constant, les recettes à caractère fiscal seront en diminution de l'ordre de 0,6% par rapport au BP 2015. Malgré cela, il sera proposé de ne pas augmenter les taux de fiscalité en 2016, dans un souci de cohérence avec la politique fiscale menée depuis quelques années. C'est un signe fort adressé à l'ensemble des contribuables, notamment aux entreprises, dont la lisibilité de notre action en

direction du développement économique, s'effectue principalement à travers le prisme de la politique fiscale. Mais c'est une contrainte supplémentaire à celle de la baisse des dotations, qui rend encore plus difficile l'atteinte d'un objectif d'autofinancement comparable à celui du BP 2015. A titre de rappel, les différents taux d'imposition sont les suivants :

Taux d'imposition	2015	Projet 2016
Cotisation Foncière des Entreprises	25,89%	25,89%
Taxe d'habitation	9,68%	9,68%
Taxe foncière propriétés non bâties	1,69%	1,69%
Taxe foncière propriétés bâties	0%	0%
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	8,45%	8,45%

Avec la diminution de la DGF, des recettes fiscales, et l'effet de l'imputation sur l'AC des refacturations de la mutualisation des services réalisés en 2014, nous avons les principaux facteurs de diminution des recettes de fonctionnement du budget principal.

S'agissant des autres recettes, rappelons simplement les évolutions tarifaires, d'ores et déjà décidées à l'occasion du dernier Conseil Communautaire :

- Eau : +1%, soit le niveau de l'inflation prévisionnelle,
- Assainissement Collectif : + 8%, soit la prise en compte du financement de la STEP,
- Assainissement Non Collectif : +1%
- Archéologie Préventive : stabilité.

2.1.2. Synthèse des recettes de fonctionnement

Il s'agit de présenter de façon synthétique la structure et l'évolution projetées des recettes réelles de fonctionnement.

2.1.2.1 Les budgets à caractère administratif

Recettes réelles de Fonct	BUDGET PRINCIPAL SEUL			BUDGET PRINCIPAL ET BUDGETS ANNEXES ADMINISTRATIFS (*)		
	BP 2015	CA 2015 (est)	BP 2016 (est)	BP 2015	CA 2015 (est)	BP 2016 (est)
Mvts réels seuls en M€						
Produits fiscalité (hors TEOM) y.c. rôles supp	38.44	39.82	38.42	38.44	39.63	38.42
Alloc Compensatrices	0.89	0.88	0.85	0.89	0.88	0.85
TEOM	10.18	10.18	10.20	10.18	10.18	10.20
Dotation de Compensation	10.49	10.50	10.30	10.49	10.50	10.30
Dotation d'intercommunalité	2.30	2.47	1.65	2.30	2.47	1.65
AC reversée	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01
Produits OM (ventes+ particip)	1.21	1.20	1.16	1.21	1.00	1.16
Produits IMEP (inscrip + particip)	0.46	0.45	0.48	0.46	0.45	0.48
Produits Archéologie				0.63	0.31	1.39
Recettes locatives				0.31	0.22	0.27
Remboursements de frais, divers, autres recettes, mutualisation, autres...	6.14	2.42	4.51	6.19	2.98	4.55
Subventions budgets annexes				2.07	1.50	2.08
Reprise provision		1.07			1.07	
Total recettes réelles	70.12	69.00	67.58	73.18	71.20	71.36

(*) avec subventions d'équilibre des budgets annexes

2.1.2.2. Les budgets à caractère industriel et commercial

Recettes réelles de Fonct	BUDGETS EAU, ASST COLL et SPANC		
	BP 2015	CA 2015 (est)	BP 2016 (est)
Mvts réels seuls en M€(*)			
EAU	11.64	11.70	11.42
ASST. COLL.	10.83	10.50	10.78
ASST. NON COLL	0.14	0.14	0.14
TOTAL	22.61	22.34	22.34

Les évolutions de tarifs pour l'eau et l'assainissement ne se traduisent pas par une progression équivalente de BP à BP car les estimations pour 2016 anticipent une baisse de la consommation et des participations forfaitaires pour raccordement à l'égout.

2.1.3 L'ajustement nécessaire des dépenses de fonctionnement

Afin de conserver un niveau d'équilibre semblable à celui du BP 2015, face à la diminution des recettes, la proposition sera la même pour 2016 : diminuer les inscriptions de dépenses pouvant encore l'être, par une meilleure appréciation des besoins et rationalisation des achats, tout en continuant à assumer nos missions dans des conditions satisfaisantes pour nos administrés. Par ailleurs, le BP 2016 devrait connaître une évolution des dépenses de personnel limitée aux besoins incompressibles comprenant la réorganisation et la mutualisation des services. La présente partie sera ainsi plus particulièrement consacrée aux deux principaux postes de dépenses (hors reversements aux communes et prélèvements évoqués en amonts) à savoir les charges à caractère général (chapitre 011) et aux charges de personnel (012).

2.1.3.2. Les charges à caractère général

Ces diminutions pourront encore être portées prioritairement par les charges à caractère général (chapitre 011) comme l'indique les évolutions de BP à BP pour les trois budgets principaux :

- Budget Principal : -8% environ (hors mutualisation 2016), soit un effort consenti par les services correspondant au double de celui de l'an dernier, sous l'effet avant tout des économies dégagées (quasiment 7% du BP 2015) en matière de collecte d'ordures ménagères par la modification des fréquences de ramassage,
- Budget Eau : -8% également par réexamen de l'ensemble des lignes de crédits, avec le bénéfice attendu en 2016 notamment, du nouveau contrat de fourniture d'électricité, négocié par le SDE18, dont Bourges Plus attend des économies (impacte l'assainissement également),
- Budget Assainissement Collectif : -9% sous l'effet des mêmes causes évoquées pour l'eau.

Il est important de noter que pour les budgets eau et assainissement, bien que non impactés par la baisse de DGF et des produits fiscaux, la réduction de crédits envisagée contribuera largement à la préservation de leur capacité d'autofinancement. Autrement dit, un effort similaire est demandé à chaque budget, afin que l'augmentation des tarifs ne soit pas affectée au fonctionnement des services, mais en priorité, à l'investissement.

Ce chapitre est celui sur lequel portait l'objectif de 10% de baisse des dépenses fixé aux services. Il est en grande partie atteint à ce jour. Cet exercice, qui aboutit quasiment à une économie de 1 million d'euros par rapport au BP 2015, pourra difficilement être renouvelé l'année prochaine. Ce million d'euros qui manquera encore une fois en 2017 au titre de la DGF, devra être trouvé en partie ailleurs.

2.1.3.3. Les charges de personnel

Avec le nouveau périmètre des services mutualisés, le poids de ce chapitre s'accroîtra de 2,3 M€ en 2016 (budget principal) au seul titre de la dernière création des services communs au 1^{er} janvier 2016. En montant brut, elles dépasseront de 2 M€ les seules charges à caractère général (budget principal), alors qu'en 2014, elles n'en représentaient que 60%. Cette évolution illustre la nouvelle dimension de notre organisation, résultat de la mutualisation des services.

Les évolutions de BP à BP, hors cette nouvelle vague de mutualisation, se présenteraient comme suit :

- Budget Principal : +3.8%, étant précisé qu'outre le GVT, cette évolution intègre « l'effet année pleine » du service ADS créé au 1^{er} juillet 2014, qui explique à lui seul quasiment un point d'augmentation,
- Budget Eau : - 1%, soit un rebasage des crédits du chapitre au vu des dépenses effectivement réalisées,
- Budget Assainissement : +1,2%.

Ces évolutions sont inférieures à celles prévues au moment du DOB de l'exercice dernier. Elles traduisent la volonté de contenir la masse salariale, ce qui participe à l'effort de préservation des équilibres financiers.

Les charges de personnel connaissent une évolution naturelle liée d'une part à l'application de décisions nationale telles que la hausse de certaines cotisations, le démarrage dès 2016 du dispositif Parcours professionnel carrières rémunération qui se traduit par la bascule de 6 points d'indice du régime indemnitaire vers le traitement avec en conséquence un assujettissement à l'intégralité des prélèvements sociaux de la part patronale. L'impact sera plus fort en de 2017 à 2020.

Par ailleurs le gouvernement engagera en février une négociation sur les conditions de dégel du point d'indice. Il n'est pas possible aujourd'hui d'en prédire les effets.

D'autre part l'application du protocole d'accord passé en 2015 avec les partenaires sociaux pour la revalorisation des emplois de catégorie B et certains personnels de catégorie C continuera à produire ses effets sur tous les emplois y compris ceux transférés au 1^{er} janvier 2016 et ceux devant l'être au 1^{er} juillet de cette même année. De même la participation de la Communauté au financement de la mutuelle devrait à nouveau évoluer afin de poursuivre sa convergence avec celle de la Ville de Bourges dans un contexte de mutualisation.

Le régime indemnitaire des agents devra enfin faire l'objet d'une évolution pour se mettre en conformité avec le nouveau régime de l'indemnité de fonction, de sujétion et d'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEP) commune à tous les niveaux et toutes les filières. Cette évolution pourrait générer des charges sur le second trimestre selon les taux de référence nationaux qui seront publiés.

Les avancements de grade demeureront de même niveau que les années passées à périmètres d'application comparables.

Les effectifs votés pour le 1^{er} janvier 2016 s'élèvent à 439 emplois. Ceux-ci évolueront à court terme pour s'établir à 450 au 1^{er} mars 2016 selon la délibération présentée à cette même séance et dont le détail y figure.

Toutefois, cet effectif de 450 agents ne prend pas en compte 7 suppressions de postes, restant à intervenir au Conseil Communautaire de mars prochain, pour des raisons d'adéquations de grades à des postes occupés.

Par ailleurs pour l'évolution future des effectifs, il convient de se reporter au schéma de mutualisation présenté à cette même séance qui prévoit la création de services communs au 1^{er} juillet 2016 pour les Achats, les Archives et l'Agenda 21.

En ce qui concerne les avantages en nature consentis au personnel, il a été délibéré sur l'attribution de logements de fonction aux emplois de Direction moyennant paiement d'une redevance, de logements de fonction non payant pour nécessité de service à 5 emplois de catégorie C et de véhicules de fonction aux Cadres détachés dans un emploi fonctionnel de Direction.

L'augmentation de la charge salariale liée à la création de services communs depuis le 1^{er} janvier fera l'objet dans sa majeure partie d'une refacturation à la Ville de Bourges selon des clés de répartition ou d'une ponction sur l'Attribution de compensation comme pour les services qui seront créés suite à des décisions communautaires et communales ou des dispositions nationales contraignantes sur des transferts de compétence.

2.1.4. La synthèse des dépenses de fonctionnement

De la même manière que pour les recettes réelles de fonctionnement, les tableaux ci-dessous décomposent la structure et l'évolution envisagées des dépenses réelles de fonctionnement

2.1.4.1 Les budgets à caractère administratif

Dépenses réelles de fonct	BUDGET PRINCIPAL SEUL			BUDGET PRINCIPAL ET BUDGETS ANNEXES ADMINISTRATIFS			
	Mvts réels seuls en M€	BP 2015	CA 2015 (est)	BP 2016 (est)	BP 2015	CA 2015 (est)	BP 2016 (est)
Attribution de compensation		28.23	24.23	24.23	28.23	24.23	24.23
Charges à caractère général		12.39	10.70	11.54	13.79	11.50	13.81
Charges de personnel		10.87	10.80	13.58	11.66	10.98	14.31
DSC		0.51	0.50	0.51	0.51	0.50	0.51
Charges financières		0.15	0.13	0.16	0.41	0.28	0.33
FNGIR + FPIC		6.15	6.19	6.39	6.15	6.19	6.39
Contingent Incendie		4.25	4.23	4.25	4.25	4.23	4.25
Subventions budgets annexes		2.07	1.50	2.08	2.07	1.50	2.08
Autres dépenses		2.12	2.22	1.68	2.30	2.89	1.75
TOTAL GENERAL		66.74	60.50	64.42	69.30	62.30	67.66

2.1.4.2 Les budgets à caractère industriel et commercial

Dépenses réelles de fonct	BUDGET EAU			BUDGET ASST COLLECTIF			
	Mvts réels seuls en M€(*)	BP 2015	CA 2015 (est)	BP 2016 (est)	BP 2015	CA 2015 (est)	BP 2016 (est)
Charges à caractère général		2.52	1.96	2.32	3.14	2.72	2.85
Charges de personnel		2.99	2.80	2.95	3.29	3.22	3.33
Reversement Agence de l'Eau		1.31	1.25	1.31	0.98	0.92	0.98
Charges financières		0.42	0.41	0.37	0.38	0.34	0.32
Autres dépenses		0.32	0.28	0.37	0.27	0.30	0.30
Total dépenses réelles		7.56	6.70	7.32	8.06	7.50	7.78
Total hors reverst. Agence		6.25	5.42	6.01	7.08	6.58	6.80

2.1.5. Un autofinancement maintenu

Les différentes inscriptions de recettes et dépenses réelles de fonctionnement permettent d'envisager le maintien du niveau brut d'autofinancement à celui du BP 2015.

Autofinancement en M€	BP 2015	CA 2015 (estimé)	Projection 2016
Budgets Administratifs	3.88	8.90	3.70
Eau	4.08	5.00	4.10
Asst. collectif	2.77	3.00	3.00
TOTAL	10.73	16.90	10.80

On constate que sous l'effet des contraintes du budget principal, ce dernier peinera à atteindre le même niveau d'épargne brute qu'au BP 2015 qui constitue l'essentiel de l'autofinancement des budgets à caractère administratif.

En ce qui concerne les budgets de l'eau et de l'assainissement, qui ne subissent pas directement ce contexte, cet objectif pourra plus certainement être atteint, essentiellement grâce aux économies de gestion. Il pourra même être dépassé pour l'assainissement collectif grâce au relèvement des tarifs de l'assainissement puisque à lui seul, il explique la progression de l'épargne brute dans les mêmes proportions.

2.2. La section d'investissement

L'exercice 2016 sera une année caractérisée par la diminution du volume consolidé des dépenses d'investissement de l'ordre de 7M€ pour les budgets à caractère administratif. Ceci résulte :

- d'une part, du souci d'adapter les crédits de paiement 2016 à un volume compatible avec la capacité de règlement dans l'exercice, soit en d'autres termes, en fonction des échéanciers probables de paiement,
- et d'autre part, et surtout, du calendrier des opérations majeures, lesquelles ne comprendront en 2016 que très peu de travaux programmés sur la ZAC Lahitolle, à la différence de l'exercice 2015 où l'essentiel de la 1^{ère} tranche avait été inscrite.

Cette réduction de volume réduira le financement prévisionnel de la section par emprunt, confortant ainsi sa capacité à financer les investissements d'avenir, avant un élargissement de l'intervention de notre collectivité.

2.2.1. Les opérations programmées

Elles seront présentées comme l'an dernier, par grande catégorie de compétence de Bourges Plus, et seront limitées aux programmes les plus significatifs.

Mais avant cela il convient de noter qu'une part importante du budget 2016 sera consacrée aux acquisitions foncières dans différents domaines.

En effet, avec près de 4 M€ sur le seul budget principal, les acquisitions porteront notamment sur le bâtiment de l'entreprise MONIN (2,65 M€), et correspondront à des provisions pour l'implantation d'une nouvelle déchèterie (0,4 M€), pour le projet de réalisation d'une zone artisanale (0,26M€) et de terrains à vocation économique (0.45 M€), dans un plan d'accroissement de notre offre foncière à destination des entreprises. A ces 4 M€, il convient d'y ajouter 0,4 M€ au titre de parcelles à acquérir sur Lahitolle ainsi que 0,3 M€ pour l'emprise foncière de la STEP.

Une autre caractéristique du BP 2016 sera le niveau toujours élevé des subventions d'équipement versées (2,2 M€ pour le seul budget principal), avec 0.42 M€ aides à la pierre (crédits Etat et abondement de Bourges Plus), 1,25 M€ de fonds de concours aux communes dans le cadre du nouveau dispositif augmenté, 0,1M€ pour les aides aux entreprises, 0.15M€ pour la réhabilitation de l'IUT...

Par ailleurs, deux chapitres nouveaux feront leur apparition en investissement :

- la politique de la Ville, avec 0,4M€ correspondant aux diverses études dans le cadre du protocole de préfiguration du NPRU, en partie subventionné par l'ANRU,
- le PLUI, avec 0,14 M€ au titre des premières études à engager.

Ces deux chapitres expliquent à eux seuls la forte progression des crédits d'études du budget principal, qui devraient au total représenter 1M€.

Si l'on examine à présent les projets par catégorie d'intervention, il faut noter les éléments suivants :

Développement économique et aménagement du territoire :

- Lahitolle : solde de la 1^{ère} tranche de travaux et poursuite d'acquisitions foncières
- Moutet : travaux de renforcement du réseau ERDF sur le parc
- création des plateaux techniques de formation
- acquisitions foncières à vocation économique et zone artisanale
- aides aux entreprises

Solidarité Communautaire :

- fonds de concours aux communes
- fonds d'interventions foncières
- informatique : interconnexion des communes membres

Aides à la pierre/habitat

- Subventions logement social (part Etat et abondement Bourges Plus)
- Avances à l'ANAH

Environnement/ordures ménagères

- Acquisition foncière pour nouvelle déchèterie
- Programme acquisition de bacs roulants et colonnes enterrées
- Modernisation et mutualisation du traitement des déchets

Enseignement supérieur :

- Poursuite du programme de travaux à l'ENSA
- Subventions d'équipement à l'IUT

Assainissement collectif :

- Etudes nouvelle STEP

- Acquisitions foncières pour nouvelle STEP

En ce qui concerne les engagements pluriannuels de la collectivité, il convient de se reporter au dernier état des AP/CP actualisé en décembre dernier prévoyant les échéanciers suivants :

BUDGET	Libellé AP	2016	2017	2018	2019	2020
PRINCIPAL	Aides à la Pierre	794 000	619 094			
CHANCELLERIE	Construction bâtiment	25 000				
LAHITOLLE	1ère tranche amgt Lahitolle	200 000				
LAHITOLLE	2ème tranche amgt Lahitollée		3 025 001			
ASST COLL	STEP Communautaire	500 000	500 000	10 000 000	20 000 000	10 514 404
	TOTAL	1 519 000	4 144 095	10 000 000	20 000 000	10 514 404

Le BP 2016 ajustera ces prévisions notamment en matière d'aides à la pierre dont l'échéancier 2016 apparaît d'ores et déjà surestimé.

2.2.2. Le financement des investissements

2.2.2.1. Les budgets à caractère administratif

FICHE SYNTHETIQUE INVESTISSEMENT – Budgets administratifs consolidés					
DEPENSES en M€	Rappel BP 2015	Projection 2016	RECETTES en K€	Rappel BP 2015	Projection 2016
Invt – Budget Principal	11.75	11.82	Autofi. consolidé	3.88	3.70
Invt – Lahitolle	6.92	1.70			
Invt – Comitec	0.01	0.00			
Invt – Chancellerie	0.16	0.05			
Invt – Voie Romaine	0.84	0.87			
Invt – Moutet	4.08	1.95			
Total dep equipt	23.76	16.39			
Rbt de dette	1.23	0.83	FCTVA	0.50	0.50
			Subventions	3.33	2.1
Rbt d'avances Voie Romaine	2.39	0.87	Rbt d'avances Voie Romaine	2.39	0.87
			Résultat reporté Voie Romaine		1.74
			Cessions (Voie Romaine + Moutet)	6.85	0.00
Autres dépenses	0.22		Autres recettes	0.12	0.22
			Emprunts	10.53	8.96
TOTAL	27.60	18.09	TOTAL	27.60	18.09

Comme annoncé précédemment, le volume des dépenses d'équipement sera en réduction par rapport au BP 2015, de l'ordre de 7 M€.

Malgré les résultats du budget de la Voie Romaine qui contribueront à équilibrer la section (sous réserve d'adopter le compte administratif dudit budget avant de voter le BP), le financement par emprunt ne sera réduit que de l'ordre de 2M€, compte tenu principalement de la diminution des subventions attendues en 2016 (-1M€ par rapport au BP 2015) et de l'absence de cessions foncières (la cession de 2,9 M€ initialement prévue sur le Moutet au BP 2015 est différée en 2017).

Ceci met en lumière l'importance de rechercher des financements extérieurs (subventions), de dégager des ressources propres (produits de cessions) tout en préservant l'épargne brute.

Car, malgré sa diminution par rapport au BP 2015, ce volume d'investissement proposé reste important au regard des moyens de financement disponibles.

En effet, par une simulation simple, en dupliquant l'équilibre de ce projet de budget sur les 5 prochaines années, et donc en faisant l'hypothèse que nos dépenses et nos ressources resteront constantes et qu'elles seront réalisées à 100%, nous constatons qu'au terme de cette période, nous atteindrions un niveau d'endettement commençant à être préoccupant en terme de capacité de désendettement :

Simulation toutes choses égales par ailleurs - en M€		2016	2017	2018	2019	2020
Epargne brute	23%	3,7	3,7	3,7	3,7	3,7
Variation de dette	50%	8.13	8.13	8.13	8.13	8.13
Autres recettes	27%	4,56	4,56	4,56	4,56	4,56
Dep invt	100%	16.39	16.39	16.39	16.39	16.39

Encours dette 31/12 M€	20.13	28.26	36.39	44.52	52.65
Dette/épargne brute (nbre d'années)	5.4	7.64	9.84	12.03	14.23

2.2.2.2. Les budgets à caractère industriel et commercial

Ils sont caractérisés par un niveau d'équipement globalement maintenu, lequel, grâce au renforcement de l'autofinancement, peut être financé par une quasi-stabilité de l'encours prévisionnel de dette au BP. Toutefois, connaissant d'ores et déjà les résultats de clôture de 2015, nous pouvons, sans crainte de se tromper, indiquer que l'encours réel, pour chaque budget, sera en diminution à la fin 2016.

FICHE SYNTHETIQUE INVESTISSEMENT – EAU					
DEPENSES en M€	Rappel BP 2015	Projection 2016	RECETTES en M€	Rappel BP 2015	Projection 2016
Equipement	4.26	4.39	Autofi.	4.08	4.10
Rbt de dette	0.55	0.53	Subventions	0.07	0.20
			Emprunts	0.66	0.62
TOTAL	4.81	4.92	TOTAL	4.81	4.92

FICHE SYNTHETIQUE INVESTISSEMENT – ASSAINISSEMENT COLLECTIF					
DEPENSES en M€	Rappel BP 2015	Projection 2016	RECETTES en M€	Rappel BP 2015	Projection 2016
Equipement	3.77	3.34	Autofi.	2.77	3.00
Rbt de dette	0.74	0.75	Subventions	0.63	0.49
			Emprunts	1.11	0.60
TOTAL	4.51	4.09	TOTAL	4.51	4.09

La transition caractérise aussi le budget de l'assainissement. Car le volume d'investissement, et donc l'endettement, vont fortement progresser d'ici deux à trois ans en raison de la construction de la STEP dont l'on trouvera ci-après le plan de financement prévisionnel actualisé en précisant au préalable :

- que cette opération est éligible à des subventions de l'Agence de l'eau Loire Bretagne (AELB), et à des avances remboursables sans intérêts sur 15 ans, aux conditions mentionnées ci-dessous, sous réserve que le dossier soit complet avant l'été 2018, ce qui suppose d'être propriétaire de la totalité de l'emprise foncière à cette date,
- que les avances remboursables sur 15 ans ne seront peut-être pas choisies car trop contraignantes en termes d'annuités en début de période, et pourront être remplacées par des prêts bancaires d'une durée plus longue,
- et que ces avances, qu'elles soient ou non remplacées par des emprunts classiques, sont à considérer comme une dette financière.

Dépenses (€)	HT	Recettes(€)		
		Hyp avec avances	Hyp sans avances	
Opération STEP	42 100 000	Subv AELB (60% de 32 200 000 €)	19 320 000	19 320 000
		Subv CD 18	572 100	572 100
		Avances AELB (20% de 32 200 000 €)	6 440 000	0
		Autofinancement (hypothèse 5%)	2 105 000	2 105 000
		Emprunt	13 662 900	20 102 900
	42 100 000		42 100 000	42 100 000

2.2.3. Dette : focus et projection

La présente partie sera consacrée à l'examen de l'encours de dette au 31/12/15 ainsi qu'à son évolution prévisible en 2016.

2.2.3.1. Situation au 31/12/15

L'encours de dette au 31/12/15 se répartit comme suit :

SITUATION 2015	Encours au 31/12/14 (€)	Rbt Capital 2015(€)	Emprunts 2015 (€)	Encours au 31/12/15(€)	Variation 2015/2014
BUDGET PRINCIPAL	3 618 353	189 151	900 000	4 329 202	19,65%
EAU	8 111 930	541 203		7 570 726	-6,67%
ASSAINISSEMENT COLLECTIF	8 319 617	693 489	400 000	8 026 128	-3,53%
COMITEC	1 018 775	44 816		973 958	-4,40%
LAHITOLLE	2 850 639	102 056	1 000 000	3 748 583	31,50%
CHANCELLERIE	3 070 732	148 682		2 922 050	-4,84%
VOIE ROMAINE	714 286	714 286		0	-100,00%
TOTAL	27 704 331	2 433 683	2 300 000	27 570 648	-0,48%

L'encours de dette fin 2015 est ainsi quasiment maintenu à son niveau de 2014, soit une dette stabilisée depuis 2012, année de fort recours à l'emprunt (dont 1,8M€ pour

Chancellerie et 1M€ pour la Voie Romaine) et de la dette transférée au titre de l'enseignement supérieur (2,3M€) :

K€	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Encours de dette consolidée	19 499	21 581	22 427	28 149	26 755	27 704	27 570

L'encours fin 2015 résulte des remboursements effectués et des mobilisations de financement suivant :

- Budget Principal : mobilisation de 900 000 € auprès de la Banque Postale (taux fixe 2.06%, durée 15 ans) – emprunt reporté de l'exercice 2014
- Budget assainissement collectif : mobilisation de 400 000 € auprès de la Banque Postale (taux fixe 2.06%, durée 15 ans) – emprunt reporté de l'exercice 2014
- Budget Lahitolle : 1 000 000 €, auprès du Crédit Coopératif, dans le cadre de l'aménagement du site, durée 15 ans, puis index euribor 12 mois + marge de 1.55%. La baisse des marges constatées depuis la conclusion de ce prêt invite à le refinancer dès 2016.

Outre l'amortissement de la dette, les annuités 2015 comprennent deux remboursements anticipés :

- Budget Voie Romaine : 714 286 €, soit la totalité du capital restant dû auprès de la Caisse d'Epargne, remboursement permis grâce aux cessions foncières réalisées cette année (taux fixe 4%)
- Budget Eau : 30 734 €, solde d'un emprunt Crédit Agricole (taux fixe 4,15%)

En complément de l'encours de dette mobilisée au 31/12/2015, seront reportés sur 2016 4 690 000 € d'emprunts conclus et non encore mobilisés sur LAHITOLLE, soit :

- 2 200 000 €, auprès de la Banque Postale (taux variable 15 ans), mobilisable jusqu'en janvier 2016.
- 2 490 000 €, du Crédit Agricole (taux variable maximum 20 ans), mobilisable jusqu'en décembre 2017

La répartition par prêteurs au 31/12/15, par la diversité de nos partenaires financiers, dénote la large concurrence ouverte lors de nos consultations bancaires.

Prêteur	Capital restant dû	en %
SFIL CAFFIL (Ex DEXIA)	5 122 837	18,58%
CAISSE DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS	4 820 199	17,48%
CREDIT AGRICOLE CORPORATE AND INVESTMENT BANK	4 486 536	16,27%
CAISSE D'EPARGNE	3 721 755	13,50%
CREDIT FONCIER DE FRANCE	2 991 890	10,85%
CREDIT COOPERATIF	2 100 000	7,62%
CREDIT AGRICOLE	1 568 351	5,69%
LA BANQUE POSTALE	1 300 000	4,72%
CREDIT MUTUEL	851 413	3,09%
AGENCE DE L'EAU LOIRE BRETAGNE	607 668	2,20%
total	27 570 648	100,00%

Il faut noter qu'il n'est pas à ce jour envisagé d'adhérer à l'Agence France Locale offrant depuis peu aux collectivités ses services en matière de financement. En effet, le coût d'adhésion apparaît excessif au regard des gains que Bourges Plus pourrait dégager. La qualité de signature de notre collectivité lui permet de bénéficier seule des meilleures conditions de marché. Bourges Plus n'a ainsi pas atteint la taille critique qui justifierait le recours à la mutualisation des moyens de financement. Il est également intéressant de souligner que le ratio de capacité de désendettement (encours dette/épargne brute), à l'instar des organismes bancaires classiques, constitue également un critère de notation essentiel auquel recourt l'Agence dans le cadre de ses conditions d'adhésion.

La durée moyenne résiduelle de la dette consolidée descend en dessous de 14 ans fin 2015 :

	2013	2014	2015
Durée moyenne résiduelle au 31/12 (*)	15 ans 8 mois	15 ans 1 mois	13 ans 7 mois

(*) Hors emprunt Voie Romaine remboursé par anticipation en 2015

Cette durée résiduelle se raccourcit depuis quelques années sous l'effet conjugué de la stabilisation globale de la dette (la dette ancienne historiquement plus longue s'éteint peu à peu), et la mobilisation, sur la période récente, d'emprunts sur une durée plus courte (15 ans). La réalisation d'ouvrages importants, du type de la STEP, conduira à moyen terme à un allongement de cette durée. Il conviendra en effet d'emprunter sur une durée minimum de 30 ans, pour cet équipement comptablement amorti sur 60 ans.

Il faut noter toutefois que la dette portée par les budgets Chancellerie et COMITEC a une durée résiduelle moyenne de 20 ans.

L'ensemble de la dette est classée dans la catégorie 1A de la charte Gissler, soit le niveau de risque le plus faible (absence d'emprunt toxique et produit structuré...).

La dette est toujours majoritairement conclue à taux fixe (70,18% de l'encours), part qui a diminué par rapport à 2013 (77,26% de l'encours) au profit des taux variables.

Type	Encours	% d'exposition	Taux moyen (ExEx, Annuel)
Fixe	19 350 449 €	70,18%	4,49%
Variable	3 400 000 €	12,33%	1,40%
Livret A	4 820 199 €	17,48%	1,56%
Total	27 570 648 €	100,00%	3,59%

Une nouvelle fois, le taux moyen de la dette diminue sous l'effet de la part croissante des emprunts à taux variables associée à la baisse des taux. Le taux moyen de dette au 31 décembre passe ainsi de 3.86% fin 2014 à 3.59% fin 2015, soit une répartition par budget comme suit :

	Tx intérêt moyen 2013	Tx intérêt moyen 2014	Tx intérêt moyen 2015
BUDGET PRINCIPAL	3.74%	3.48%	2,88%
EAU	5.16%	5.07%	5,06%
ASSAINISSEMENT COLLECTIF	4.37%	4.25%	4,09%
COMITEC	2.35%	1.85%	1,60%
LAHITOLLE	3.20%	2.52%	2,39%
CHANCELLERIE	2.64%	1.93%	1,70%
VOIE ROMAINE	4.00%	4.00%	so
TOTAL	4.17%	3.86%	3,59%

La dette la plus ancienne (eau et assainissement) est la plus chère. Conclue intégralement à taux fixes, son coût de sortie demeure prohibitif en période de taux faible. Les opportunités de refinancement et/ou remboursement anticipé seront à nouveau étudiées en 2016 sur ces deux budgets.

La trésorerie disponible au 1^{er} janvier 2016 s'élève à 5,1 M€, contre 2,3 M€ au 1^{er} janvier 2015.

Cette évolution provient essentiellement de la cession réalisée sur la Voie romaine en décembre 2015 (1 M€), dont le produit n'a pu être affecté à la réduction supplémentaire de la dette, et du report de l'acquisition « Villepelet » (1,4M€) sur 2016, financée donc par l'excédent 2015 et la trésorerie correspondante. En outre, il convient de rappeler que depuis le dernier semestre 2015, les attributions de compensation sont versées en début de mois, et non plus en fin de mois. La trésorerie disponible assure le règlement de la première mensualité de janvier 2016 (2M€).

Bourges Plus reste toujours engagée à hauteur maximum de 3.3 M€ au titre de garantie d'emprunts accordés à la Résidence Lahitolle (100% d'un prêt de 2,63 M€) et à la SEM TERRITORIA (80% d'un prêt de 0.8 M€ finançant la zone d'activité de l'Echangeur).

Enfin, Bourges Plus a consenti à la SEM TERRITORIA une avance de trésorerie de 800 000 € dans le cadre du parc d'activités du César, qui sera appelée dès début 2016 (remboursable fin 2016).

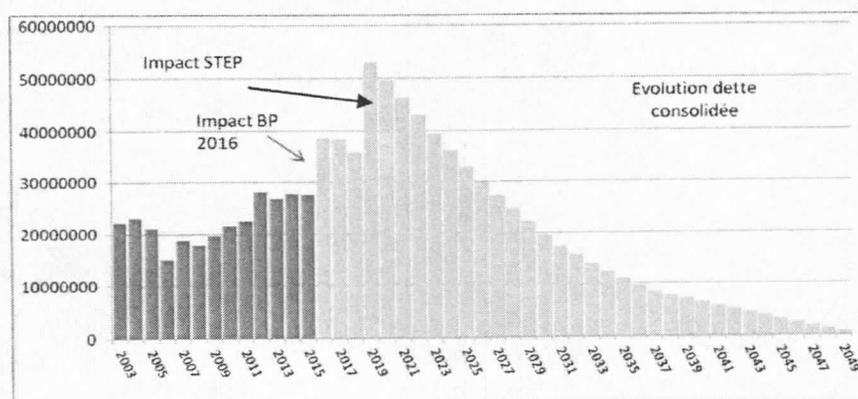
2.2.3.2. Projection de la dette.

La projection de l'évolution de la dette proposée se limitera à prendre en compte :

- La dette déjà mobilisée au 31/12/2015,
- Les contrats signés au 31/12/15 non encore mobilisés figurant en reports d'emprunts sur 2016,
- L'estimation du montant d'emprunt d'équilibre au BP 2016, pris dans sa totalité, bien que, du fait de l'affectation des excédents reportés à la diminution du recours à l'emprunt, les mobilisations se révèlent très inférieures aux inscriptions du BP,
- Et le besoin de financement par emprunt de la nouvelle station d'épuration (STEP), estimé à ce jour à 21 M€.

Les besoins d'emprunts pour financement des autres investissements ultérieurs à 2016 ne sont pas estimés à ce stade.

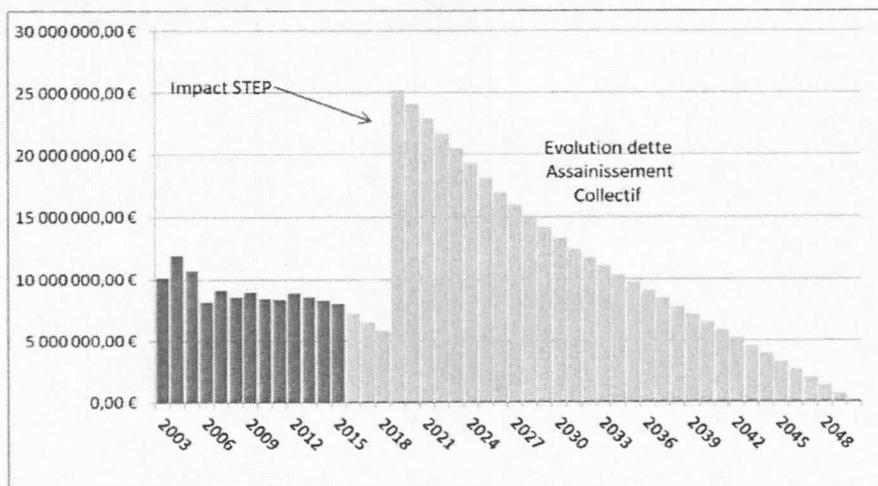
Sur ces bases, l'évolution du capital consolidé restant dû (CRD), avec rappel de la situation depuis la création de Bourges Plus, serait la suivante :



L'encours de dette consolidée, sur ces hypothèses, culminerait à près de 53 M€ en 2019, exercice au cours duquel est projetée la mobilisation de la totalité des prêts pour la STEP.

Si cette simulation traduit à moyen terme un quasi doublement de l'endettement par rapport à 2015, ce niveau reste compatible avec le niveau d'épargne brute consolidée dégagée à ce jour. En effet, avec 10 M€ d'épargne brute (projection BP 2016), la capacité de désendettement globale serait aux alentours de 5 années, soit un ratio très en dessous des seuils d'alerte.

Par ailleurs, si l'on examine plus spécifiquement la situation du budget de l'assainissement collectif, la progression de son stock de dette propre serait encore plus spectaculaire :



Mais là encore, la préservation d'un autofinancement à 3 M€, garantira une capacité de remboursement acceptable. C'est à la fois le résultat de la politique tarifaire engagée depuis plusieurs années et des économies de gestion du service déjà dégagées, et l'enjeu, pour ces prochaines années, de maintenir ce niveau minimum d'épargne brute.

2.3. L'EQUILIBRE GENERAL SYNTHETIQUE DU BUDGET POUR 2016

Les tableaux qui suivent synthétisent les grands équilibres attendus pour 2016 par catégorie de budget.

2.3.1 Budget principal et budgets annexes administratifs

Mvts réels seuls en M€ (*)	BUDGET PRINCIPAL SEUL			BUDGET PRINCIPAL ET BUDGETS ANNEXES ADMINISTRATIFS		
	BP 2015	CA 2015 (est)	2016 (est) AVEC MUTUAL	BP 2015	CA 2015 (est)	2016 (est) AVEC MUTUAL
Recettes de fonct. (hors cessions)	70.12	69.00	67.58	73.18	71.20	71.36
Dépenses de fonct.	66.74	60.50	64.42	69.30	62.30	67.66
Autofinancement (1)	3.38	8.50	3.16	3.88	8.90	3.70
Rec. d'inv. (hors dette y.c. cessions)	3.93	2.56	2.58	13.19	8.76	5.43
Dep. d'inv. (hors dette)	11.75	9.66	11.82	26.37	16.51	17.26
Rbt d'emprunt	0.19	0.19	0.26	1.23	1.20	0.83
Recette d'emprunt	4.63	0.90	6.34	10.53	1.90	8.96
Besoin de financement (2)	3.38	6.39	3.16	3.88	7.05	3.70
Résultat (1-2)	0.00	2.11	0.00	0.00	1.85	
Résultat antérieur reporté (3)		6.55			2.48	
Solde avant reports (1-2+3)		8.66			4.33	

Conformément à ce qui précède, l'équilibre de ces budgets reflète ainsi :

- le quasi maintien de l'autofinancement par rapport au BP 2015, tant en valeur brute qu'en pourcentage des recettes réelles de fonctionnement (aux alentours de 5%),
- la réduction du volume des investissements,
- et la diminution, du recours prévisionnel à l'emprunt global d'équilibre, mais impliquant une augmentation d'environ 7 M€ de la dette, variation toute théorique qui n'intègre pas les excédents dégagés en 2015.

2.3.2 Eau et assainissement collectif

Mvts réels seuls en M€ (*)	EAU			ASST COLLECTIF		
	BP 2015	CA 2015 (est)	BP 2016 (est)	BP 2015	CA 2015 (est)	BP 2016 (est)
Recettes de fonct. (hors cessions)	11.64	11.70	11.42	10.83	10.50	10.78
Dépenses de fonct.	7.56	6.70	7.32	8.06	7.50	7.78
Autofinancement (1)	4.08	5.00	4.10	2.77	3.00	3.00
Rec. d'inv. (hors dette) y.c. cessions	0.07	0.12	0.20	0.63	0.17	0.49
Dep. d'inv. (hors dette)	4.26	3.03	4.39	3.77	2.87	3.34
Rbt d'emprunt	0.55	0.54	0.53	0.74	0.69	0.75
Recette d'emprunt	0.66	0.00	0.62	1.11	0.40	0.60
Besoin de financement (2)	4.08	3.45	4.10	2.77	2.96	3.00
Résultat (1-2)	0.00	1.55	0.00	0.00	0.04	0.00
Résultat antérieur reporté (3)		3.00			2.47	
Solde avant reports (1-2+3)		4.55			2.51	

Pour ces budgets, l'équilibre projeté traduit :

- le confortement de l'épargne brute,
- lequel, associé à une quasi reconduction du niveau des investissements,
- permet, au-delà d'une simple diminution du recours à l'emprunt, une stabilisation de l'encours de dette, étant précisé, là encore, que les excédents de l'exercice 2015 permettront d'envisager un désendettement ; c'est essentiel pour le budget de l'assainissement, non pas en raison d'un encours actuel excessif, mais dans la perspective du financement de la STEP.

Conclusion

Les orientations budgétaires pour 2016 permettent d'envisager, dès aujourd'hui, de présenter un budget primitif en mars prochain, qui, une nouvelle fois, sera en cohérence avec nos capacités financières, nos engagements et la qualité des services rendus à la population.

Ce n'était pas chose certaine en amont de la préparation budgétaire, et encore moins l'an dernier, à la même époque, à l'occasion du DOB pour 2015, où 2016 apparaissait un cap difficile à franchir.

Grâce à la prise de conscience de chacun des difficultés qui ont été rappelées, l'équilibre du BP 2016 est aujourd'hui acquis, et je tiens une nouvelle fois à saluer la qualité du travail réalisé par les services et les élus qui ont permis d'atteindre cet objectif budgétaire. Car dès à présent, les économies dégagées en fonctionnement financeront le manque à gagner de DGF. Le seul aléa reste encore le niveau de nos recettes fiscales qui devront être confirmées prochainement.

Néanmoins, en 2017, dernière année de ponction programmée de la DGF, il nous sera difficile de dégager encore 1 M€ d'économies de gestion. Notre dépendance à la richesse économique de notre territoire sera encore plus criante l'année prochaine. Si le niveau de nos bases économiques ne progresse pas de manière significative, nous aurons des difficultés à conserver le niveau de nos équilibres actuels, ce qui pourrait avoir pour conséquence, l'insuffisance de ressources pour financer nos dotations aux amortissements, composante essentielle de notre autofinancement.

Mais restons-en pour l'instant aux orientations 2016, au sujet duquel je vous invite à débattre.