



RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2017



SOMMAIRE

1. Perspectives d'évolution des ressources	3
1.1. Concours financiers de l'Etat	3
1.1.1. La dotation globale de fonctionnement	3
1.1.2. Les compensations fiscales	3
1.2. Les contributions directes	4
1.3. Le fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC).....	4
1.4. Autres produits	5
1.4.1. Les dotations communautaires	5
1.4.2. Tarifs	5
2. Le personnel	6
2.1. La structure des effectifs au 31 décembre 2016.....	6
2.2. Les dépenses de personnel.....	7
3. La dette	8
3.1. L'encours de dette	8
3.2. Le profil de la dette existante	9
3.2.1. Le capital.....	9
3.2.2. Les intérêts.....	9
3.2.3. Les annuités	9
4. Les investissements	10
5. les orientations	11
5.1. Diminution progressive des cessions	11
5.2. Restauration de l'autofinancement.....	11
5.3. Diminution des dépenses de fonctionnement.....	12
6. Les résultats attendus	12
6.1. Reconstitution d'une épargne nette à l'horizon 2020.....	12
6.2. Diminution de l'encours de dette.....	13
6.3. Renforcement de la solvabilité de la commune.....	13

1. PERSPECTIVES D'EVOLUTION DES RESSOURCES

1.1. Concours financiers de l'Etat

1.1.1. La dotation globale de fonctionnement

La loi de finances pour 2017 réduit de moitié l'effort relatif à la contribution du bloc communal au redressement des finances publiques prévu par la loi de programmation des finances publiques 2014-2019. Pour Laval, cela représente un effort de 0,6 M€ sachant qu'un effort similaire sera demandé en 2018.

La loi de finances pour 2017 a également modifié la dotation de solidarité urbaine :

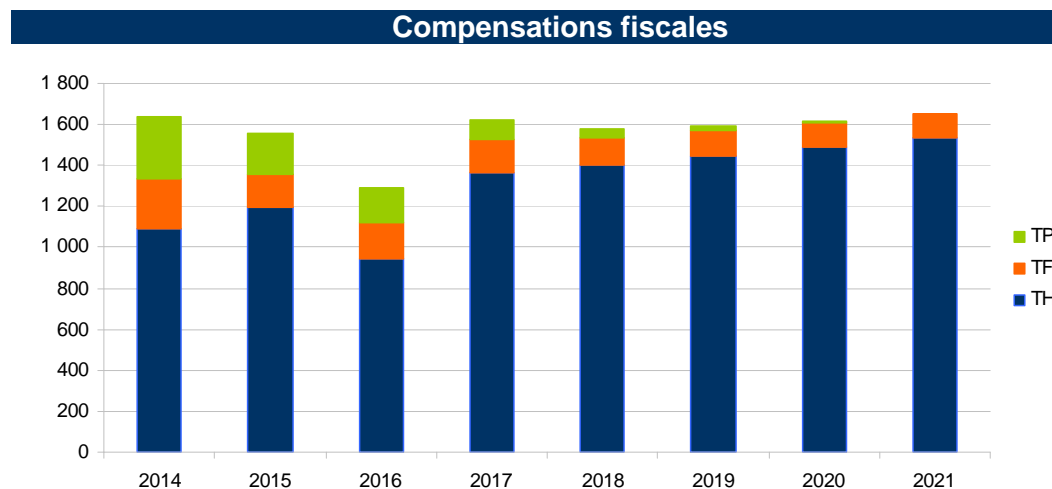
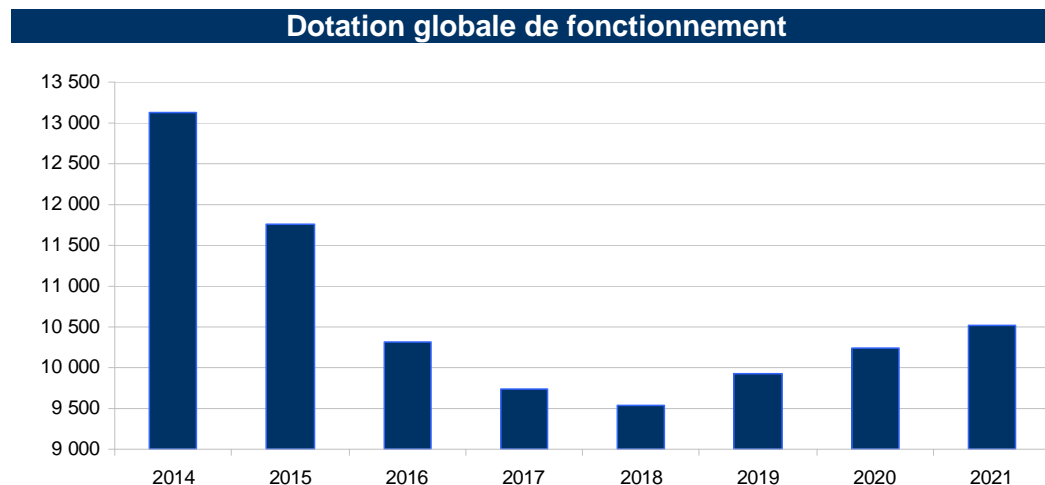
- Seules les deux tiers des communes classées en fonction d'un indice synthétique seront éligibles contre les trois quart précédemment,
- Le poids du potentiel financier retenu dans l'indice synthétique est diminué au profit du critère du revenu par habitant.

Ceci devrait conforter l'éligibilité de Laval à cette dotation et lui permettre de retrouver une dynamique.

1.1.2. Les compensations fiscales

En 2017, la compensation de taxe d'habitation va fortement augmenter en raison du retour à l'exonération de contribuables à la suite d'un changement législatif.

A l'horizon 2021, la compensation versée au titre de la taxe professionnelle historique devrait avoir disparu.



1.2. Les contributions directes

Les taux d'imposition ont été diminués de 10% en 2015 et vont se maintenir sur la durée du mandat.

L'évolution des produits va alors dépendre de l'évolution physique des bases nettes et de l'actualisation des bases dépendant de l'inflation.

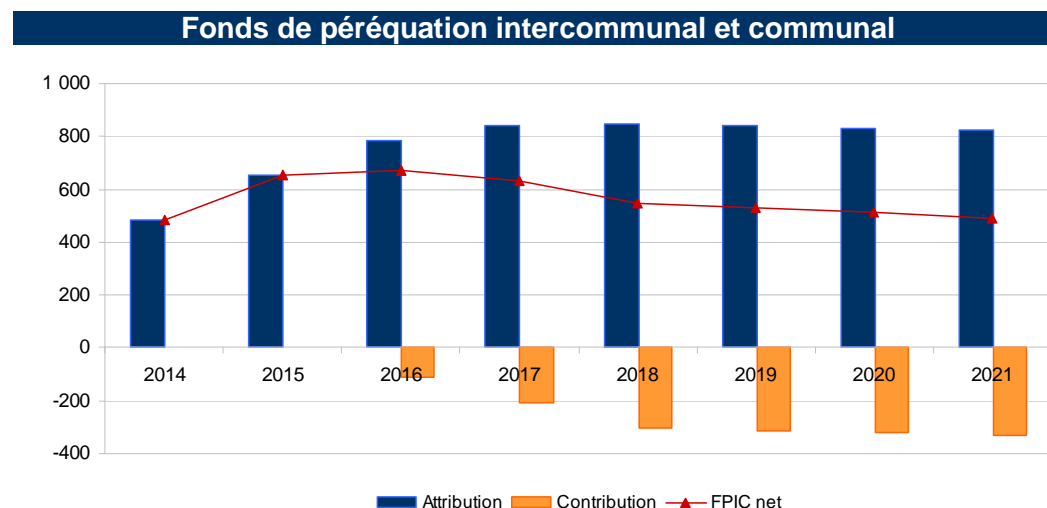
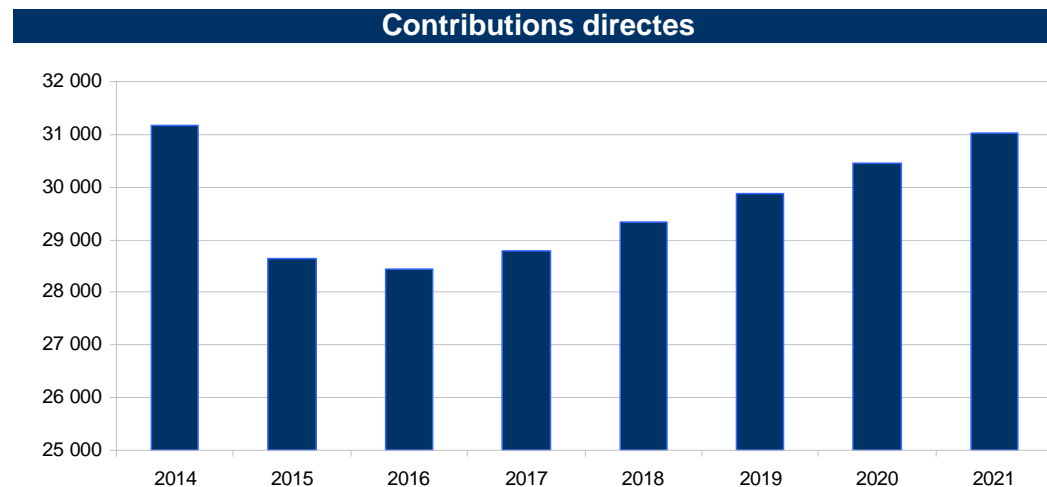
Sur la période 2017-2021, il est prévu :

- une évolution physique des bases nettes de 0,5% pour la taxe d'habitation et 1,1% pour le foncier bâti, progressions qui correspondent aux moyennes des 10 dernières années. ;
- une actualisation des bases de 1%, soit un niveau inférieur à la moyenne de l'inflation constatée ces 10 dernières années (1,5%).

1.3. Le fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC)

En 2016, le territoire de Laval Agglomération est devenu contributeur au FPIC. Ceci est une conséquence des regroupements des EPCI qui ont eu lieu en 2015.

A l'horizon 2021, le FPIC devrait revenir à un niveau similaire à 2014.



1.4. Autres produits

1.4.1. Les dotations communautaires

De nouveaux services ont été mutualisés au 1^{er} janvier 2017 avec Laval Agglomération :

- Le service des bâtiments, hors services propreté des bâtiments et fêtes et cérémonies,
- Les archives.

Ces mutualisations vont conduire à un transfert de charges de la ville vers l'agglomération avec une retenue équivalente sur l'attribution de compensation.

Par ailleurs, la réorganisation de la direction des finances mutualisée a conduit à des transferts d'agents de la ville vers l'agglomération.

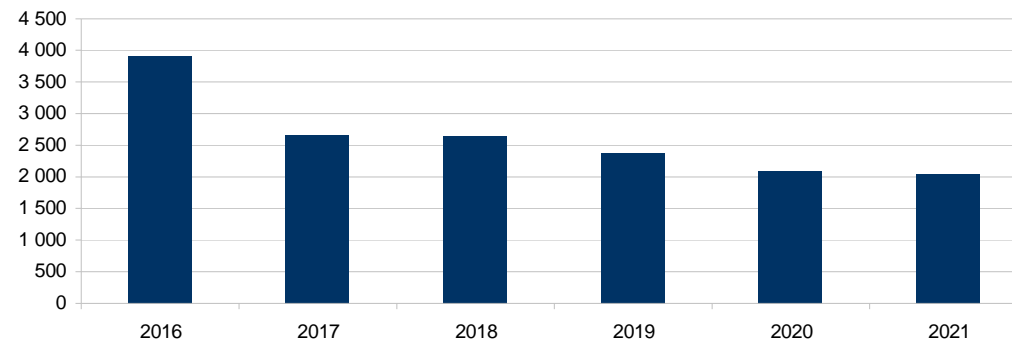
Le transfert de la compétence eau et assainissement va également avoir un impact sur les dotations communautaires au titre des frais d'administration générale.

Enfin, la compétence enseignement artistique pourrait être transférée à Laval Agglomération qui deviendrait alors compétente pour l'aménagement du conservatoire. Cette réalisation pourrait impacter l'attribution de compensation à compter de 2019.

1.4.2. Tarifs

La ville a engagé une actualisation de ses grilles tarifaires qui n'avaient pas évoluées depuis 2007 pour la plupart. Ce travail de mise en cohérence et d'harmonisation se poursuivra sur l'exercice 2017.

Attribution de compensation



2. LE PERSONNEL

2.1. La structure des effectifs au 31 décembre 2016

Au 31 décembre 2016, la ville de Laval comptait 1 029 agents sur emplois permanents contre 1 061 agents au 31 décembre 2015.

Les agents de catégorie C représentent la grande majorité des effectifs (79%).

Les femmes représentent 60% des effectifs sur postes permanents.

	Nb	%
Hommes	408	40%
Femmes	621	60%
TOTAL	1 029	100 %

La grande majorité des agents sur postes permanents sont des fonctionnaires (95%).

	Nb	%
Fonctionnaires	982	95%
Contractuels	47	5%
TOTAL	1 029	100 %

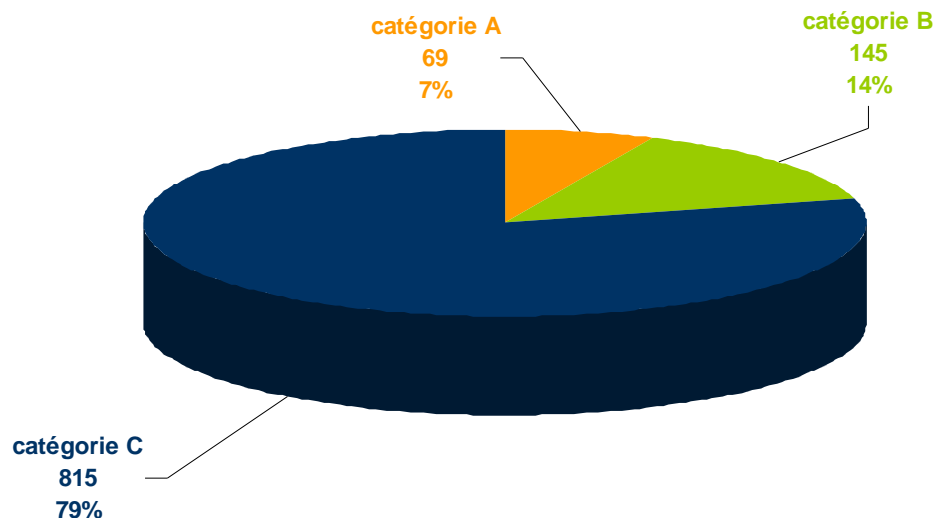
La filière technique est la plus représentée (43%), suivie de la filière animation (16%) et la filière administrative (16%).

En 2017, ces effectifs vont diminuer du fait de la mutualisation avec Laval Agglomération des archives et d'une partie de la direction des bâtiments.

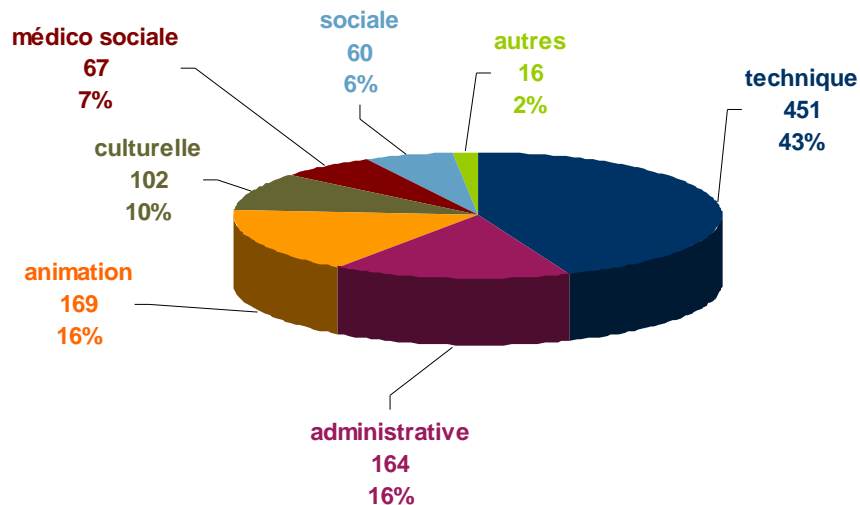
En matière de gestion prévisionnelle, la ville a engagé une démarche visant à diminuer les effectifs à compétences équivalentes, notamment par la mise en place d'un comité emploi qui se réunit chaque mois pour piloter l'évolution des ressources humaines.

Par ailleurs, les services vont être amenés à engager une réflexion sur l'évolution de leurs effectifs à moyen terme.

Structure des effectifs par catégorie au 31 décembre 2016



Structure des effectifs par filière au 31 décembre 2016



2.2. Les dépenses de personnel

Principale dépense de fonctionnement de la ville (64%), cette charge présente une forte rigidité à la baisse. Depuis 2015, elle tend à diminuer à structure constante.

En 2016, les dépenses de personnel s'élèvent à 40,5 M€ dont 28,2 M€ au titre de la rémunération du personnel et 11,7 M€ au titre des cotisations sociales.

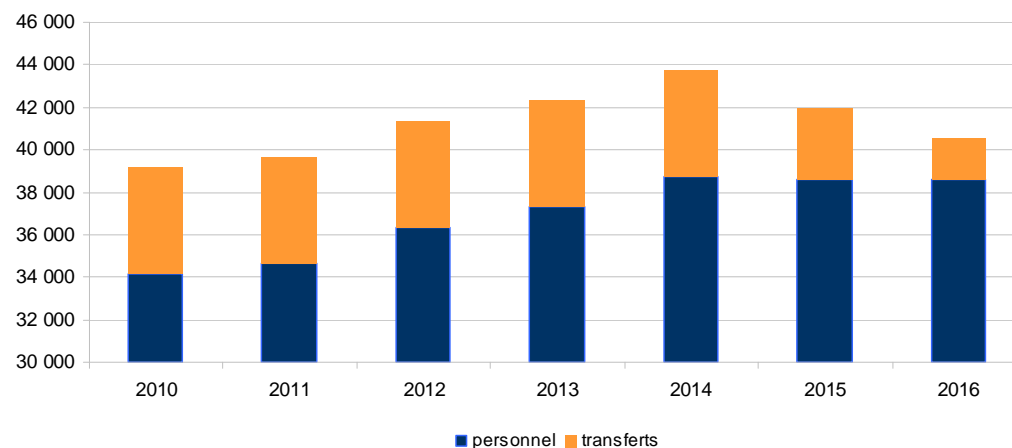
Rémunération des agents		
Personnel titulaire	23 567	
<i>Rémunération principale</i>		19 339
<i>NBI et SFT</i>		658
<i>Régime indemnitaire</i>		3 570
Personnel non titulaire	4 411	
Emplois d'avenir	138	
Apprentis	150	
TOTAL	28 266	

Pour les années à venir, outre les avancements d'échelon et de grade, deux facteurs aujourd'hui connus vont être vecteurs à la hausse de ces dépenses :

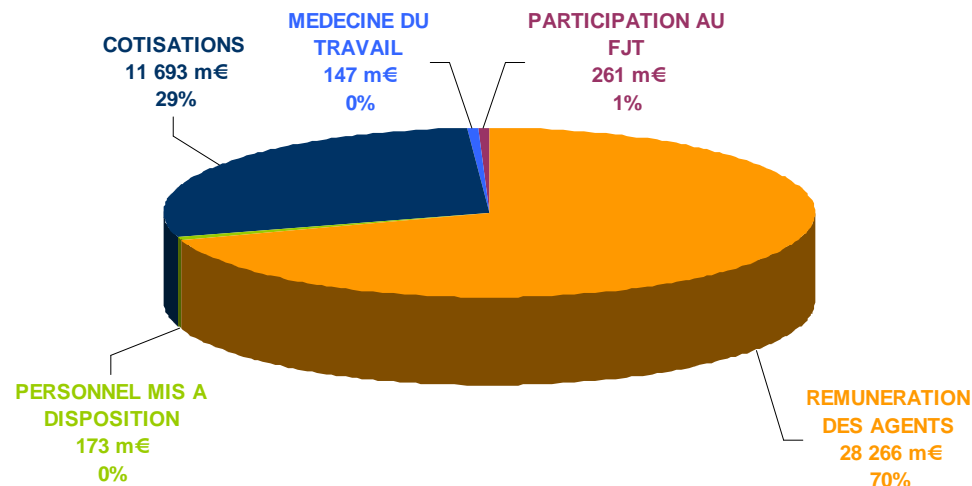
- La revalorisation du point d'indice de 0,6% au début de l'année 2017,
- La réforme prévoyant la transformation de primes en point d'indice qui va se traduire par une hausse des cotisations patronales.

En moyenne, la durée effective du travail est de 1 547 heures. Une démarche visant à faire évoluer le temps de travail vers 1 607 heures annuelles, accompagnée de réorganisation de services en adéquation avec les besoins des usagers et des objectifs de la collectivité, est en cours et devrait être mise en œuvre en 2017. Cet allongement de la durée du travail sera un vecteur à la baisse des dépenses de personnel.

Evolution passée de la masse salariale



Composition des dépenses de personnel 2016



3. LA DETTE

3.1. L'encours de dette

A la fin de l'année 2016, l'encours de dette du budget principal s'élève à 78,9 M€. Il est en baisse de 2,6 M€ par rapport à la fin de l'année 2015 (81,5 M€) en raison d'un décalage sur le début de l'année 2017 de la contractualisation de nouveaux emprunts. Le financement des investissements 2017 s'élevant à 7,6 M€, l'encours de dette mobilisée devrait se fixer à 81,7 M€ à la fin de l'année 2017.

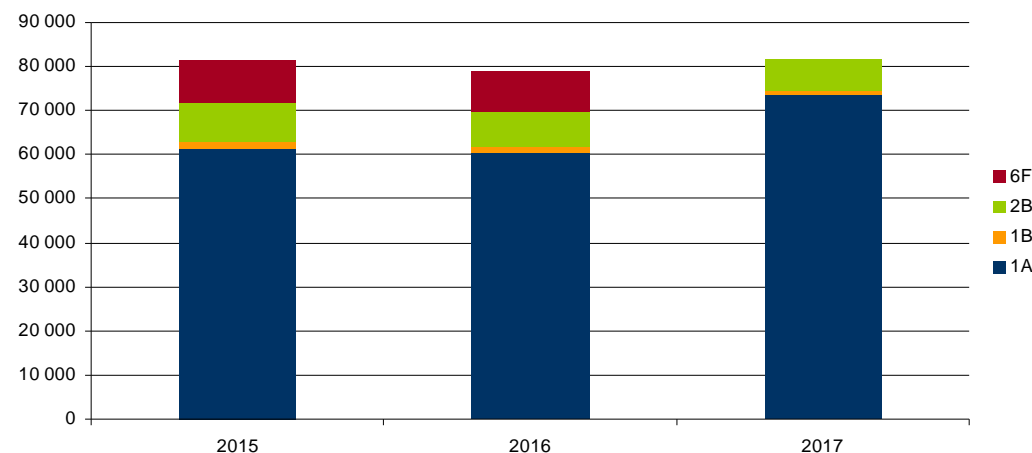
Dans le cadre de la médiation, un accord a été trouvé avec Depfa Bank permettant une sortie définitive du swap « toxique ». L'emprunt sous jacent du swap est actuellement classé 3E selon la charte Gissler. Cet emprunt va être refinancé en 2017 afin d'aboutir à un emprunt classé 1A selon la charte.

Fin 2017, seuls trois emprunts ne seront pas classés 1A selon la charte Gissler :

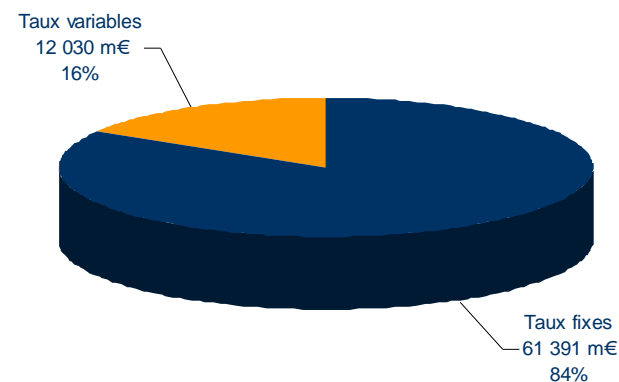
Encours au 31/12/2017	Taux d'intérêt	Clst Gissler
1,2 M€	4,45% si euribor12m <=6% euribor12m sinon	1B
5,4 M€	Inflation + 3,44%	2B
1,6 M€	3,98% majoré lorsque l'inflation est supérieure à 2,05% et minoré lorsque l'euribor est inférieur à 3,50%. Le taux est plafonné à 6,47% et peut diminuer jusque 3,23%.	2B

En 2017, seuls des emprunts classés 1A devraient être contractés, essentiellement à taux fixe et un emprunt affecté à la passerelle devrait être indexé sur le livret A.

Encours de dette mobilisée au 31/12 selon charte Gissler



Répartition de la dette classée 1A au 31/12/2017



3.2. Le profil de la dette existante

3.2.1. Le capital

Malgré une baisse de l'encours de dette, le capital à rembourser va augmenter en 2017. Par la suite, il va avoir tendance à demeurer stable autour de 7,2 M€ jusque 2020 avant de commencer à décroître en 2021.

Par ailleurs, pour l'acquisition du bâtiment St Julien, la ville a contracté en 2013 un emprunt in fine de 2,2 M€ qui sera remboursé au plus tard en 2019, concomitamment à la cession du bâtiment.

3.2.2. Les intérêts

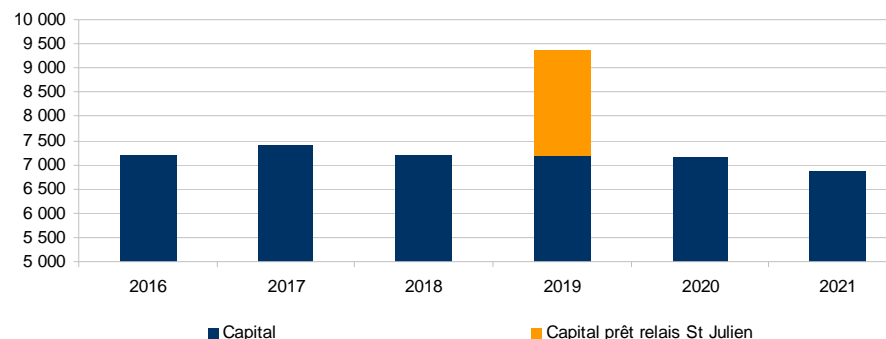
L'encours de la dette de la ville est composé de 25% d'encours à taux variables. Dans la conjoncture actuelle, les taux d'intérêts des marchés financiers et les indicateurs économiques comme l'inflation sont à un niveau historiquement bas. On peut donc s'attendre à une tendance à la hausse des taux d'intérêt, faisant que le taux d'intérêt moyen de la dette existante pourrait passer de 3,1% en 2016 (hors swap €/CHF) à 3,3% à l'horizon 2021.

La sortie du swap « toxique » va se traduire par une charge annuelle de 1,1 M€ pendant 8 ans soit une baisse de 2,6 M€ en 2017 par rapport à l'échéance de 2016.

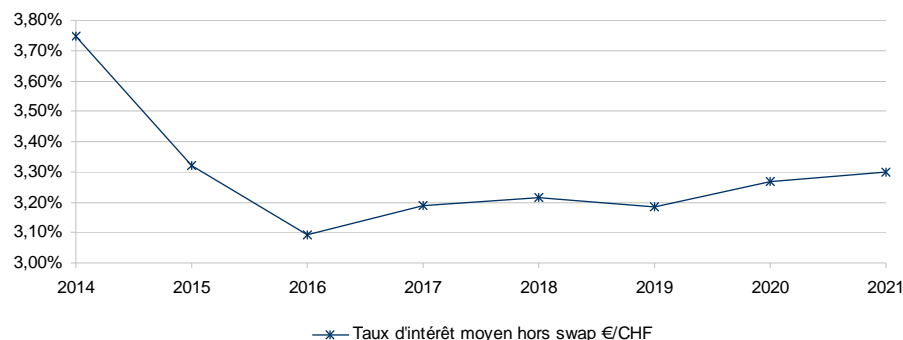
3.2.3. Les annuités

A partir de 2018, l'annuité de la dette existante commence à décroître mais de manière mesurée jusque 2020. Ainsi, sur cette période, pour éviter une augmentation de l'annuité de dette, le recours à l'emprunt doit rester limité.

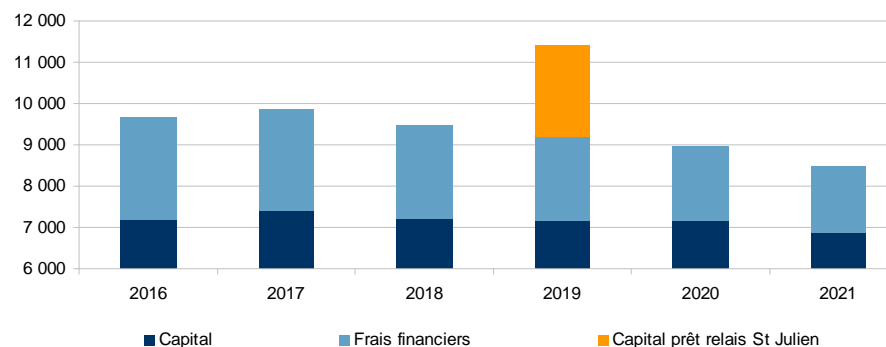
Remboursement de capital de la dette existante



Taux d'intérêt moyen de la dette existante



Annuité de la dette existante



4. LES INVESTISSEMENTS

Le niveau d'investissement de la ville doit être maintenu afin de développer l'attractivité du territoire et de dynamiser le tissu économique local. C'est ainsi que l'objectif d'un **investissement net des subventions de 45,5 M€** sur le mandat doit être maintenu. Sa répartition dans le temps peut par contre évoluer et s'adapter aux situations qui peuvent se rencontrer.

Cela va se traduire sur la période 2017-2021 par un volume des dépenses d'investissement de 40,6 M€ pour lesquels la ville devrait bénéficier de subventions évaluées à hauteur de 9,3 M€.

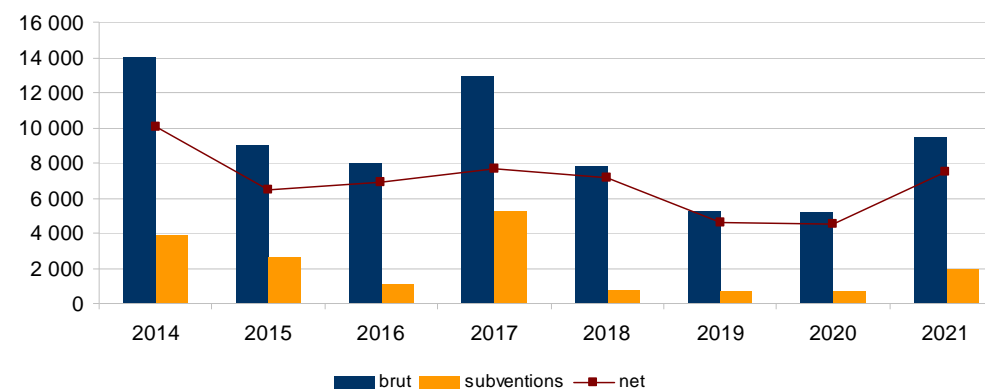
Les principales opérations d'investissements qui seront réalisées par la ville ont fait l'objet d'autorisations de programmes :

- Aménagement de la ZAC de la gare,
- Réhabilitation de la maison Briand,
- Réhabilitation des bains-douches,
- Rénovation du presbytère de la cathédrale,
- Géo-référencement de l'éclairage public,
- Création d'un espace associatif.

A ces opérations s'ajouteront notamment le réaménagement de la place du 11 novembre et l'aménagement du quartier Ferrié.

En 2017, les dépenses porteront principalement sur la ZAC gare notamment avec la réalisation de la passerelle.

Dépenses d'investissement



5. LES ORIENTATIONS

5.1. Diminution progressive des cessions

Le produit des cessions contribue de manière significative à l'équilibre budgétaire. Cela ne peut être que transitoire et des économies de fonctionnement doivent progressivement s'y substituer.

Le volume de cession qui était prévu à hauteur de 3,7 M€ en 2016 devrait passer à 2,6 M€ en 2017, 1 M€ en 2018 puis 0,5 M€ par an les années suivantes.

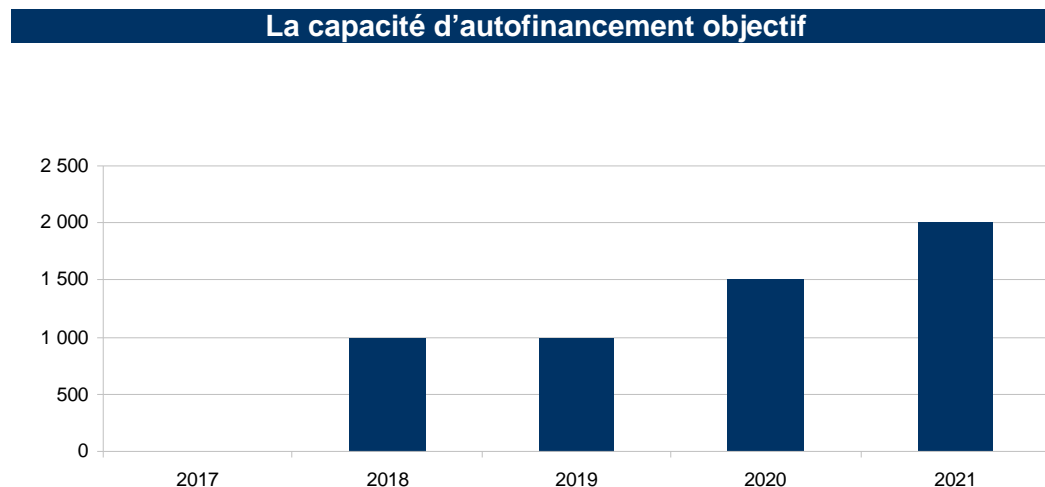
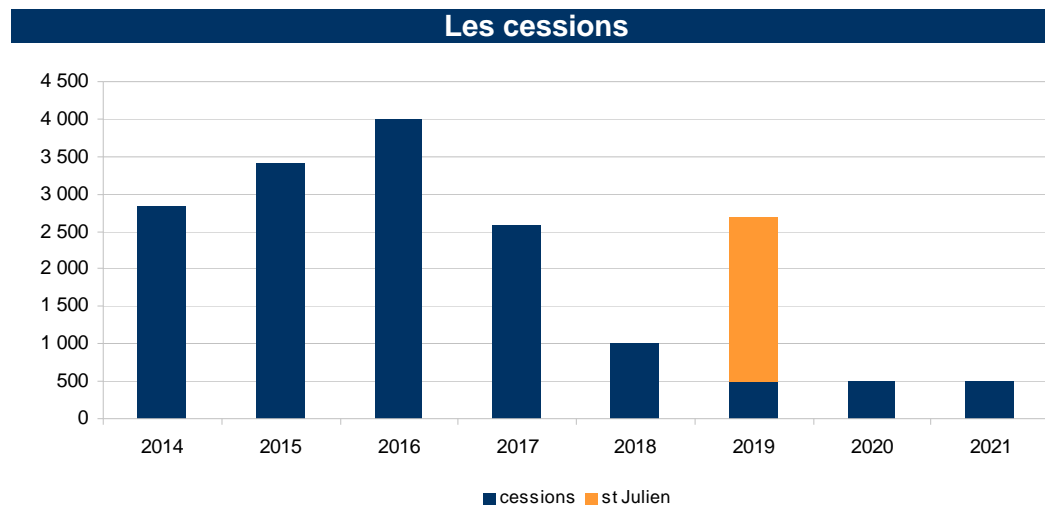
A noter qu'en 2019, la ville devra financer le prêt relais qu'elle avait contracté pour l'acquisition du bâtiment de Saint Julien et que cela sera financé par la vente de ce bâtiment dans le cadre d'un programme immobilier.

5.2. Restauration de l'autofinancement

La ville devrait, au minimum, autofinancer les dépenses d'investissement récurrentes, soit 4 M€ par an.

Dans la mesure où d'une part cet autofinancement est actuellement inexistant et d'autre part que les cessions vont diminuer progressivement, ce rétablissement de l'autofinancement ne peut se faire que de manière progressive.

Ainsi, la capacité d'autofinancement cible va être de 1M€ pour 2018 et 2019, 1,5 M€ en 2020 et 2 M€ en 2021.



5.3. Diminution des dépenses de fonctionnement

La situation financière fragile constatée en 2014 (une capacité d'autofinancement avant cession de 400 m€), la baisse des dotations de l'Etat et des taux d'imposition et la nécessité de rétablir une capacité d'autofinancement va obliger à substituer des économies de fonctionnement à la baisse des recettes.

Les dépenses de fonctionnement, hors dette, devront **diminuer en moyenne de 1,4%¹ par an entre 2016 et 2021**.

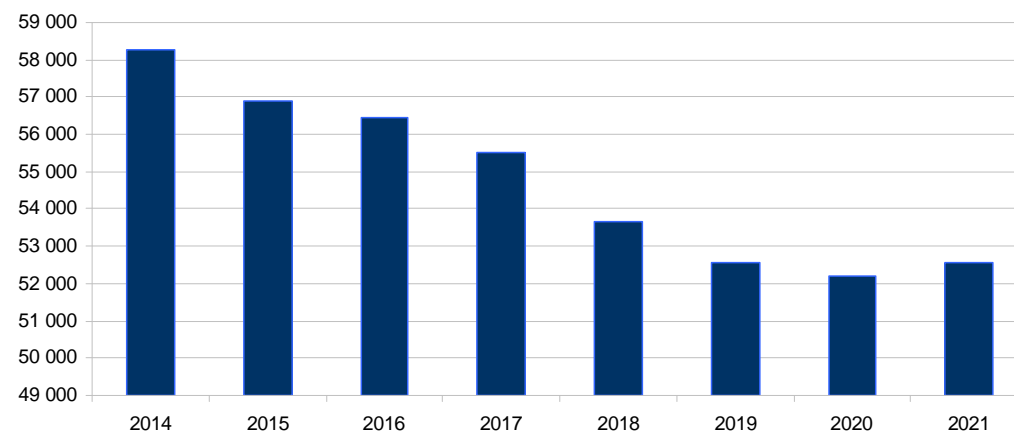
L'atteinte de cet objectif nécessitera d'activer plusieurs leviers et notamment une modernisation des services, une rationalisation du patrimoine immobilier de la ville et une redéfinition des périmètres d'action de la ville.

6. LES RESULTATS ATTENDUS

6.1. Reconstitution d'une épargne nette à l'horizon 2020

L'effort sur les dépenses de fonctionnement et un investissement adapté aux capacités de la ville conduiront à terme à une reconstitution de l'autofinancement de la commune et une épargne nette qui deviendrait positive en 2020.

Evolution des dépenses de fonctionnement hors dette (à périmètre constant)



Les soldes intermédiaires de gestion

en milliers d'euro	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
PRODUITS DE FONCTIONNEMENT	68 336	66 360	63 110	63 195	63 835	64 410	65 195
CHARGES DE FONCTIONNEMENT HORS DETTE	60 478	58 435	55 540	53 695	52 790	52 735	53 155
EPARGNE DE GESTION	7 858	7 925	7 570	9 500	11 045	11 675	12 040
INTERETS DE LA DETTE	6 410	6 078	3 805	3 755	3 675	3 565	3 470
EPARGNE BRUTE	1 448	1 848	3 765	5 745	7 370	8 110	8 570
REMBOURSEMENT CAPITAL DETTE	7 019	7 135	7 345	7 525	9 950	7 890	7 850
EPARGNE NETTE	-5 571	-5 287	-3 580	-1 780	-2 580	220	720
FCTVA ET TAXE AMENAGEMENT	1 799	1 520	980	1 780	880	780	780
CESSIONS*	3 421	4 030	2 600	1 000	2 700	500	500
CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT	-351	263	0	1 000	1 000	1 500	2 000

* : y compris la cession reportée pour 2016 (1,25 M€)

¹ Hors effet de la mutualisation ou de transferts de compétence

6.2. Diminution de l'encours de dette

A la fin de l'année 2017, l'encours de dette contractée devrait se fixer à 84,1 M€, en augmentation par rapport à 2016 du fait de la contractualisation des prêts finançant l'investissement 2016 au début de l'année 2017.

Malgré cet accroissement, la capacité de désendettement de la ville va s'améliorer en 2017, tout en demeurant à un niveau élevé.

Les années suivantes, la progression de la capacité d'autofinancement d'une part et la maîtrise du volume d'investissement d'autre part vont conduire à une diminution de l'encours de dette. Ainsi, l'encours de dette contractée à la fin de l'année 2021 s'élèverait à 68,8 M€.

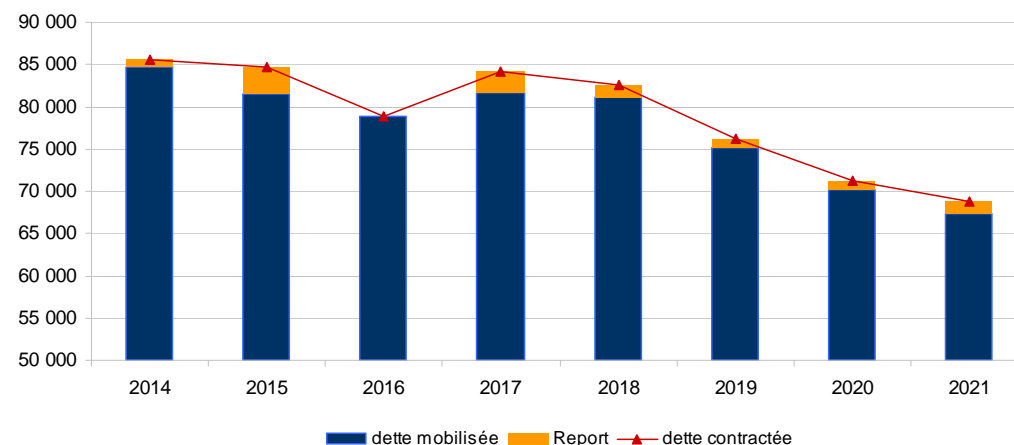
6.3. Renforcement de la solvabilité de la commune

La solvabilité d'une commune est mesurée par sa capacité à rembourser sa dette. La progression permanente de l'épargne brute conjointe au désendettement progressif se traduit par une amélioration de la capacité de désendettement. A l'horizon 2021, elle se fixerait à 8 années soit à un niveau très proche du maximum préconisé de 7 ans.

Le financement des investissements

en milliers d'euro	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
DEPENSES INVESTISSEMENT	9 720	12 795	7 870	7 870	5 310	5 200	9 450
SUBVENTION INVESTISSEMENT	2 840	5 155	760	700	700	700	2 000
INVESTISSEMENT NET	6 880	7 640	7 110	4 610	4 500	4 500	7 450
CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT	263	0	1 000	1 000	1 500	2 000	
VARIATION EXCEDENT DE CLOTURE	-2 011						
EMPRUNT D'EQUILIBRE	4 606	7 640	6 110	3 610	3 000	3 000	5 450
FINANCEMENT INVESTISSEMENTS 2016			5 000				

Encours de dette au 31/12



Capacité de désendettement

