

Débat d'orientation budgétaire Brest métropole Rapport de présentation

Direction des finances
Pôle Ressources

<http://finances.brest.fr>

SOMMAIRE

Préambule.....	2
1 Un contexte budgétaire difficile.....	3
1.1 Le contexte économique national et international : des perspectives de reprise encore fragiles	3
1.1.1 Un contexte international fragile et hétérogène.....	3
1.1.2 Un scénario de retour de la croissance française soumis à de nombreux aléas.....	3
1.2 Le contexte économique brestois (source : ADEUPa).....	4
1.2.1 Une progression de l'emploi qui s'effrite depuis 2008	4
1.2.2 Une crise qui se stabilise ?.....	5
1.3 Une loi de finances pour 2016 marquée par la poursuite de la réduction des déficits et par l'inscription d'une réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF)	7
1.3.1 La poursuite de la réduction des déficits	7
1.3.2 Une réforme de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) à l'horizon 2017	10
1.3.3 Une évolution du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) réduite en 2016.....	11
1.3.4 Les principales mesures en matière de fiscalité locale.....	12
1.3.5 Des mesures en faveur de l'investissement local.....	14
1.4 Des conditions favorables pour le financement des investissements	14
2 Des finances globalement saines mais sous pression fin 2015.....	17
2.1 Une capacité d'épargne stabilisée malgré la baisse de la DGF	17
2.1.1 Une perte de dynamisme des recettes depuis 2014	18
2.1.2 Une évolution des charges de personnel maîtrisée.....	19
2.1.3 Une annuité de la dette stabilisée depuis 2013.....	22
2.1.4 Une réduction de l'épargne nette limitée	22
2.2 Un effort d'investissement adapté.....	23
2.3 Un niveau d'endettement stabilisé	23
3 La stratégie budgétaire pour 2016 : faire face aux nouvelles contraintes pour continuer à investir	26
3.1 Préserver la capacité d'épargne par une limitation des dépenses de fonctionnement	26
3.1.1 Des recettes de fonctionnement en baisse.....	26
3.1.2 La maîtrise indispensable des dépenses de fonctionnement.....	29
3.2 Poursuivre les investissements en faveur du développement de la métropole.....	31
3.3 Maîtriser l'endettement de la métropole.....	33
4 Les finances de Brest métropole : perspectives 2016-2020.....	34
4.1 Les indicateurs de pilotage financier.....	34
4.2 Les hypothèses prospectives.....	34
4.2.1 Les hypothèses générales.....	34
4.2.2 Les hypothèses spécifiques de ressources et de dépenses	34
4.3 Un Plan de mandat soutenable financièrement sans recours à la fiscalité.....	35

Préambule

En application de l'article L.5217-10-4 du code général des collectivités territoriales, la présentation des orientations budgétaires de la métropole intervient dans un délai de dix semaines précédant l'examen du budget.

Ce débat constitue une étape incontournable du cycle budgétaire. Son objet réside en effet dans la préparation de l'examen du budget de l'année à venir en donnant aux membres de l'assemblée délibérante, en temps utile, les informations qui leur permettront d'exercer de façon effective leur pouvoir de décision à l'occasion du vote du budget.

Le présent rapport, destiné à servir de base au débat d'orientation budgétaire, présente successivement :

- Les principaux éléments du contexte économique et financier ;
- Un point rétrospectif sur la situation financière de la collectivité ;
- Le cadrage budgétaire et les conditions d'équilibre envisagés pour la construction du budget primitif 2016,
- Les perspectives financières au-delà de 2016.

Les dispositions prévues par la loi NOTRe du 7 août 2015 dans son article 107 ont modifié l'article L.2312-1 du code général des collectivités territoriales. Elles consacrent et renforcent le cadre légal du débat d'orientations budgétaires en précisant et complétant son contenu. Un décret devrait préciser les modalités d'application de cet article dans le courant de l'année 2016.

Ainsi, le rapport présente les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que la structure et la gestion de la dette. Pour les collectivités de plus de 10 000 habitants, le rapport comporte, en outre, une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Il 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 sont fixés par un décret d'application (non publié à la date de rédaction du présent rapport).

Les données socio-économiques du territoire sont, quant à elles, retracées dans le rapport d'activité de la collectivité.

Le présent rapport fera, par ailleurs, conformément aux dispositions prévues par la loi NOTRe, l'objet d'une délibération spécifique prenant acte du débat. Il sera ensuite, conformément à la nouvelle réglementation et après transmission au Préfet et aux maires des communes membres, mis en ligne sur le site internet de Brest métropole.

1 Un contexte budgétaire difficile

1.1 Le contexte économique national et international : des perspectives de reprise encore fragiles

1.1.1 Un contexte international fragile et hétérogène

La situation économique mondiale demeure fragile et hétérogène. La croissance du Produit Intérieur Brut (PIB) mondial devrait ralentir passant de 3,3 % en 2014 à 2,9 % en 2015. La croissance mondiale accélérerait néanmoins en 2016 pour atteindre 3,1%.

Si la reprise se confirme aux Etats-Unis, au Royaume Uni, au sein de la zone euro et au Japon notamment malgré des situations hétérogènes, le ralentissement constaté en 2015 s'explique principalement par la perte de dynamisme des économies émergentes. En Chine, notamment, la croissance du PIB constatée en 2015 devrait être de 6,6 % (contre un objectif de 7 %) et de 6,2 % en 2016.

Dans la zone euro, la croissance économique, installée sur un rythme d'environ 1,5 % par an, a été tirée en 2015 par la consommation, sous l'effet de la baisse des prix du pétrole, et par les exportations du fait de la dépréciation de l'euro par rapport au dollar américain. Pour 2016, l'effet consommation devrait se maintenir alors que l'effet sur les exportations devrait s'estomper. La croissance du PIB avoisinerait néanmoins 1,8 % en 2016.

Tableau : chiffres clefs du scénario macroéconomique pour la France (loi de finances 2016)

<i>(variation en volume en %, sauf indication contraire)</i>	2014	2015	2016
PIB France	0,2	1,0	1,5
PIB Etats-Unis	2,4	2,3	2,8
PIB Zone Euro	0,8	1,5	1,8
Indice des prix à la consommation en France	0,5	0,1	1,0
Indice des prix à la consommation zone Euro	0,4	0,2	1,1
Taux de change EUR/USD	1,33	1,11	1,10
Prix du Brent en USD	100,0	57,0	55,0

1.1.2 Un scénario de retour de la croissance française soumis à de nombreux aléas

En France, après trois années de quasi-stagnation avec un niveau de croissance du PIB de +0,3% en moyenne, l'activité doit progresser de + 1,0 % en 2015 avant d'accélérer en 2016 à +1,5%. C'est l'hypothèse retenue par le Gouvernement, corroborée par les prévisions de croissance du Fonds Monétaire International pour la France à hauteur de respectivement + 1,2 % et + 1,5 % en 2015 et 2016.

L'activité serait soutenue par plusieurs facteurs conjoncturels (baisse du prix du pétrole, dépréciation de l'euro et accélération de la croissance économique dans la zone euro notamment) et par les mesures de soutien aux entreprises prises par le Gouvernement (CICE, Pacte de responsabilité et de solidarité). Cependant, la croissance resterait pénalisée à court terme par un secteur de la construction encore peu dynamique ainsi que par le ralentissement de la croissance des pays émergents intégré dans le scénario économique du Gouvernement.

Une consommation des ménages portée par un pouvoir d'achat relativement dynamique et une demande extérieure en redressement, couplés à une restauration des marges des entreprises et à des conditions de financement plus favorables, devraient permettre à l'investissement hors construction de se redresser nettement (+ 2,5 % en 2015 puis + 4,9 % en 2016, après + 1,6 % en 2014).

L'économie recommence à créer des emplois en 2015, soutenue par le regain d'activité. L'emploi marchand devrait être stabilisé en 2015 avant que la reprise constatée sur le deuxième semestre 2015 se confirme sur l'année 2016.

L'inflation, nulle en moyenne annuelle en 2015 en raison principalement de la baisse du prix du pétrole, devrait atteindre 1,0 % en 2016 alors que la dépréciation de l'euro se diffuserait dans les prix.

Ce scénario de croissance est soumis à de nombreux aléas. En effet, le dynamisme des exportations dépendra de la croissance de nos partenaires. De plus, le regain de l'investissement et la reprise de la consommation des ménages impliquent un retour progressif de la confiance.

1.2 Le contexte économique brestois (source : ADEUPa)

1.2.1 Une progression de l'emploi qui s'effrite depuis 2008

- *Dans un contexte instable, l'emploi du Pays de Brest se maintient*

Entre 2007 et 2012, le nombre d'emplois en Bretagne a augmenté de 2,1 %. Tous les Pays bretons n'ont cependant pas profité de cette croissance. C'est notamment le cas pour les zones d'emploi de l'Ouest breton qui ont subi les effets de la crise économique, pénalisées par leurs spécialisations dans l'agriculture et l'agroalimentaire.

Le Pays de Brest (161 000 emplois) échappe à cette tendance, puisque l'emploi augmente de façon équivalente à la moyenne régionale : + 3 300 emplois sur la période 2007-2012. Cette progression reste cependant inférieure à celle du bassin rennais (+ 5 %, soit 11 300 emplois supplémentaires).

Avec la crise de l'agroalimentaire et du secteur automobile, l'industrie a été particulièrement concernée par la baisse de l'emploi. Heureusement, des secteurs restent pourvoyeurs d'emploi. Le vieillissement de la population et le développement des besoins en formation ont contribué à l'augmentation d'emplois dans les secteurs de l'action sociale, de l'enseignement et de la santé.

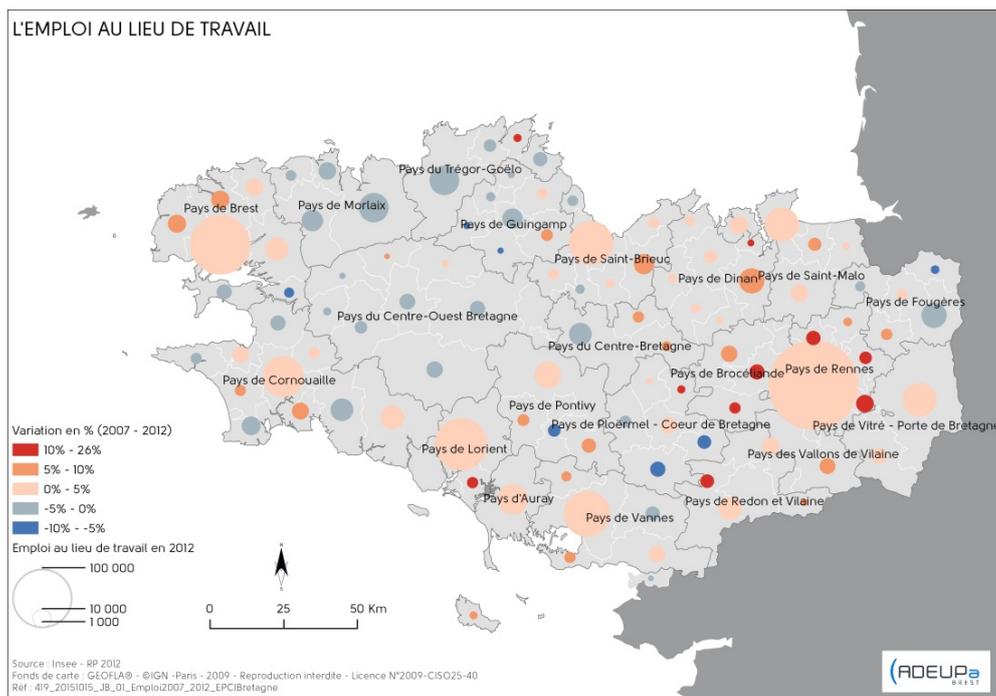


Figure : emploi au lieu de travail en 2012

- *La ville de Brest perd 1 200 emplois entre 2007 et 2012*

Si le Pays de Brest progresse en nombre d'emplois, les pertes d'effectifs concernent en premier lieu l'industrie ; entre 2007 et 2012, plusieurs grandes entreprises brestoises ont enregistré de profondes restructurations (Sobrena, Thales, Jabil...).

La construction est l'autre secteur en baisse d'effectif. Au total, 1 200 emplois ont été supprimés.

Dans la première et deuxième couronne de l'agglomération, la dynamique démographique est plus forte. Des services de proximité ont ainsi pu s'y développer (collèges, services médicaux...). De plus, des zones d'activités se sont créées lors de cette période en dehors de la ville-centre (Frouven, Kergaradec III, Prat-Pip) dynamisant le Nord-Est de la métropole. La commune de Guipavas augmente fortement le nombre de ses emplois (+ 2 100 emplois) devant Le Relecq-Kerhuon (+ 460), grâce notamment au développement du groupe Arkéa, et Plabennec (+ 350).

1.2.2 Une crise qui se stabilise ?

- *2015 : quelques signaux passent au vert*

Dans le pays de Brest, la demande d'emploi continue à progresser et à un rythme plus soutenu qu'à l'échelle nationale régionale (+ 7,2 % en un an). Les jeunes et les hommes ont été particulièrement touchés au premier semestre 2015. Le chômage des seniors et des demandeurs d'emploi de longue durée poursuit aussi sa croissance.

Ce contexte ne favorise pas la confiance des ménages et freine leur consommation et leurs investissements.

Pour autant, quelques indicateurs laissent présager des progrès. Le frémissement constaté sur le marché de l'immobilier fin 2014 se confirme et dans le commerce, les chefs d'entreprise ont fait davantage appel à l'emploi intérimaire. La filière touristique a aussi bénéficié d'une belle affluence des visiteurs au printemps, confirmée ensuite dans la période estivale.

Globalement, le climat des affaires semble reprendre quelques couleurs et les entrepreneurs sont plus optimistes pour les mois à venir. Les contrastes d'une activité à l'autre sont importants : si les professionnels du secteur tertiaire anticipent des hausses d'activité, la prudence est de mise dans la filière de la construction, de l'agriculture et de l'industrie.

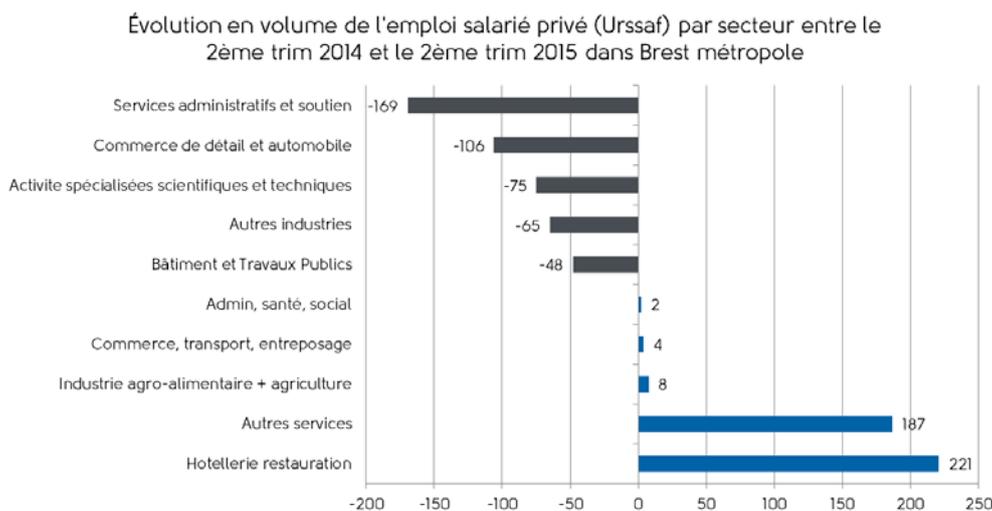


Figure : Evolution de l'emploi salarié privé par secteur dans Brest métropole (2014-2015)

Dans un environnement économique instable, la situation du chômage ne s'améliore pas. Le taux de chômage dans la zone d'emploi de la métropole reste à un niveau élevé : 9 % au 2ème trimestre 2015. 19 824 personnes recherchaient un emploi à temps plein¹ dans le Pays de Brest fin juin dernier. Les seniors et les chômeurs de longue durée sont de plus en plus touchés. Ces derniers représentent désormais 38,8 % de la demande totale contre 33,8 % il y a trois ans.

- *Des perspectives de développement notamment dans la filière du numérique*

Avec l'obtention du label French Tech, Brest Tech + démontre son dynamisme dans la filière numérique. L'écosystème couvre tout le département du Finistère ainsi que le territoire de Lannion Trégor Communauté. Au total, cet ensemble représente 16 000 emplois pour 1 620 entreprises.

Les atouts du territoire résident dans la création de start-ups dont certaines ont enregistré un fort développement au cours des dernières années ou disposent d'un réel potentiel de croissance : Cityzen Data, Illiane, AcommeAssure.com, Imascap, BookBeo...

Si la création d'entreprises reste un point faible dans l'économie locale, le numérique fait exception : ce sont ainsi pas moins de 580 entreprises qui ont été créées entre 2008 et 2013

¹ Les demandeurs qui recherchaient un emploi à temps plein, correspondent à la catégorie A.

dans la pointe bretonne. Cela a pu se faire grâce notamment à l'un des premiers programmes d'accélération privés en France : West Web Valley.

L'ambition reste de mise puisque l'objectif est de passer le cap des 25 000 emplois et des 3 000 entreprises en 2025.

1.3 Une loi de finances pour 2016 marquée par la poursuite de la réduction des déficits et par l'inscription d'une réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF)

Les développements ci-dessous présentent les principales mesures de la loi de finances pour 2016 intéressant les collectivités locales.

1.3.1 La poursuite de la réduction des déficits

1.3.1.1 L'objectif de réduction de la dépense publique pour 2016

En tenant compte des perspectives d'évolution de la conjoncture économique et des efforts inscrits dans la loi de finances pour 2016, le déficit public devrait passer à 3,3 % du PIB en 2016 après 3,8 % du PIB en 2015, l'objectif du Gouvernement étant de ramener les déficits publics sous la barre des 3 % du PIB en 2017.

Ainsi, le déficit budgétaire de l'Etat s'établirait à - 72 Mds € en 2016 contre -73 Mds € en 2015 :

Tableau : Structure du budget 2016 de l'État

Md€	Exécution 2014	2015	PLF 2016 (courant)	2014 à 2016
DEPENSES TOTALES	374.0	366.3	374.8	+ 0.8
DEPENSES DE BUDGET GENERAL	299.2	295.6	306.2	+ 7
Dont prélèvement au profit des collectivités territoriales	54.4	50.7	47.1	-7.3
Dont prélèvement au profit de l'Union Européenne	20.3	20.7	21.5	+1.2
RECETTES FISCALES NETTES	274.3	278.2	286.0	+11.7
RECETTES NON FISCALES	13.9	14.1	15.7	+1.8
SOLDE COMPTES SPECIAUX – HORS FMI	0.2	1.0	1.1	+0.9
SOLDE BUDGETAIRE ÉTAT	-85.6	-73.0	-72.0	-13.6

Source : les principales dispositions du projet de loi de finances pour 2016 avant 1^{ère} lecture à l'assemblée nationale - AMF

1.3.1.2 Le plan d'économies budgétaires 2015-2017

A cette fin, un plan d'économies budgétaires de 50 Mds € est prévu sur la période 2015-2017, dont 16 Mds € en 2016 après 18,6 Mds € en 2015. En 2016, la mise en œuvre de ces mesures d'économies permettra de limiter la progression de la dépense publique à 1,3 % en valeur.

Cette effort mobilisera l'ensemble des administrations publiques et se répartira de la manière suivante :

Tableau : participation au plan d'économies budgétaires par type d'administrations publiques

	2015	2016	2017	Cumul
État et agences	8,7	5,1	5,1	19,0
Collectivités locales	3,5	3,5	3,7	10,7
Sécurité Sociale	6,4	7,4	6,5	20,3
TOTAL	18,6	16,0	15,3	50,0

En ce qui concerne plus particulièrement les collectivités locales, l'effort de 10,7 Mds € entre 2015 et 2017 porte sur une réduction de leurs recettes, c'est-à-dire des concours financiers de l'État.

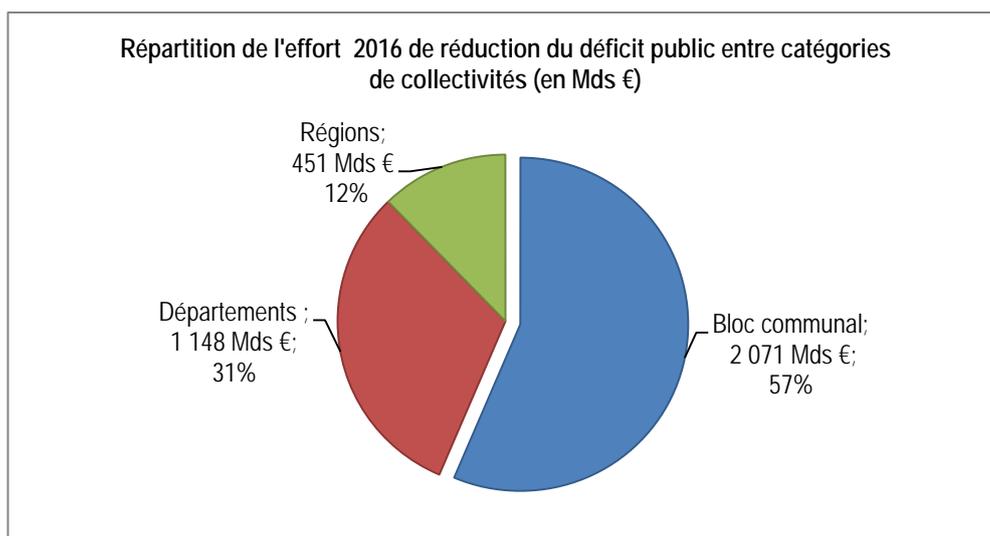
1.3.1.3 *La contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques*

Entre 2014 et 2017, la contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques (CRFP) correspond à une baisse cumulée de leurs recettes de plus de 28 Mds €.

Tableau: contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques (CRFP)

	Montant prélevé (Mds €)	Manque à gagner / 2013
2013	-	-
2014	-1,5	-1,5
2015	-3,7	-5,2
2016	-3,7	-8,9
2017	-3,7	-12,6
Au total par rapport à 2013 :	-12,6 Mds €	= 28,2 Mds de pertes cumulées

La répartition de cet effort entre catégories de collectivités (bloc communal, départements et régions) s'effectue au prorata de leurs recettes totales inscrites aux comptes de gestion 2013. Cette répartition donne les résultats suivants :



Au sein du bloc communal, la répartition du prélèvement s'opèrera en fonction de l'importance des recettes de fonctionnement, soit respectivement 70 % pour les communes (1 450 M€) et 30% pour les EPCI (621 M€).

1.3.1.4 Un objectif d'évolution de la dépense publique locale pour 2016

Outre l'évolution des dotations de l'Etat, la loi de programmation des finances publiques prévoit un objectif d'évolution de la dépense publique locale (ODEDEL) fixé à 1,2 % pour la dépense publique locale dans son ensemble, dont 1,6 % pour les dépenses de fonctionnement. Cet objectif est décliné par niveau de collectivités :

Tableau : déclinaison de l'objectif d'évolution de la dépense publique locale par niveau de collectivités

Catégorie de collectivité	2016
Collectivités locales et leurs groupements	1,20%
<i>dont évolution des dépenses de fonctionnement</i>	<i>1,60%</i>
<i>dont évolution des dépenses d'investissement²</i>	<i>-0,30%</i>
EPCI à fiscalité propre	0,60%
<i>dont évolution des dépenses de fonctionnement</i>	<i>0,70%</i>
<i>dont évolution des dépenses d'investissement</i>	<i>0,20%</i>
Communes	1,20%
<i>dont évolution des dépenses de fonctionnement</i>	<i>1,30%</i>
<i>dont évolution des dépenses d'investissement</i>	<i>0,90%</i>
Départements	1,90%
<i>dont évolution des dépenses de fonctionnement</i>	<i>2,70%</i>
<i>dont évolution des dépenses d'investissement</i>	<i>-2,90%</i>
Régions	0,40%
<i>dont évolution des dépenses de fonctionnement</i>	<i>0,60%</i>
<i>dont évolution des dépenses d'investissement</i>	<i>+0,0%</i>

Source : AMF et Banque Postale

² Les données concernant l'évolution des dépenses d'investissement ont été calculées. Elles n'apparaissent pas en tant que tel dans l'ODEDEL

L'ensemble des collectivités locales se trouve donc confronté à un défi majeur : réussir à absorber la baisse des concours financiers de l'Etat alors que dans le même temps, la croissance naturelle des dépenses de fonctionnement sans nouvelles actions ou nouveaux projets s'avère plus dynamique que la croissance des recettes de fonctionnement.

Cette augmentation naturelle des dépenses des collectivités est d'ailleurs supérieure à l'inflation en raison du poids important des dépenses de personnel. Ainsi, l'indice des prix des dépenses communales publié par la Banque Postale et l'Association des Maires de France en novembre 2015 démontre que l'augmentation de cet indice sur an est supérieure de 0,5 point à l'inflation.

1.3.2 Une réforme de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) à l'horizon 2017

L'article 150 de la loi de finances pour 2016 organise une réforme la dotation globale de fonctionnement (DGF) des communes et des EPCI.

1.3.2.1 Architecture de la DGF des EPCI avant réforme

Actuellement, la DGF des EPCI est constituée de deux dotations :

- Une dotation d'intercommunalité (DI), variable selon les catégories d'EPCI, qui prend en compte la population, le potentiel financier et le coefficient d'intégration fiscale (sauf pour les métropoles et communautés urbaines) ;
- Une dotation de compensation (DC), représentative de la suppression de la part salaire de l'ancienne taxe professionnelle.

La loi de finances pour 2016 propose une nouvelle architecture de la DGF pour les EPCI et les communes.

Initialement prévue en 2016, **le parlement a reporté sa date d'application au 1er janvier 2017 sur proposition du gouvernement.**

Des travaux sur la nouvelle architecture de la DGF et son articulation avec les évolutions de la carte intercommunale auront lieu courant 2016 et associeront le Comité des Finances Locales (CFL), les associations d'élus et un groupe de travail parlementaire transpartisan. Le Gouvernement devra remettre au Parlement, avant le 30 juin 2016, un rapport destiné à approfondir l'évaluation des dispositions de la loi de finances, notamment en fonction des nouveaux périmètres des EPCI à fiscalité propre. Ce rapport pourra proposer des adaptations aux règles de répartition prévues.

Il est intéressant de souligner les grandes lignes de la réforme de la DGF telle qu'envisagée par la loi de finances pour 2016.

1.3.2.2 Architecture de la DGF des EPCI après réforme

Après réforme, la dotation globale de fonctionnement des EPCI devrait comprendre :

- **La quote-part d'une dotation de centralité** attribuée aux ensembles intercommunaux et aux communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre à l'exception des communes isolées de moins de 500 habitants. Cette dotation sera égale, pour chaque ensemble intercommunal, à un montant compris entre 15 et 45 € / habitant dans des conditions définies par décret en conseil d'État. La dotation de centralité sera ensuite partagée entre l'EPCI et les communes membres en fonction du CIF (coefficient d'intégration fiscale) de l'année précédente (dans la limite de 0,4), puis répartie entre les communes membres en fonction du rapport entre la population de chaque commune et la population de l'EPCI.
- **Une dotation de péréquation** dont le montant moyen sera égal à 49 € par habitant. Elle sera attribuée aux EPCI à fiscalité propre dont le potentiel fiscal est inférieur à 1,5 fois le potentiel fiscal moyen par habitant de la catégorie d'EPCI à laquelle ils appartiennent.
- **Une dotation d'intégration** dont le montant moyen sera égal à 21 € par habitant. Cette dotation sera attribuée à l'ensemble des EPCI à fiscalité propre en fonction de leur coefficient d'intégration fiscale (CIF) et de la population des communes membres, dans le but d'inciter à l'intégration des compétences et à la mutualisation des services.
- Une enveloppe résiduelle pour ajustements.

Par ailleurs, un dispositif de garantie prévoit que la DGF après réforme ne pourra pas varier de + ou - 5% chaque année (application d'un tunnel).

De plus, un EPCI dont le coefficient d'intégration fiscale est supérieur à 50 % percevra une attribution de DGF par habitant au moins égale à celle perçue l'année précédente. C'est le cas de Brest métropole qui bénéficierait donc d'une « garantie de non baisse » hors contribution au redressement des finances publiques (CRFP) au même titre que d'autres métropoles ou communautés urbaines concernées (Strasbourg, Nancy, Le Mans).

Une nouvelle disposition prévoit également que la contribution au redressement des finances publiques ne pourra excéder 50 % du montant de la DGF. Cela signifie que certains EPCI contribueront moins que leur CRFP initiale. Cette garantie sera financée par les autres intercommunalités.

1.3.3 Une évolution du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) réduite en 2016

Dans un contexte de baisse massive des dotations, la loi de finances pour 2016 réduit la montée en puissance du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) par rapport à ce prévoyait la loi de finances pour 2012 instaurant le fonds.

En effet, la progression du FPIC sera de 220 M€ en 2016 alors qu'elle devrait s'établir à 370 M€ pour permettre au FPIC d'atteindre la cible de 2 % des recettes fiscales du bloc communal. Cette cible sera atteinte à partir de 2017.

En 2016, les ressources du fonds sont portées à 1 milliard d'euros.

Quelques modifications ont été apportées au cours de la discussion de la loi de finances :

- Le seuil de l'effort fiscal pour bénéficier du FPIC est relevé de 0,9 à 1,0 en 2016 (pour l'ensemble intercommunal de Brest métropole, l'effort fiscal agrégé s'élève à 1,4).
- Les communes disposeront d'un délai de 2 mois pour se prononcer par délibération sur la répartition (dérogatoire ou libre) du FPIC proposée par l'organe délibérant de l'EPCI.

Le manque à gagner induit par le plafonnement du FPIC en 2016 est estimé à 268 000 € au niveau de l'ensemble intercommunal Brest métropole, dont 75 000 € pour Brest métropole.

Cependant, la progression du fonds attribué à la métropole devrait être significative, de 2,6 M€ en 2015 à 3,3 M€ selon les estimations pour 2016.

1.3.4 Les principales mesures en matière de fiscalité locale

1.3.4.1 Revalorisation des valeurs locatives servant de base aux impôts directs locaux

La loi de finances pour 2016 revalorise forfaitairement les valeurs locatives servant de base aux impositions directes locales à hauteur de 1,0 %, indice correspondant à la prévision d'inflation pour 2016 (moyenne annuelle).

Pour mémoire, l'indexation des valeurs locatives a été fixée à 0,9% en 2014 et 2015.

1.3.4.2 L'élévation du seuil d'assujettissement au versement transport

Le seuil d'assujettissement au versement transport (VT) est relevé de 9 à 11 salariés (article 15 de la loi de finances pour 2016) dans le cadre du plan de soutien en faveur des TPE et PME annoncé en juin 2015.

Une compensation est mise en place. Elle sera égale à la différence entre le produit de VT recouvré par les autorités organisatrices de la mobilité et celui qui aurait été perçu sans modification du seuil. Elle sera versée selon une périodicité trimestrielle. L'organisme de recouvrement du versement transport transmettra aux autorités organisatrices, à leur demande, les données relatives au calcul de la compensation, dans des conditions fixées par décret.

Pour Brest métropole, l'impact du relèvement du seuil de taxation au VT est estimé à 0,9 M€ en année pleine, sur un produit total de VT de l'ordre de 39 M€.

1.3.4.3 Conséquences sur les taxes d'habitation et de foncier bâti de la suppression de « la demi-part des veuves »

Engagée depuis 2008, la suppression progressive de la demi-part supplémentaire des veuves et des veufs destinée à alléger leur impôt sur le revenu est devenue totale en 2015. Cette mesure a eu pour conséquence d'augmenter le revenu fiscal de référence d'environ 250 000 contribuables et de leur faire perdre le bénéfice de mesures fiscales d'allègement à la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFNB) et à la taxe d'habitation (TH).

Par amendement du Gouvernement, il a été institué dans la loi de finances pour 2016, un mécanisme général permettant de lisser les rentrées dans l'impôt consécutives à la perte d'exonérations de fiscalité directe locale dont bénéficient, sous condition de ressources, les personnes âgées, veuves, ou en situation de handicap ou d'invalidité. Le dispositif proposé permet à ces contribuables de conserver pendant deux ans le bénéfice de l'exonération de taxe d'habitation et de taxe foncière sur les propriétés bâties. Un dispositif de lissage est ensuite mis en place.

Ces mesures ne sont pas sans incidences sur le produit fiscal des collectivités. Ainsi, Brest métropole a perçu un produit fiscal 2015 majoré exceptionnellement de 1,2 M€ du fait de la sortie d'exonérations des contribuables concernés. Mais ce produit ne sera pas reconductible étant donné le maintien des exonérations pour 2016 et 2017. De plus, les bases exonérées ayant diminué ponctuellement en 2015, Brest métropole devrait subir une baisse des compensations de taxe d'habitation et de taxe foncière en 2016 (estimée à 0,4 M€).

1.3.4.4 Relèvement des plafonds et seuils d'exonération qui conditionnent le bénéfice d'exonération et d'abattements pour la taxe d'habitation et la taxe foncière

Afin de protéger les contribuables les plus modestes, une disposition prévoit une revalorisation exceptionnelle de 2 % des seuils de revenus à prendre en compte pour le calcul de certains allègements fiscaux en 2016, notamment les exonérations de taxe d'habitation (TH) pour les titulaires de l'allocation adulte handicapé, les contribuables âgés de plus de 60 ans, les veufs et veuves, ainsi que les personnes invalides.

1.3.4.5 Taux de minoration des allocations compensatrices

Les allocations compensatrices constituent les dotations de compensations fiscales servant de variables d'ajustement au sein de l'enveloppe normée des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales.

En 2016, le taux de minoration des allocations compensatrices sera en moyenne de - 5,4 % et le périmètre des allocations compensatrices soumises à minoration sera élargi notamment à la compensation de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties et de contribution économique territoriale (cotisation foncière des entreprises et cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises) pour les créations et extensions d'établissements dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

1.3.5 Des mesures en faveur de l'investissement local

1.3.5.1 Création d'un fonds d'aide à l'investissement local de 800 M€

Une dotation budgétaire de soutien à l'investissement des communes et de leur groupement est créée par la loi de finances pour 2016. Le dispositif reste provisoire (uniquement pour 2016) et non pérenne. Cette dotation est divisée en 2 enveloppes :

- 500 M€ répartis par le représentant de l'Etat entre les communes et les EPCI à fiscalité propre pour les projets concernant :
 - La rénovation thermique,
 - La transition énergétique,
 - Le développement des énergies renouvelables,
 - La mise aux normes des équipements publics,
 - Le développement d'infrastructures en faveur de la mobilité ou de constructions de logements,
 - La réalisation d'hébergements et d'équipements publics rendus nécessaires par l'accroissement du nombre d'habitants.

Les modalités de répartition de cette enveloppe ne sont pas précisées par la loi.

- 300 M€ répartis entre les communes et les EPCI de moins de 50 000 habitants.

1.3.5.2 Élargissement du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)

Le bénéfice du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), normalement ouvert aux seules dépenses réelles d'investissement, sera étendu aux dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie réalisées à compter du 1er janvier 2016.

Le FCTVA correspondant à des dépenses d'entretien des bâtiments publics ou d'entretien de la voirie fera l'objet d'une inscription en section de fonctionnement.

1.4 Des conditions favorables pour le financement des investissements

Dans la foulée de la détente observée en 2013, l'année 2014 fut marquée par une stabilisation du marché du crédit aux collectivités locales. En effet, après une période de raréfaction du crédit bancaire, le contexte du financement des investissements publics locaux s'est nettement détendu. Cette situation favorable a perduré tout au long de l'année 2015 et devrait se maintenir en 2016.

L'offre de crédit s'est fortement accrue grâce à plusieurs facteurs :

- L'arrivée d'un nouvel acteur bancaire - la Banque Postale - qui représente désormais près de 25 % du volume des crédits nouveaux accordés aux collectivités locales ;
- Le retour des prêteurs habituels sur le marché du crédit aux collectivités locales ;

- La pérennisation sur cinq ans des interventions ciblées de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) qui dispose d'une enveloppe sur fonds d'épargne de 20 Md€ sur la période 2013-2017 pour financer les projets prioritaires définis par les pouvoirs publics (transports, eau et assainissement, traitement des déchets, rénovation énergétique, développement du numérique, etc.) ;
- Enfin, la création de l'Agence France Locale (AFL) à laquelle la Brest métropole a adhéré en février 2014.

L'AFL se présente sous la forme d'une société anonyme à capitaux publics détenue à 100 % par les collectivités locales et dédiée exclusivement au financement de ses actionnaires. Brest métropole a conclu son premier contrat de prêt avec l'AFL en novembre 2015, pour un montant de 7,0 M€ sur 15 ans (à taux fixe 1,72 %).

En outre, afin de limiter l'impact de la baisse des dotations aux collectivités sur l'investissement public, la CDC, à la demande du Gouvernement, a mis en place au printemps 2015 un dispositif de préfinancement à taux zéro permettant d'anticiper partiellement le remboursement du fonds de compensation de la TVA (FCTVA). Brest métropole a souscrit à cette avance de trésorerie pour un montant de 2,5 M€ en 2015.

Outre l'abondance de l'offre de crédit, les marchés financiers restent dominés par des conditions de prêts avantageuses pour les collectivités locales. Fin 2015, la conjoncture financière se caractérisait par le maintien de niveaux de taux très bas, aussi bien à court terme qu'à long terme.

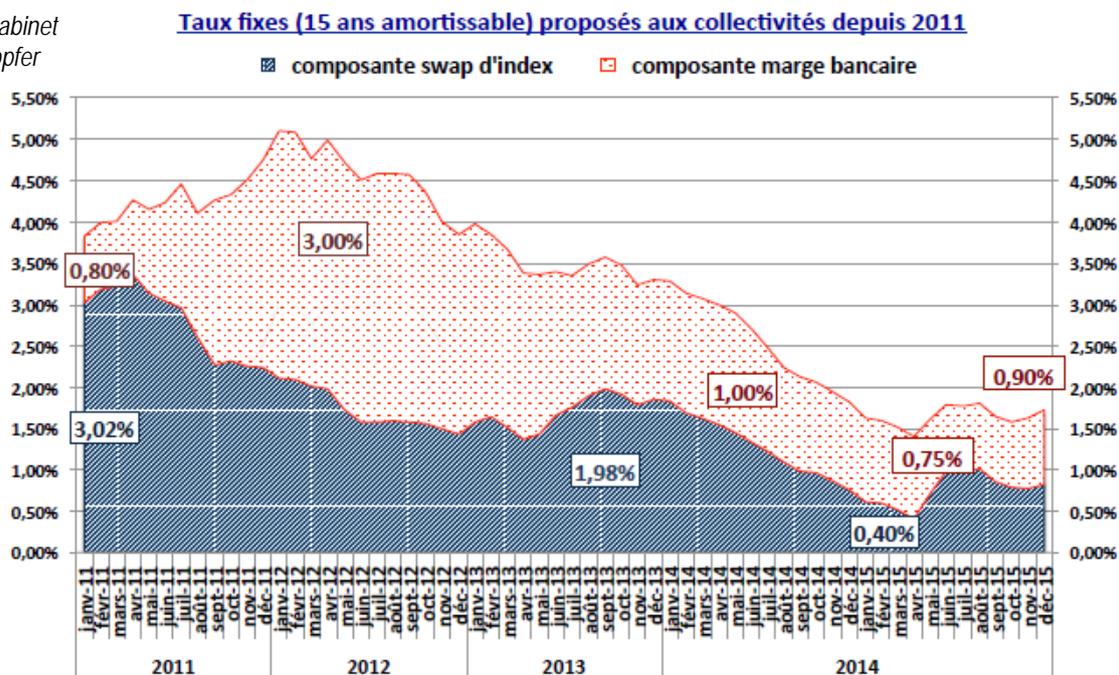
A court terme, les taux d'intérêt restent dictés par la politique d'assouplissement monétaire menée par la Banque Centrale Européenne (BCE) afin de juguler les risques de déflation au sein de la zone euro. Cette politique s'articule autour du maintien d'un taux de refinancement très bas (0,05 %) et d'un taux de dépôt négatif (- 0,30%), pour inciter les banques à prêter leurs liquidités à l'économie réelle, et par un programme massif d'achat de dettes publiques européennes.

La politique de relance de la BCE a conduit les taux courts à des niveaux extrêmement faibles (l'Euribor 3 mois cotait autour de -0,116 % hors marge au 1^{er} décembre 2015), ce qui permet aux collectivités locales de réaliser des économies importantes de frais financiers sur leur part d'encours à taux variable.



Les conditions de taux sont également favorables sur le moyen et long terme. Ainsi, dans le marché au 14 décembre 2015, les collectivités locales avaient la possibilité d'emprunter à taux fixe autour de 1,70 % sur un profil 15 ans amortissable (avec une composante « swap de taux » de 0,80 % et une composante « marge bancaire » de 0,90 %).

Sources : Cabinet
Michel Klopfer



Les perspectives de hausse des taux courts et longs semblent peu probables à l'horizon 2017, en l'absence de tensions inflationnistes et de signes de forte reprise économique, ce qui renforce l'attractivité du financement par emprunt.

Cependant, la réduction importante des dotations de l'Etat se traduit par une réduction significative des investissements locaux depuis 2014 en raison de la chute de la capacité d'autofinancement, ce qui devrait logiquement conduire les collectivités locales à réduire leur recours à l'emprunt.

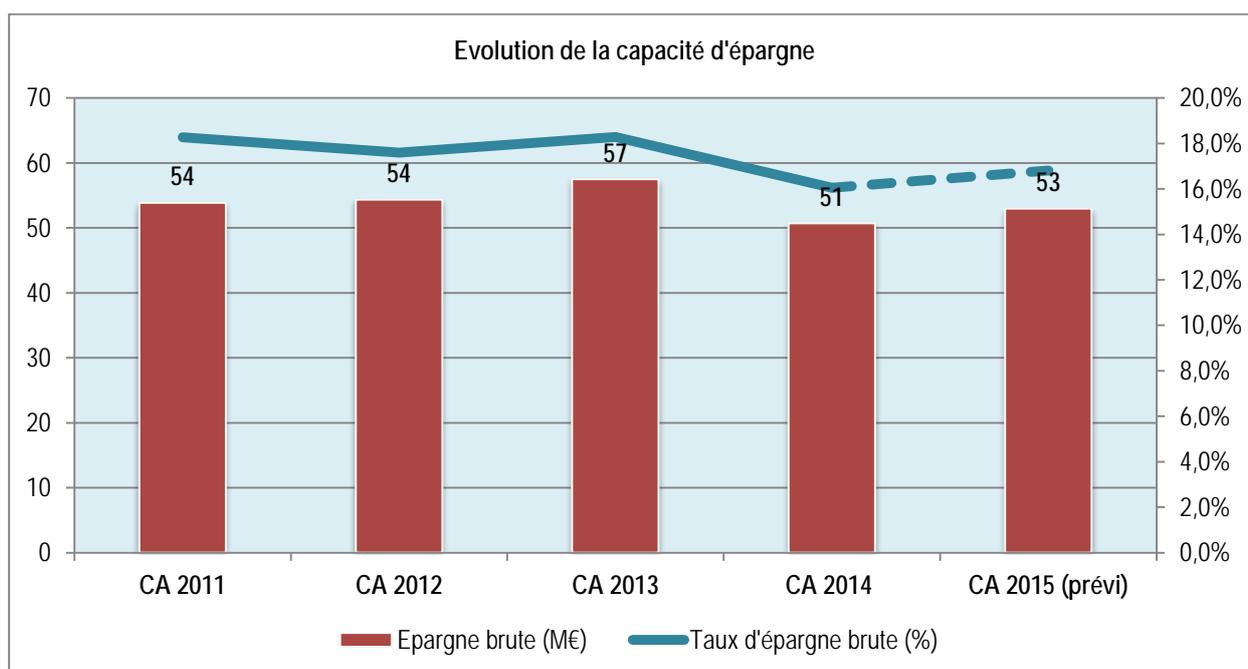
2 Des finances globalement saines mais sous pression fin 2015

2.1 Une capacité d'épargne stabilisée malgré la baisse de la DGF

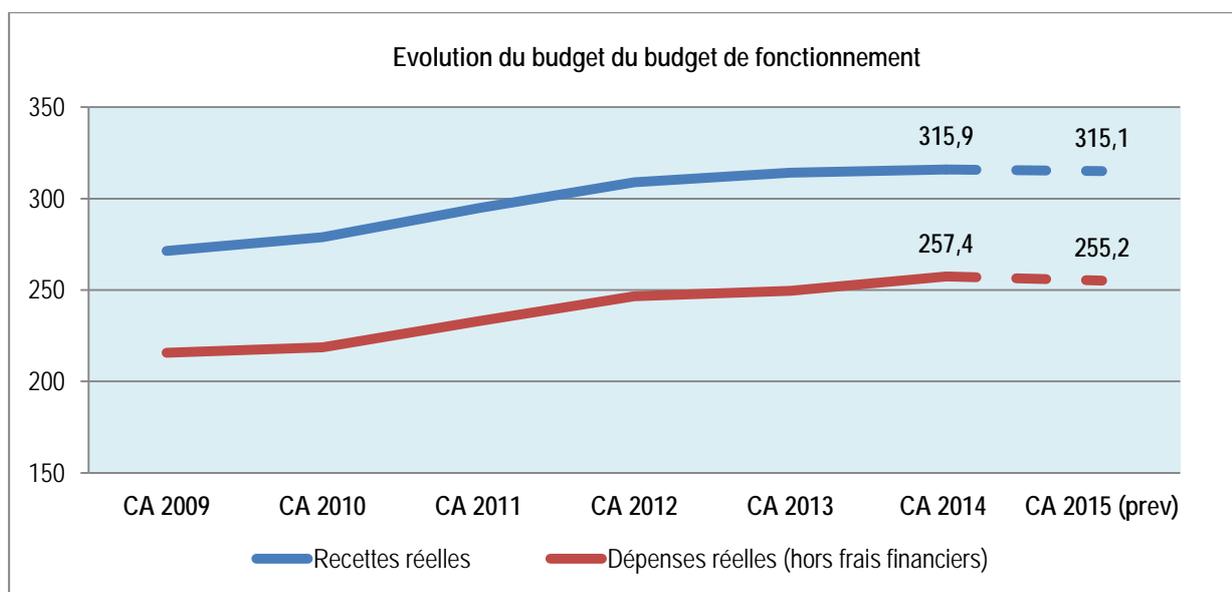
Au terme du précédent mandat, Brest métropole affichait des équilibres financiers solides s'appuyant sur une bonne maîtrise du budget de fonctionnement et une capacité d'épargne brute, consolidée autour de 55 M€ par an. L'épargne brute mesure le solde des recettes de fonctionnement disponibles pour rembourser le capital de la dette et participer au financement des investissements.

L'année 2014 a marqué un fléchissement en raison d'une faible progression des recettes. Cette tendance devrait s'accroître en 2015 avec une diminution de ces recettes de l'ordre de 0,3 % qui s'explique principalement par la baisse des dotations de l'État.

Cependant, l'infléchissement des dépenses de fonctionnement anticipé au CA 2015 devrait permettre de préserver l'épargne brute. La capacité d'épargne brute devrait se maintenir à 53 M€ au compte administratif 2015 (soit un taux d'épargne brute équivalent à 16,8 % des recettes de fonctionnement).



2.1.1 Une perte de dynamisme des recettes depuis 2014



Sur la période 2009-2013, les marges de manœuvre ont été préservées grâce à la bonne tenue du budget de fonctionnement. Les soldes d'épargne ont pu être consolidés grâce à une dynamique satisfaisante des recettes de fonctionnement (en hausse de + 3,4 % en moyenne annuelle) alors que les dépenses ont crû à rythme légèrement inférieur (+ 3,2 %).

Jusqu'en 2013, les recettes communautaires ont été tirées par le produit de la fiscalité locale qui représente plus de la moitié des recettes de fonctionnement : progression forfaitaire et physique des bases (autour de 2 % par an en moyenne), mise en place d'une politique d'abattement à la taxe d'habitation en 2011, hausse du taux de versement transport (VT) en 2009 pour financer le Tram, dynamisme du produit de la CVAE (cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises) sur les années 2011-2013, perception de rôles supplémentaires de taxe professionnelle significatifs, etc.

Il convient de souligner qu'à l'exception de la mise en place d'une politique d'abattement communautaire en 2011, aucun appel à l'impôt ménages (taxe d'habitation et taxes foncières) n'a été effectué sur la période 2009-2014. Le taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) a été revalorisé afin de financer l'augmentation du coût de gestion des déchets.

Cependant, l'exercice 2014 a marqué un net ralentissement des recettes de fonctionnement (+0,5%) en raison de plusieurs facteurs:

- Le ralentissement de l'activité économique constatée au niveau national qui a engendré un recul des recettes de la fiscalité économique ;
- Une faible évolution des bases de taxe d'habitation consécutive à une mesure nouvelle d'exonération votée en loi de finances rectificative pour 2014 ;
- Une première ponction sur la dotation globale de fonctionnement (DGF) au titre de la contribution au redressement des finances publiques (2,056 M€ pour Brest métropole).

En 2015, la tension sur les recettes va s'accroître avec une diminution de l'ordre de 0,3 %.

Depuis la suppression de la taxe professionnelle en 2010, les marges de manœuvre de la collectivité sur les impôts économiques ont été réduites et le lien fiscal entre les entreprises et le territoire s'est distendu. Dans ce contexte, les recettes issues de la fiscalité économique sont peu dynamiques en 2015 (+ 0,5 %) en raison d'une diminution importante de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE : - 1,1 M€) engendrée par des comportements d'optimisation fiscale. Ces évolutions défavorables viennent atténuer la progression du produit de cotisation foncière des entreprises (CFE : + 1,4 M€).

De plus, la ponction effectuée sur la dotation globale de Fonctionnement (DGF) au titre de la contribution au redressement des finances publiques (CRFP) s'intensifie pour atteindre 5,0 M€ en 2015, un montant qui s'ajoute au prélèvement de 2,0 M€ effectué en 2014.

2.1.1.1 Un effort de maîtrise des charges de fonctionnement

Si les charges de personnel globales au titre de la gestion unifiée du personnel ont été contenues (+ 2,3 % en moyenne annuelle de 2009 à 2014) dans un contexte de gel du point d'indice de la fonction publique territoriale à partir de 2010, certaines dépenses de fonctionnement ont été orientées à la hausse sur cette période, en particulier les coûts de l'énergie et des matières premières, les contrats de prestations de service des déchets ainsi que les charges d'exploitation liées à la mise en place du tramway et à la mise en paiement de la redevance de crédit-bail pour l'acquisition des rames.

Brest métropole a produit des efforts importants pour ralentir la croissance des charges de fonctionnement, avec des résultats puisque les dépenses de fonctionnement hors intérêts de la dette devraient être en diminution sur l'exercice 2015 (de 257,4 à 255,2 M€, soit - 0,8 %) compte tenu des niveaux de réalisation constatés au CA anticipé.

En particulier, la masse salariale devrait progresser de moins de 1 % en 2015, cette évolution intégrant, dans un contexte de gel du point d'indice, une part significative de hausses des cotisations retraite et de déroulement des carrières des agents, ainsi que les mesures catégorielles. Les charges à caractère général (chapitre 011), quant à elles, devraient diminuer de 2,6 %

2.1.2 Une évolution des charges de personnel maîtrisée

En déclinaison de nouveaux principes énoncés par la loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) et traduits dans l'article L2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, le rapport d'orientation budgétaire contient une présentation rétrospective (issue notamment des bilans sociaux) et prospective de l'évolution des emplois et effectifs ainsi que les crédits afférents

Pour rappel, depuis 2008, existe une gestion unifiée du personnel (GUP) portée par la métropole sans transfert de compétences. Brest métropole met ses services à disposition de la ville de Brest et du Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) de Brest. La rémunération et les charges

de personnel induites par les activités mises à disposition sont remboursées à l'euro - l'euro par la ville de Brest et le CCAS.

2.1.2.1 L'évolution des emplois permanents

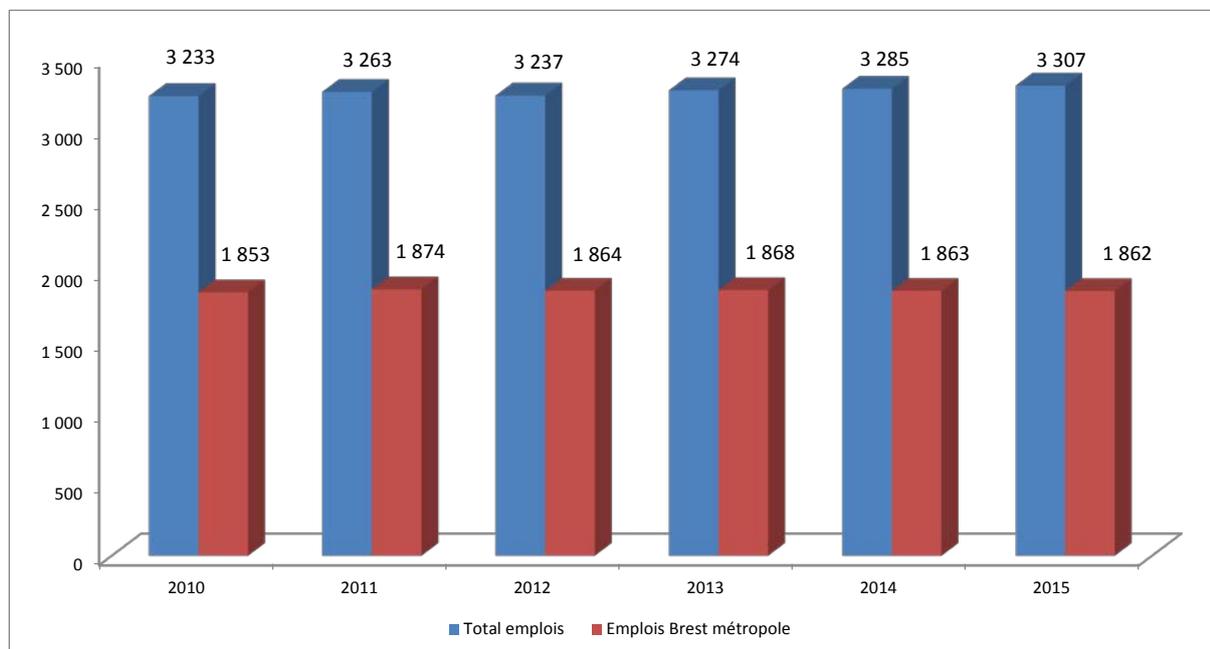


Figure : évolution des emplois permanents de Brest métropole depuis 2010

Entre 2010 et 2015, sur le périmètre de la métropole et des services communs, le nombre d'emplois permanents est passé de 1 853 à 1 862, soit une progression de + 0,5 % (+ 9 emplois).

Depuis 2013, le nombre d'emplois se stabilise.

2.1.2.2 L'évolution des dépenses de personnel

Tableau : évolution des dépenses de personnel de Brest métropole depuis 2010

<i>En milliers d'euros</i>	CA 2010	CA 2011	CA 2012	CA 2013	CA 2014
Chapitre 012 BM	130 041	132 760	135 481	138 298	144 094
Evolution		2,1%	2,0%	2,1%	4,2%

Ces dépenses globalisent les dépenses de personnel de la métropole et celles réalisées pour le compte de la ville de Brest et du Centre Communal d'Action Sociale.

Sur la période 2010-2014, les évolutions s'expliquent :

- pour un tiers par la mise en œuvre de mesures nationales qui s'imposent à la collectivité en matière d'emplois et de carrière (SMIC/Retraites/...).
- pour deux tiers par les mesures locales, dont particulièrement le glissement vieillesse technicité (GVT)

Il est utile de préciser ici la particularité de l'année 2014 :

- l'impact plus fort de mesures nationales (+ 2,2 M€) du fait de l'augmentation des cotisations retraites et des évolutions des grilles indiciaires des agents de catégorie B et C (88 % des effectifs de la collectivité),
- les changements de périmètres (+ 2,3 M€) liées à la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires, à l'ouverture de la crèche de Pen Ar Creach et à des reprises d'activités (Loisirs Jeunes et CAF) pour le compte de la Ville de Brest,
- les dispositions locales dont principalement le Glissement Vieillesse Technicité (+1,2 M€).

Sur le périmètre des services métropolitains et des services communs (83 M€), l'évolution est plus modérée compte tenu de la stabilisation du nombre d'emplois, à l'exception de l'année 2012 marquée notamment par la mise en œuvre du dispositif de protection sociale complémentaire.

<i>En milliers d'euros</i>	CA 2010	CA 2011	CA 2012	CA 2013	CA 2014
Chapitre 012 BM	130 041	132 760	135 481	138 298	144 094
Dont Flux gestion unifiée Ville de Brest / CCAS / Caisse des écoles	-53 331	-54 698	-54 317	-56 300	-61 105
Chapitre 012 services métropolitains et communs	76 710	78 062	81 164	81 998	82 989
Evolution		1,8%	4,0%	1,0%	1,2%

De plus, des agents exercent leurs missions dans le cadre des « services communs » constitués entre Brest métropole et la ville de Brest, notamment dans les secteurs suivants : Direction Générale des Services et Moyens Généraux, Pôle Ressources (DRH, finances, patrimoine logistique, DSIT, etc.), etc. Le coût complet des services communs est réparti entre Brest métropole et la ville de Brest selon des clés de répartition représentatives de l'activité de chaque service commun.

• [Tableau : évolution du coût des services communs et de la part Brest métropole](#)

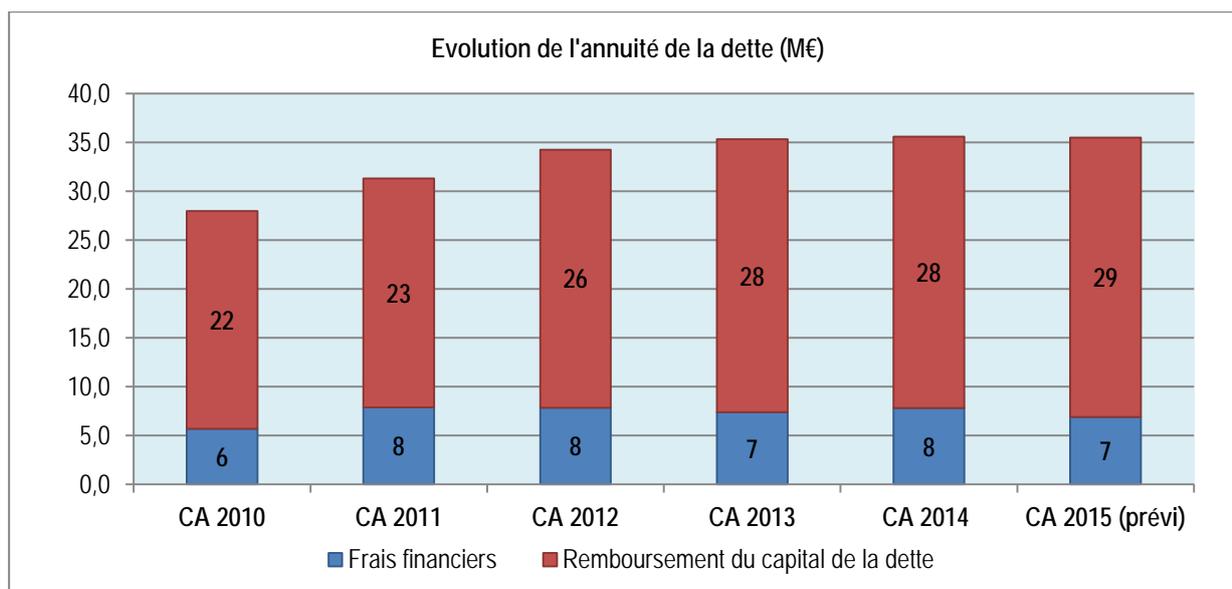
En K€	2010*	2011	2012	2013	2014
Coût complet total	37 659	39 012	40 323	40 916	41 289
Dont masses salariales	25 718	26 183	27 315	27 572	27 650
Dont autres dépenses de fonctionnement	11 941	12 829	13 009	13 344	13 639
Facture nette Brest métropole	20 490	21 690	22 777	23 266	23 411
<i>Part Brest métropole dans la facturation des services communs</i>	54%	56%	56%	57%	57%

Entre 2010 et 2014, les masses salariales des services communs ont progressé en moyenne annuelle de + 1,8 %. La progression la plus marquée concerne l'exercice 2012 (+ 4,3 %) et coïncide notamment avec la mise en œuvre du dispositif de protection sociale complémentaire à l'initiative de l'employeur. Depuis 2013, la masse salariale progresse moins fortement qu'en moyenne annuelle 2010-2014 : + 0,9 % de 2012 à 2013 et + 0,3 % de 2013 à 2014.

2.1.3 Une annuité de la dette stabilisée depuis 2013

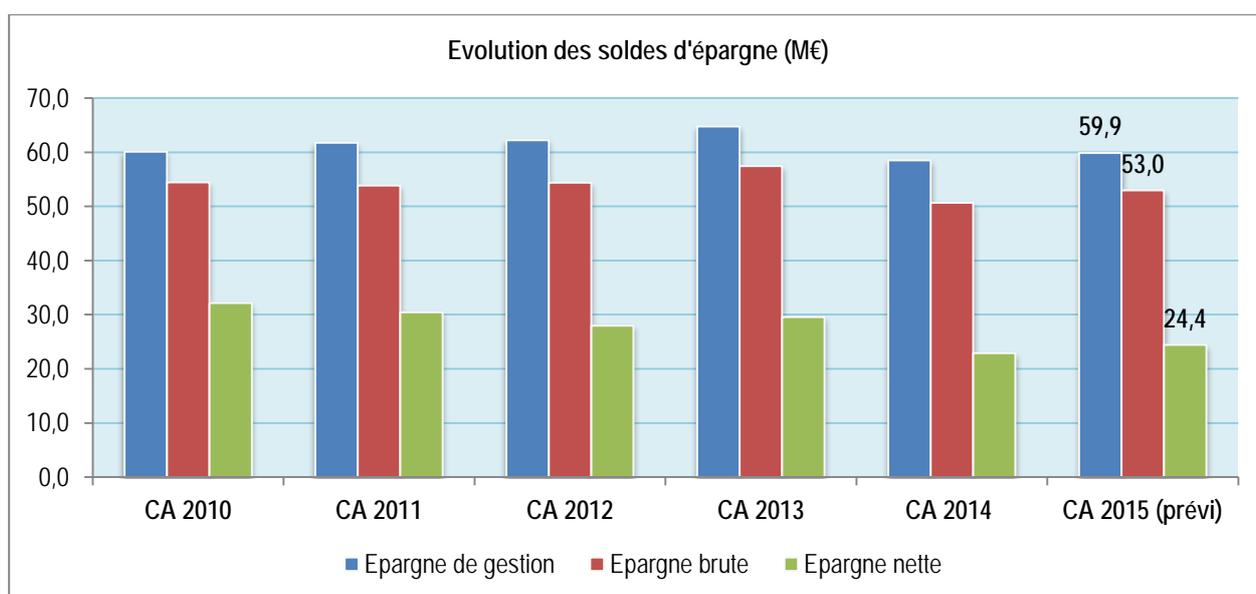
Concernant la dette, jusqu'en 2010, Brest métropole a profité d'une forte réduction des frais financiers consécutive à la détente des taux d'intérêt et des marges bancaires ainsi qu'au désendettement de la collectivité.

En 2011, la tendance s'est inversée, l'annuité ayant progressé du fait de la mobilisation des emprunts destinés au financement du Tram. En 2012, un renchérissement ponctuel des conditions de financement bancaire est intervenu. Depuis 2013, l'annuité de la dette s'est stabilisée autour de 35/36 M€ par an.



2.1.4 Une réduction de l'épargne nette limitée

L'épargne nette, après remboursement du capital de la dette, devraient se situer à 24 M€ fin 2015, permettant d'autofinancer 35 % des investissements de l'année.



La maîtrise du fonctionnement et de la baisse de l'endettement ont permis de limiter l'érosion de l'épargne nette.

2.2 Un effort d'investissement adapté

Sur la période 2009-2014, Brest métropole aura réalisé près de 800 M€ d'investissements dont 413 M€ pour la réalisation de la 1ère ligne du tramway (et les études du projet de liaison par câble) et 387 M€ pour l'investissement dans les autres politiques communautaires (développement économique, équipements d'agglomération, habitat et aménagement urbain, infrastructures, environnement et cadre de vie, etc.).

Le financement de l'effort d'investissement a reposé sur :

- L'autofinancement, à hauteur de 20 % ;
- Les dotations et subventions d'équipement (40 %) ;
- Le recours à l'emprunt (pour 40 % des investissements). La majeure partie des emprunts a été contractée à très long terme (190 M€) grâce à des financements spécifiques mobilisés auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) et de la Banque Européenne d'Investissement (BEI) à des conditions privilégiées.

Complémentairement à l'opération exceptionnelle du tramway, Brest métropole a confirmé un effort d'équipement constant de l'ordre de 63 M€ par an sur la période au titre des autres politiques communautaires.

Après deux années où l'effort d'investissement a été porté à 68 M€ en 2013 et 73 M€ en 2014 (construction de l'Aréna, aménagement du Plateau des Capucins, aménagement du carrefour des quatre vents, Campus des métiers, 3^{ème} tranche de l'IJEM, etc.), le niveau d'investissement a été adapté aux contraintes budgétaires en 2015 mais devait néanmoins déboucher sur un niveau de réalisations de 67 M€ (dont 11 M€ sur le projet téléphérique).

2.3 Un niveau d'endettement stabilisé

Fin 2012, compte tenu des mobilisations d'emprunts effectuées pour le financement du Tram, l'encours total de la dette de Brest métropole a atteint un pic de 436 M€.

Depuis, la réduction de l'encours de la dette est engagée. Fin 2015, la dette de la métropole devrait atteindre 382 M€.

Le stock de dette intègre la totalité des financements dédiés au Tram, soit 215 M€ qui, il faut le préciser, incluent la dette du crédit-bail (42 M€) qui n'est pas inscrite au bilan.

En raisonnant hors tramway, Brest métropole affiche une dette en diminution depuis plusieurs années, de 196 M€ en 2010 à 166 M€ fin 2015.

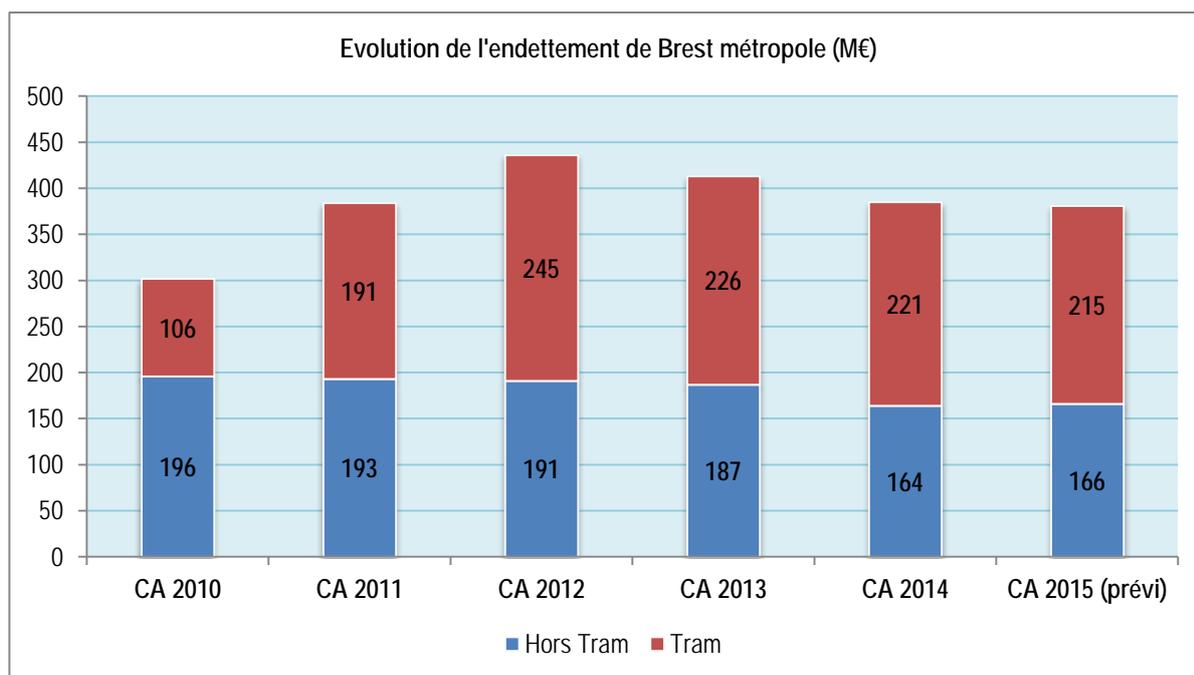


Figure : évolution de l'endettement de Brest métropole depuis 2009

Le principal indicateur de pilotage financier analysé par les partenaires de la communauté urbaine est *la capacité de désendettement* (encours de la dette / épargne brute, exprimé en nombre d'années).

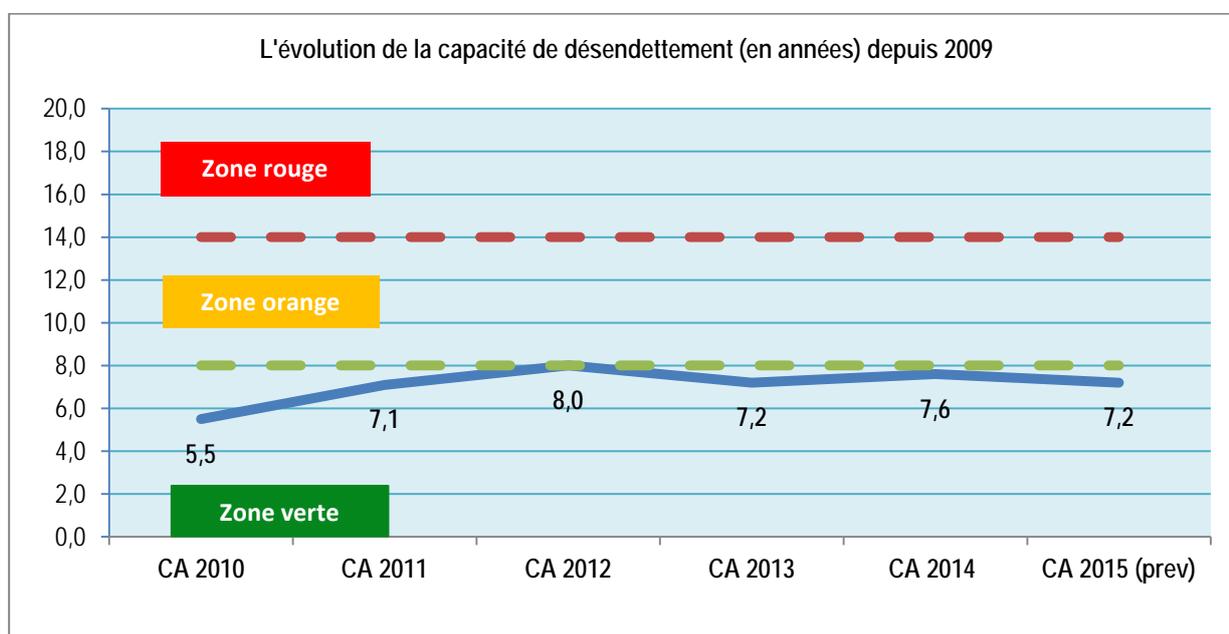


Figure : évolution du ratio de désendettement de Brest métropole depuis 2009

Afin de préserver la qualité de signature de la collectivité aux yeux des prêteurs, et donc de conserver une capacité de mobilisation d'emprunts à l'avenir, Brest métropole s'est fixé un objectif de bonne gestion : ne pas dépasser un délai de désendettement de 10 ans après achèvement de la 1^{ère} ligne du tramway. Ce plafond se situant dans le 1^{er} tiers de la « zone orange » qui nécessite une surveillance accrue de la dette.

Conformément à la trajectoire prévue à l'origine, le ratio de désendettement a connu une montée progressive au fur et à mesure de l'avancement du chantier du tramway, pour atteindre un niveau de 8,0 ans fin 2012.

Malgré les tensions imposées sur le fonctionnement en raison de la baisse des dotations d'Etat depuis 2014, le ratio de désendettement a été maintenu sous la barre des 8 ans, c'est-à-dire dans la zone verte. Au CA 2015, l'indicateur devrait être de 7,2 ans.

En termes de structure, la dette communautaire est saine. L'intégralité de la dette présente un profil peu risqué (catégorie 1A) au regard de la typologie des prêts définie par la circulaire du 25 juin 2010 relative aux produits financiers offerts aux collectivités locales et à leurs établissements publics.

La dette de Brest métropole est également compétitive, avec un taux d'intérêt moyen de 1,91 %, fin 2015 pour une durée résiduelle moyenne de 19 ans et 3 mois.

Cette structure de dette peu onéreuse résulte de la répartition de l'encours entre taux fixes et taux variables, ainsi que des conditions de financement exceptionnelles obtenues pour le tramway, en particulier sur l'enveloppe CDC conclue fin 2008 avant le déclenchement de la crise financière et sur le crédit-bail optimisé conclu pour le financement des rames.

En termes d'exposition au risque de taux, la part des taux fixes conduit à sécuriser plus de 55 % de l'encours. Le compartiment de la dette à taux variables (Euribor, TAM / TAG, Eonia, Livret A / LEP) représente 45 % de l'encours et permet de profiter du niveau très faible des index monétaires.

L'encours de dette du tramway est très majoritairement conclu à taux fixe.

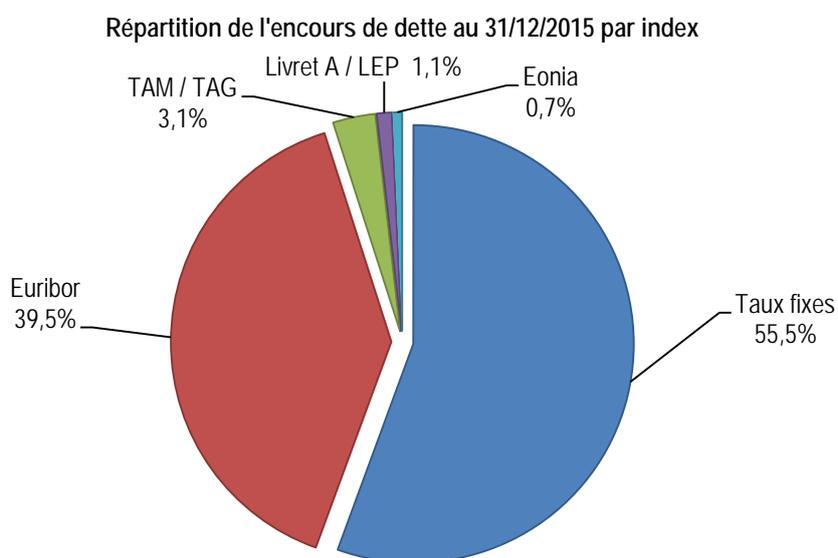


Figure : répartition par index de l'encours de dette de Brest métropole au 31 décembre 2015

3 La stratégie budgétaire pour 2016 : faire face aux nouvelles contraintes pour continuer à investir

Comme en 2015, les orientations budgétaires pour 2016 intègrent la contrainte d'évolution des ressources, marquée par une nouvelle réduction des dotations d'Etat. Pour maintenir une bonne capacité d'investissement sans recours au levier fiscal, Brest métropole devra accentuer la maîtrise des dépenses par la recherche d'économies supplémentaires sur le budget de fonctionnement.

Afin de conforter les fondamentaux financiers de la collectivité, la lettre de cadrage du budget 2016 a fixé un objectif d'équilibre budgétaire reposant sur deux indicateurs :

- Atteindre une capacité d'autofinancement permettant de couvrir au moins 25 % des dépenses d'investissement, ce qui implique de viser un solde d'épargne nette de l'ordre de 13,0 M€ équivalent à celui du BP 2015 ;
- Maintenir la capacité de désendettement (encours de dette / épargne brute) dans la limite de 10 ans (zone orange) pour ne pas dégrader la qualité de signature de la métropole.

3.1 Préserver la capacité d'épargne par une limitation des dépenses de fonctionnement

3.1.1 Des recettes de fonctionnement en baisse

Les recettes de fonctionnement du budget 2016 sont prévues à hauteur de 308 M€ sur le budget consolidé (principal + déplacements + déchets), en diminution de 1,1 % par rapport au budget 2015.

En matière de fiscalité locale, les hypothèses d'évolution des recettes sont nécessairement prudentes en raison de la conjoncture économique.

Tout d'abord, la politique fiscale de Brest métropole sera marquée par la volonté de maintenir les taux des impôts ménages à leur niveau de 2015 (soit 13,64 % pour la taxe d'habitation et 2,93 % pour la taxe foncière sur les propriétés bâties).

De ce fait, le produit des impôts ménages (taxe d'habitation et taxes foncières) progressera exclusivement sous l'effet de l'évolution des bases fiscales.

L'indexation forfaitaire des valeurs locatives votée en loi de finances pour 2016 est de 1,0 %, correspondant à l'inflation prévisionnelle attendu pour 2016 (en rythme annuel).

Parallèlement, la progression physique des bases de taxe d'habitation et de foncier bâti de la métropole est estimée à 0,9 % pour 2016, ce qui conduit à un produit fiscal de 46,4 M€ en prévisions, soit une hausse de 1,9 % à taux d'imposition constants (+ 0,8 M€).

Cependant, le produit fiscal perçu par la métropole en 2015 a bénéficié de l'imposition des contribuables qui étaient auparavant exonérés au titre de la « demi-part des veuves », d'où un produit supplémentaire de 1,2 M€ par rapport aux prévisions initiales du budget. Ce gain fiscal ne

se reproduira pas en 2016, la loi de finances ayant reconduit les exonérations concernées pour deux ans.

En matière de fiscalité économique :

- Le produit de cotisation foncière des entreprises (CFE : 19,4 M€) progresserait de 2,15 % selon les hypothèses du BP, sans augmentation du taux. Cette progression résulte de la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives de 1,0 % ainsi que d'une évolution physique de 1,15% évaluée sur la base des premiers indicateurs conjoncturels communiqués par la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) ;
- Le produit de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE : 13,1 M€) est très fluctuant puisqu'il progresserait de 8 % (+ 1 M€) en 2016, selon les éléments prévisionnels communiqués par la Direction générale des finances publiques (DGFIP). Cette évolution succède à une diminution de 1,0 M€ de la CVAE survenue en 2015 à la suite de provisions comptables ayant affecté la valeur ajoutée d'un contribuable dominant. Les montants définitifs de CVAE ne seront connus qu'en mars 2016.
- Le produit de taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM : 3,0 M€) progresserait de 1,5 % par rapport au BP 2015.

En ce qui concerne la fiscalité des budgets annexes :

- Sur le budget annexe des déplacements, le produit du versement transport (38,4 M€) est en baisse de 0,9 M€ par rapport au produit attendu en 2015. Cette prévision prudente découle d'une part, d'une évolution ralentie de l'assiette fiscale et d'autre part, d'une incertitude sur le mode de calcul de la compensation fiscale votée en loi de finances 2016 afin de compenser le relèvement du seuil d'assujettissement au VT (de 9 à 11 salariés) ;
- Sur le budget annexe des déchets, le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM : 11,2 M€) serait en hausse de 7,0 % compte tenu de l'effet bases (+2,0 %) et d'une augmentation du taux de 5,0 % prévue en 2016 (générant un produit supplémentaire de 0,5 M€). Le taux de TEOM passerait ainsi de 5,18 % à 5,44 %. Cette évolution permettrait d'aboutir à un produit de TEOM couvrant 95 % du coût net des déchets³ au budget 2016.

L'évolution défavorable des recettes de fonctionnement en 2016 découle principalement d'une nouvelle diminution des dotations de l'État, très partiellement compensée par l'augmentation du fonds de péréquation des recettes intercommunales et communales (FPIC).

Du côté des dotations, le prélèvement de 3,7 milliards d'euros sur les concours financiers de l'Etat aux collectivités locales va se traduire par une diminution de la dotation globale de fonctionnement (DGF) de Brest métropole évaluée à 5,6 M€.

³ Le coût net des déchets est obtenu par différence entre les dépenses (exploitation et annuité de la dette) et les recettes affectées au service (redevance spéciale, produit des ventes de matériaux, participations des organismes, etc.)

Cette diminution se répartira de la manière suivante :

- Une diminution de 5,1 M€ de la dotation d'intercommunalité (DI) du fait de la contribution au redressement des finances publiques (CRFP) pour 2016. Cette contribution s'ajoute aux deux ponctions effectuées en 2014 (pour 2,0 M€) et en 2015 (pour 5,0 M€). Entre 2013 et 2016, la dotation d'intercommunalité de la métropole aura donc été amputée de 12 M€ dans le cadre de la participation au redressement des comptes publics ;
- Une diminution de 0,4 M€ sur la dotation de compensation (DC) destinée à financer l'effort supplémentaire prévu par la loi de finances pour 2016 en faveur des dotations de péréquation communale (dotation de solidarité urbaine et dotation de solidarité rurale) ;
- Une baisse de 0,2 M€ en raison de l'indexation à la baisse des compensations (dotations d'ajustement de l'enveloppe normée) prévue la loi de finances pour 2016.

Au total, en cumulant l'ensemble des réductions prévues (prélèvement en faveur du redressement des comptes publics et baisse des dotations d'ajustement pour assurer le bouclage de l'enveloppe normée), la perte totale de DGF pourrait atteindre 5,6 M€ en 2016 (soit - 14.7 %).

Tableau: évolution attendue de la Dotation Globale de Fonctionnement (loi de finances pour 2016)

En M€	2013	2014	2015	2016 (prévi)
Dotation d'intercommunalité (DI)	21,5	19,4	14,4	9,3
Dotation de compensation (DC)	24,1	23,8	23,3	22,9
Dotations d'ajustement	1,0	0,8	0,5	0,4
Total DGF large	46,6	44,0	38,2	32,6
% évolution		-5,5%	-13,2%	-14,7%

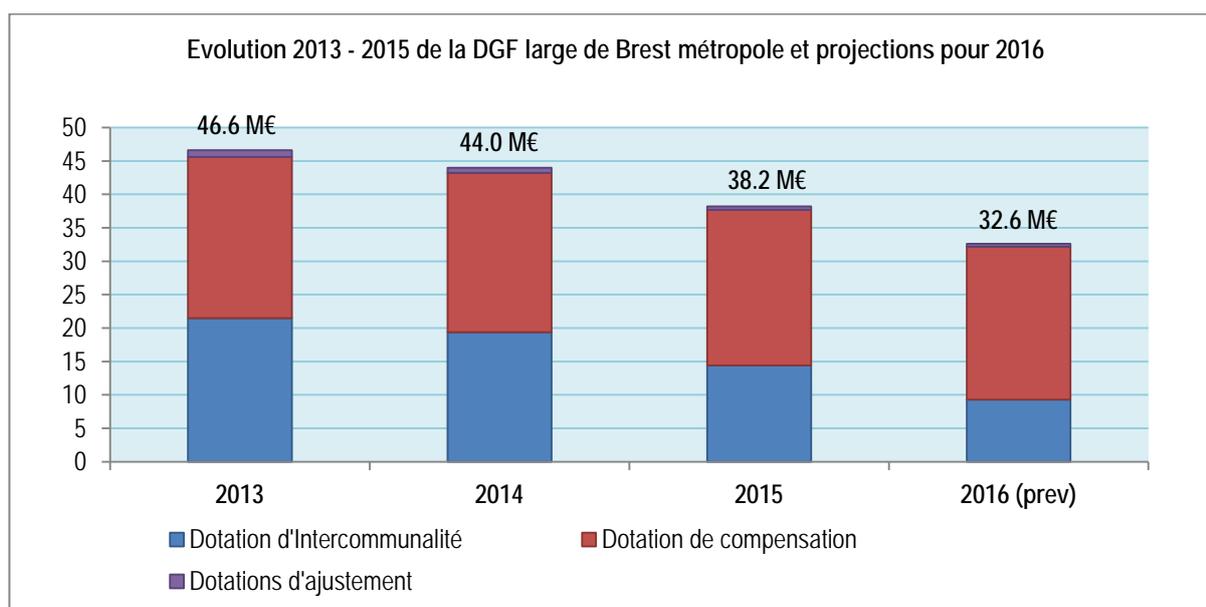


Figure : évolution 2013-2015 de DGF au sens large de Brest métropole et projections pour 2016

Par ailleurs, la suppression de « la demi-part des veuves » a constitué une recette supplémentaire perçue par Brest métropole en 2015. De ce fait, le montant des bases exonérées servant de référence pour le calcul de la compensation de taxe d'habitation et de taxe sur le foncier bâti devrait diminuer de manière importante. Cette variation constatée en 2015 aura un effet sur le montant des compensations perçues par la métropole en 2016. Ainsi, on anticipe une diminution de 0,4 M€ des compensations fiscales de TH et de foncier bâti au BP 2016.

Les pertes de dotations d'Etat ne seront que très partiellement compensées par la progression du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC).

En effet, l'ensemble intercommunal qui regroupe Brest métropole et les communes bénéficiera de la hausse de l'enveloppe du FPIC ; celle-ci pourrait apporter un produit supplémentaire d'environ 675 000 € pour Brest métropole (avec application de la répartition de droit commun en fonction du coefficient d'intégration fiscale, soit environ 55 % du fonds pour Brest métropole et environ 45 % pour les communes).

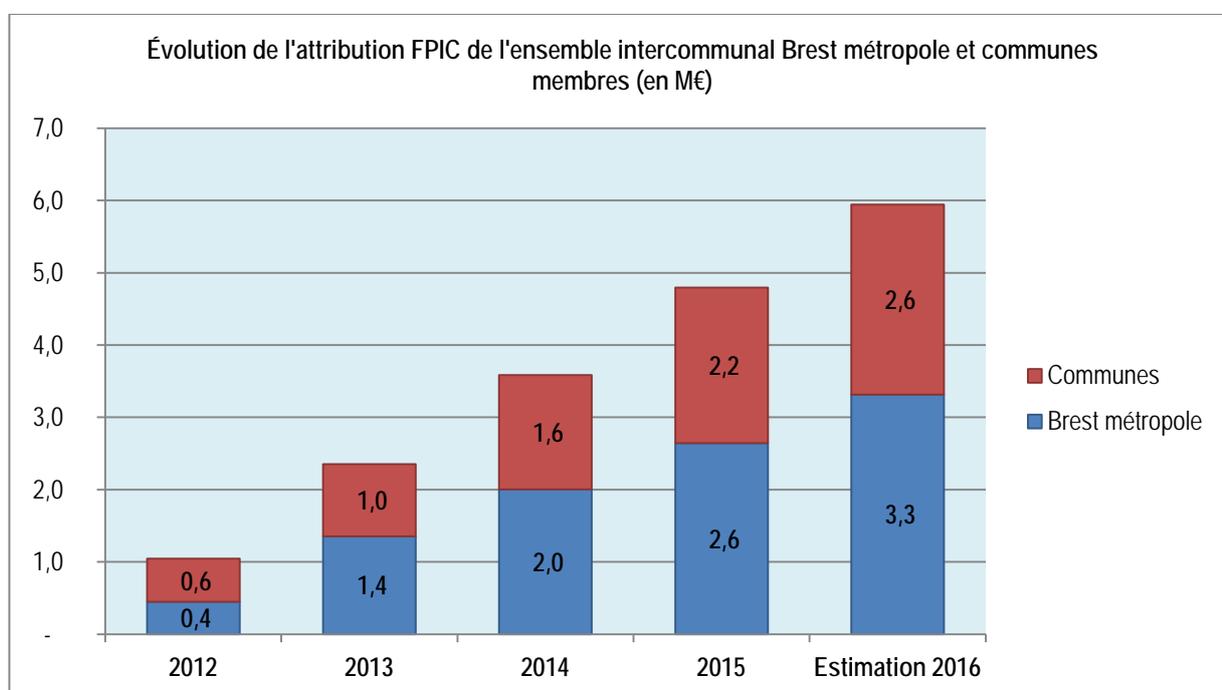


Figure : évolution de l'attribution FPIC de l'ensemble intercommunal Brest métropole et communes membres

3.1.2 La maîtrise indispensable des dépenses de fonctionnement

Face à la contrainte qui pèse sur les recettes de fonctionnement, la stratégie budgétaire pour 2016 vise à préserver la capacité d'épargne de la collectivité afin de conserver un bon niveau d'investissement tout en stabilisant le niveau d'endettement de la métropole.

C'est pourquoi la progression des dépenses de fonctionnement (hors intérêts de la dette) sera limitée à 0,5 %, soit deux fois moins que l'inflation attendue pour 2016. Cette norme d'évolution autorise une progression maximale des charges de fonctionnement de 1,2 M€ de BP à BP, incluant la masse salariale.

Un objectif d'évolution de la masse salariale reconduit

L'objectif de maîtrise de la masse salariale (147 M€ y compris la gestion unifiée du personnel) sera confirmé au BP 2016 à hauteur de + 1,15 %, le gel du point d'indice étant confirmé pour 2016.

Des crédits seront mobilisés pour revaloriser les emplois permanents du fait de nouvelles réformes nationales catégorielles (catégorie B pour 2016) et du glissement vieillesse technicité (GVT).

Les charges de personnel du BP 2016 incluent une enveloppe pour l'organisation des fêtes maritimes (estimée à 0,5 M€).

En déduisant les remboursements des mises à disposition de personnel (ville de Brest et CCAS), la masse salariale de Brest métropole et des services communs devrait s'élever à 83,0 M€ en augmentation de 0,6 % par rapport au BP 2015. Hors Brest 2016, ce périmètre serait stable par rapport au BP 2015 (0 % d'évolution pour les compétences de la métropole et des services communs).

Le périmètre des dépenses contraintes hors masse salariale

Certaines charges de fonctionnement seront en augmentation consécutivement à la mise en œuvre de dispositions législatives, réglementaires ou contractuelles et à l'organisation d'évènements exceptionnels, en particulier les fêtes maritimes 2016.

Le périmètre contraint hors masse salariale (67 M€) recouvre principalement les dépenses suivantes :

- la contribution versée à Bibus pour l'exploitation des transports urbains (28,0 M€),
- la contribution versée du délégataire du stationnement (4,0 M€),
- les redevances contractuelles (crédit-bail Tram, Spadium) : 3,1 M€,
- l'énergie et les fluides (6,1 M€),
- les loyers et charges locatives, primes d'assurances, impôts et taxes (4,4 M€),
- les contingents et participations obligatoires (SDIS, Laboce, Pays de Brest, Conservatoire Botanique, etc.) : 9,9 M€,
- les indemnités, frais de mission et de formation des élus (1,3 M€),
- les reversements de fiscalité prévus par la loi (FNGIR) ou par délibération du conseil de métropole (taxe sur l'électricité, dotation de solidarité communautaire) : 9,2 M€.

Le budget primitif pour 2016 prévoit une évolution du périmètre contraint hors masse salariale contenue à + 3,0 % grâce au niveau de la contribution forfaitaire d'exploitation à Bibus (qui bénéficie d'indexations faibles liées au coût des matières premières) et à la baisse des dépenses d'énergie et de fluides (- 5 %, à 6,1 M€).

Le périmètre contraint inclura également les dépenses nouvelles incontournables, notamment : la délégation de service public pour les parkings Jaurès-Capucins (+ 0,725 M€), l'organisation de Brest 2016 (+ 0,932 M€ au total avec les coûts RH), les frais de gestion des Capucins (estimés à 0,6 M€ sur 4 mois).

Le périmètre des dépenses non contraintes en baisse

Le périmètre des dépenses non contraintes (soit 53 M€) correspond aux charges à caractère général et aux subventions de fonctionnement versées aux organismes publics et privés, à l'exclusion des dépenses identifiées dans le périmètre contraint.

L'effet de ciseau résultant du resserrement des ressources et des nouvelles charges incontournables nécessitera de poursuivre les efforts de gestion sur le périmètre des dépenses de fonctionnement existantes, afin d'éviter un recul trop important de la capacité d'épargne

C'est pourquoi les dépenses non contraintes devront diminuer notablement au BP 2016, ce qui concerne notamment les subventions de fonctionnement versées aux organismes publics et privés, l'objectif de - 4 % étant posé en cadrage des demandes budgétaires.

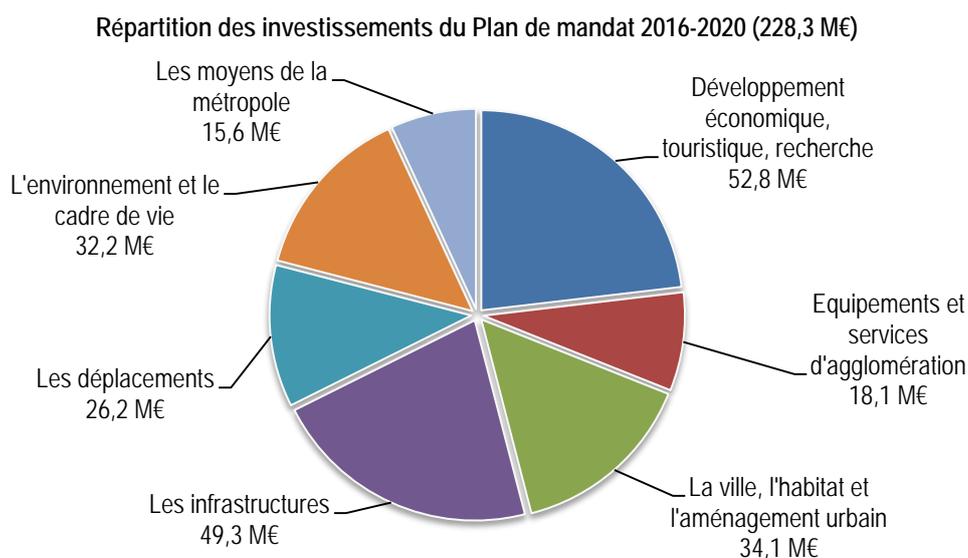
3.2 Poursuivre les investissements en faveur du développement de la métropole

Brest métropole s'est dotée d'un Plan de mandat (PDM) qui prévoit la réalisation de 228,3 M€ d'investissements nouveaux sur la période 2016-2020, financés par 45,7 M€ de recettes d'investissement (principalement les subventions d'équipement sur les projets).

Le Plan de mandat répartit l'effort d'investissement entre les différentes politiques publiques portées par la métropole :

- 52,8 M€ seront consacrés au développement économique, touristique et à la recherche, avec notamment la poursuite de l'aménagement du Plateau des Capucins (15,9 M€), le programme volet portuaire - réparation navale (6,0 M€) et le Plan de développement portuaire (3,9 M€), le volet enseignement supérieur et recherche du CPER (7,2 M€), le transfert du siège d'Ifremer à Brest (4,0 M€), la réalisation de nouvelles zones d'activités économiques (2,5 M€), etc.;
- 18,1 M€ seront consacrés aux équipements et services d'agglomération, avec notamment la réhabilitation du Quartz - scène nationale (15,0 M€ dont 6,4 M€ programmés sur le Plan de mandat 2016-2020), la réhabilitation de la piscine de Saint-Marc (3,6 M€), le GER équipements sportifs (2,0 M€), etc. ;
- 34,1 M€ seront affectés à la ville, l'habitat et l'aménagement urbain, dont 7,4 M€ pour le programme d'acquisitions foncières, 5,9 M€ pour les nouveaux quartiers d'habitat, 4,4 M€ pour les opérations de renouvellement urbain (Bellevue, Quéliverzan-Pontaniou-Recouvrance), 3,0 M€ pour la restructuration de centralités, 2,5 M€ pour le fonds d'intervention pour l'habitat, 2,5 M€ pour le financement des opérations locatives sociales, etc.;
- 49,3 M€ pour les infrastructures, avec notamment les interventions sur le domaine public routier (15,0 M€), l'éclairage public (10,1 M€ incluant le programme d'économies d'énergie), le contournement Nord-Ouest de Brest (5,0 M€), les ouvrages d'art (3,3 M€), etc. ;

- 26,2 M€ en faveur des déplacements, 10,1 M€ pour le programme d'acquisition de bus, 6,5 M€ pour l'achèvement de la liaison par câbles Siam-Capucins, 6,5 M€ pour le développement du réseau de transports en commun en site propre, etc.;
- 32,2 M€ pour l'environnement et le cadre de vie, dont 5,9 M€ pour le projet de rénovation et restructuration du Conservatoire botanique, 7,7 M€ pour espaces verts (travaux, acquisitions et locaux), 9,0 M€ pour les investissements en matière de propreté - déchets, 3,3 M€ pour la réduction de la vulnérabilité aux inondations, etc. ;
- 15,6 M€ pour les moyens de la métropole : équipements informatiques, parc de véhicules, travaux dans les bâtiments de la métropole, etc.



Au Plan de mandat stricto sensu s'ajoutent 38,9 M€ d'investissements prévus pour la réalisation de programmes équilibrés ou quasi-équilibrés par des recettes d'investissement (acquisition / cession du Parking des Capucins, convention de délégation de crédits pour le logement social, avances au PLIE), ainsi que des programmes sur budgets annexes autofinancés par les recettes – usagers (extension du réseau de chaleur).

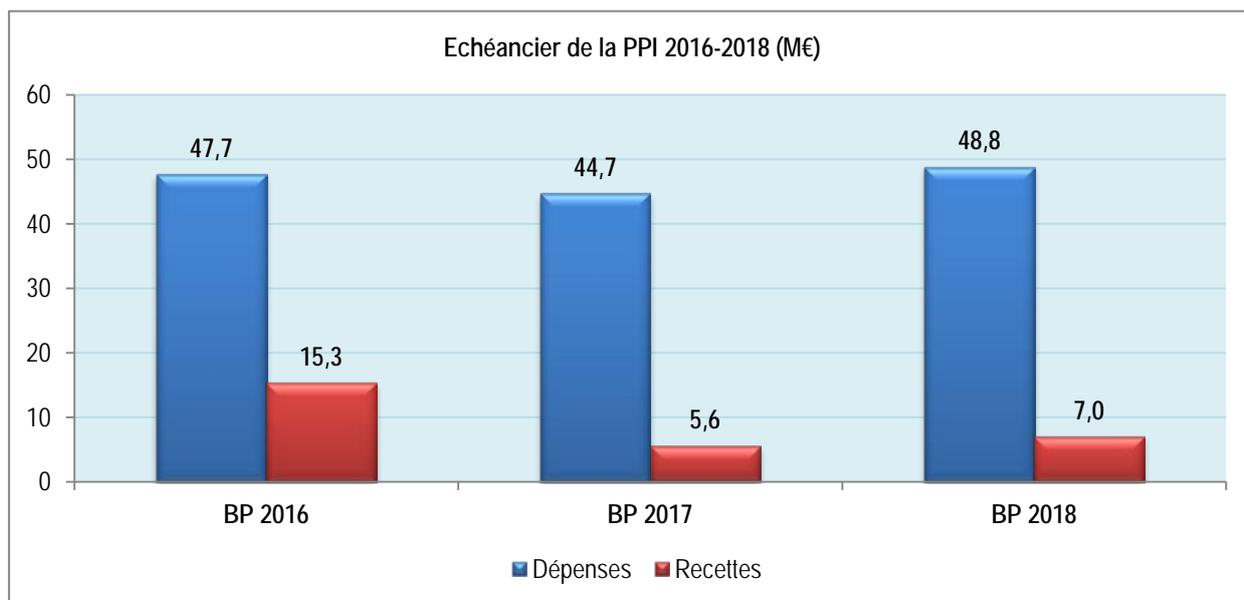
La mise en œuvre du Plan de mandat est déclinée dans une programmation pluriannuelle des investissements (PPI) qui fixe un échéancier de crédits de paiement pour chaque programme sur une période de 3 ans, en fonction du calendrier prévisionnel de réalisation des opérations. La PPI est actualisée chaque année en tenant compte de l'avancement des programmes.

Pour conserver un ratio de désendettement inférieur à 10 ans, Brest métropole devra s'inscrire dans l'enveloppe des investissements établie dans la PPI, évaluée à 45,7 M€ par an en moyenne, et compatible avec les capacités financières pluriannuelles de la collectivité.

En 2016, l'enveloppe prévisionnelle des investissements de la PPI inscrits au budget primitif sera de 47,7 M€.

Parmi les principaux programmes d'investissement qui feront l'objet de crédits de paiement au budget 2016, on soulignera plus particulièrement :

- La liaison par câbles Siam-Capucins (6,5 M€),
- L'aménagement du Plateau des Capucins (3,6 M€),
- Les interventions sur le domaine public routier (3,0 M€),
- Les investissements d'économie d'énergie en matière d'éclairage public (2,7 M€),
- Les ouvrages d'art (Pont de l'Harteloire) : 1,9 M€,
- Les nouveaux quartiers d'habitat (1,7 M€),
- Le développement du réseau de transports en commun en site propre (1,3 M€),
- Les opérations du CPER enseignement supérieur – recherche (1,4 M€), etc.



En plus des investissements de la PPI, 22,3 M€ seront inscrits au BP 2016 pour les programmes hors Plan de mandat, en particulier l'acquisition/cession du Parking des Capucins, (14,2 M€ en dépenses / 12,4 M€ en recettes), l'extension du réseau de chaleur (6,0 M€ en budget annexe).

3.3 Maîtriser l'endettement de la métropole

La maîtrise de l'endettement est un enjeu fondamental de la politique financière dans l'optique de préserver les capacités d'investissement futures et de conserver une bonne qualité de signature aux yeux des partenaires financiers.

La métropole s'est engagée dans la voie du désendettement depuis la réalisation du Tram (l'encours de la dette a diminué de 54 M€ depuis 2013) et cette tendance devra se poursuivre.

En 2016, l'emprunt nécessaire à l'équilibre du budget primitif devrait s'établir à 27,0 M€, ce qui, compte tenu du remboursement annuel de la dette existante, devrait conduire à un nouveau désendettement de l'ordre de 5,0 M€.

Cependant, cette inscription d'emprunt pourra être revue à la baisse en fonction du résultat de l'exercice 2015 qui sera repris dès le vote du budget primitif. On rappellera que l'excédent de 2014 a été positionné en dépenses imprévues sur l'exercice 2015 afin de faire face aux contraintes budgétaires à venir.

4 Les finances de Brest métropole : perspectives 2016-2020

La préparation du budget 2016 s'inscrit dans une vision financière prospective. Le débat d'orientation budgétaire est donc l'occasion d'exposer les prévisions concernant l'évolution des grands équilibres financiers de Brest métropole, au regard d'hypothèses de ressources et de charges, du programme pluriannuel d'investissement et des indicateurs de pilotage financier.

4.1 Les indicateurs de pilotage financier

Brest métropole se fixe pour objectif de respecter des indicateurs de gestion sur la période 2016-2020, pour garantir la viabilité des équilibres financiers :

- Un ratio de désendettement (encours de dette / épargne brute) inférieur à 10 ans ;
- Une épargne nette représentant au moins 20 % des dépenses d'investissement de l'année.

4.2 Les hypothèses prospectives

Anticiper la trajectoire financière d'une collectivité à moyen terme est un exercice complexe qui suppose de retenir les hypothèses les plus vraisemblables à un moment donné, étant entendu que les paramètres d'une prospective financière sont par nature évolutifs et doivent être ajustés dans le temps en fonction des évolutions de la conjoncture et des réformes législatives.

4.2.1 Les hypothèses générales

La prospective financière repose sur plusieurs hypothèses générales :

- Une projection de comptes administratifs. Ainsi, pour 2016, la prospective se base sur des hypothèses de réalisation des crédits prévus pour 2016 et sur des hypothèses d'évolution pour les exercices suivants ;
- Une inflation prévisionnelle de 1,0 % par an ;
- Un taux d'intérêt des nouveaux emprunts positionné à 2,0 % sur 15 ans ;
- Une stabilité de la population de la Brest métropole ;
- L'utilisation des excédents pour financer les investissements.

4.2.2 Les hypothèses spécifiques de ressources et de dépenses

En matière de recettes, la prospective financière est conditionnée principalement par l'évolution des dotations d'Etat et la croissance de l'assiette de la fiscalité directe.

Les projections intègrent un dernier prélèvement de 5,1 M€ sur la DGF en 2017 dans le cadre de la contribution au redressement des finances publiques. Au-delà de 2017, l'hypothèse retenue à ce stade est une stabilité de la DGF perçue par la métropole autour de 27 M€ par an. Les prévisions sont également effectuées à législation constante, c'est-à-dire sans impact de la

réforme de la DGF prévue par la loi de finances pour 2016, puisque celle-ci devrait être remaniée au cours des discussions parlementaires qui interviendront dans le courant de l'année 2016.

En matière de fiscalité directe, les bases des impôts locaux évoluent de 2,0 % par an (actualisation forfaitaire et variation physique). Le versement transport évolue de 1 % par an.

Les taux de fiscalité ménages et de CFE restent inchangés sur la période. Seul le taux de la TEOM est revalorisé de 5 % par an jusqu'en 2018 pour couvrir l'intégralité du coût net des déchets.

Dans ces conditions, les recettes de fonctionnement de la métropole évolueraient en moyenne de 1,0 % par an sur la période 2016-2020.

En matière de charges, l'hypothèse retenue est une évolution des dépenses de fonctionnement (hors intérêts de la dette) corrélée à celle des recettes, afin de stabiliser la capacité d'épargne. Dans ces conditions, la progression des dépenses de fonctionnement devra être limitée à 1,0 % par an, ce qui implique de poursuivre la maîtrise de la masse salariale ainsi que les efforts de gestion engagés sur les postes du budget de fonctionnement.

En ce qui concerne l'investissement, la prospective 2016-2020 intègre la réalisation des programmes inscrits au Plan de mandat (228,3 M€) et hors Plan de mandat (38,9 M€) ainsi que la consommation des restes à réaliser fin 2015 (27 M€). Ainsi, Brest métropole maintiendrait un niveau de réalisations en dépenses d'investissement de l'ordre de 60,0 M€ par an.

Ces investissements seront financés par des recettes définitives (FCTVA, subventions d'équipement) à hauteur de 21 M€ par an en moyenne, le besoin résiduel étant couvert par l'autofinancement et le recours à l'emprunt.

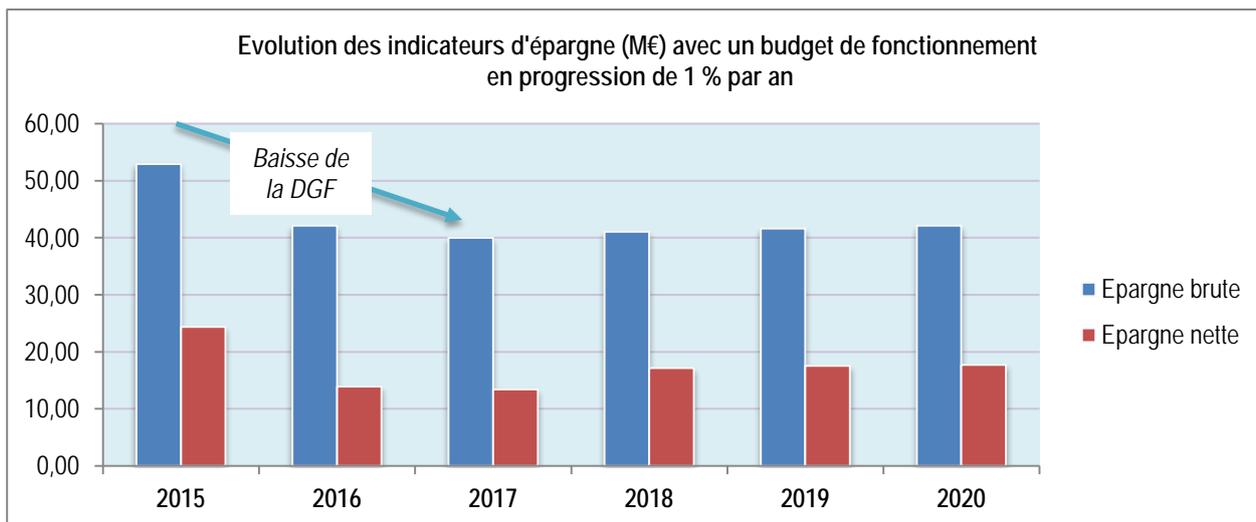
4.3 Un Plan de mandat soutenable financièrement sans recours à la fiscalité

Les projections montrent qu'après une période de dégradation des indicateurs consécutive à la ponction effectuée sur la DGF (- 17,3 M€ entre 2013 et 2017), la situation financière de la métropole se stabilise avec un budget de fonctionnement contenu à 1,0 % d'évolution chaque année en recettes et en dépenses.

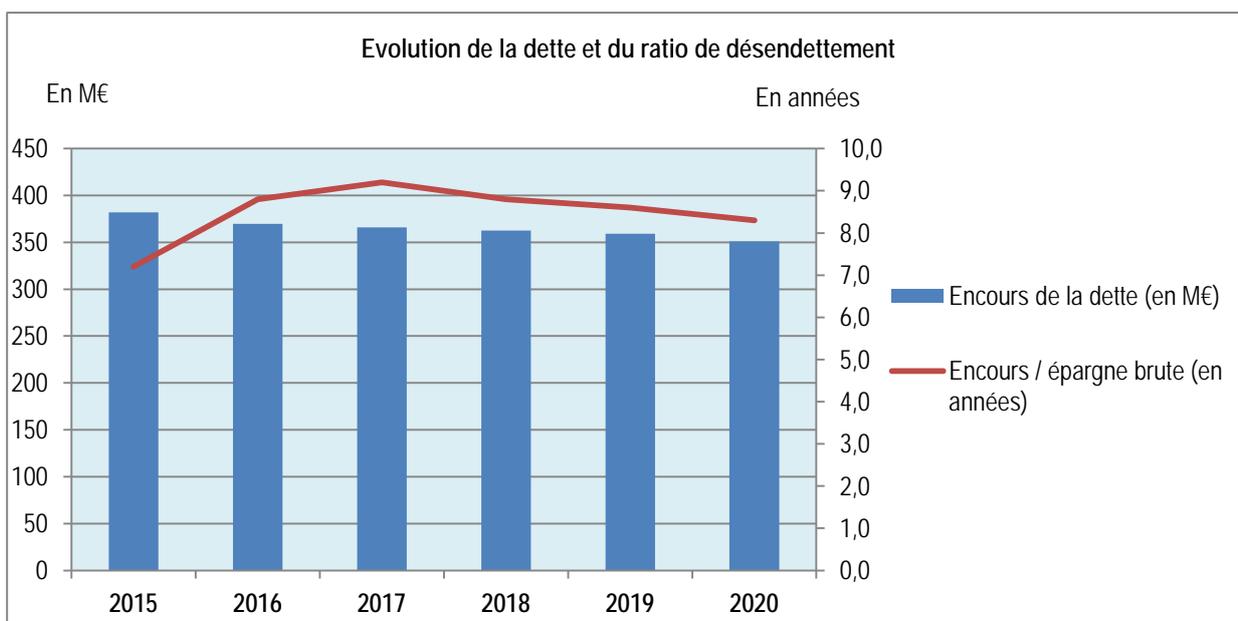
Compte tenu des hypothèses retenues, la réalisation du programme pluriannuel d'investissement peut être envisagée sans recours à la fiscalité et sans détérioration excessive des indicateurs de santé financière de la métropole.

A partir de 2017, et en soulignant une nouvelle fois la relativité d'un tel exercice de prospective au regard du nombre d'inconnues dans les données prises en compte :

- L'épargne brute, différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement (y compris les intérêts de la dette), s'établit à 41,0 M€ par an (soit 13 % des recettes de fonctionnement) ;
- L'épargne nette (après remboursement de la dette), se maintient autour de 16 M€ par an en moyenne et permet d'autofinancer environ un quart des investissements.



L'encours de la dette poursuit sa décroissance pour atteindre 350 M€ en fin de période et le ratio de désendettement est maintenu entre 8,0 et 9,0 ans.



A l'avenir, de nombreuses variables exogènes sont susceptibles d'influer sur les tendances de la prospective financière, en particulier :

- L'impact d'une reprise de l'activité économique, encore fragile à ce jour ;
- L'évolution du prix des matières premières, qui agit notamment sur les coûts énergétiques supportés par la collectivité ;
- L'évolution des conditions de financement bancaire, favorables actuellement pour les collectivités locales ;
- La situation des finances publiques de l'Etat en 2017 qui conditionnera l'avenir des concours aux collectivités locales, notamment le maintien ou non de la contribution des collectivités locales au redressement des comptes publics;

- L'incidence des réformes législatives en cours, notamment celle concernant la répartition de la DGF ;
- Sur le volet spécifique aux ressources humaines : la mise en œuvre de l'accord national sur les carrières et rémunérations qui s'étalera de 2016 à 2020, l'évolution de la valeur du point d'indice à partir de 2017, etc.