

L'article L2312-1 du code général des collectivités territoriales, modifié par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, prévoit que, dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de 2 mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels ainsi que sur la structure et la gestion de la dette.

Pour les communes 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, et notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

1. Le contexte d'élaboration du budget 2018 :

1.1. Le contexte économique

La croissance mondiale s'accélère en 2017 avec une prévision du FMI de 3,5% en 2017 contre 3,1% en 2016. Ceci devrait se confirmer en 2018 avec une croissance mondiale prévue de 3,6%.

Cette croissance est disparate selon les pays. La Chine et l'Inde ont enregistré des croissances respectives de 6,7% et 7,2% en 2017. Bien que la croissance Indienne s'accélère encore en 2018 avec 7,7%, la Chine devrait ralentir avec une croissance 2018 estimée à 6,4%. Ce sera également le cas, dans une moindre mesure, des Etats Unis dont la croissance de 2,1% en 2017 se stabilisera en 2018.

Concernant la zone euro, le FMI prévoit une croissance de 1,9% en 2017 et 1,7% en 2018.

Même si l'on observe une baisse de croissance pour l'Allemagne (1,8% en 2017 puis 1,6% en 2018) et l'Espagne (3,1% en 2017 puis 2,4% en 2018), la croissance française devrait s'accélérer passant de 1,5% en 2017 à 1,7% en 2018.

1.2. Un budget marqué par la stabilisation des dotations aux communes, une nouvelle règle budgétaire pour les collectivités et la suppression de la taxe d'habitation

Les grandes lignes du projet de loi de finances 2018 :

Le redressement des comptes publics restera l'objectif majeur de ce quinquennat. Il repose sur une baisse de plus de 3 points du poids de la dépense publique dans la richesse nationale à l'horizon 2022, soit un déficit inférieur à 3% du produit intérieur brut (PIB) et une maîtrise de la dette publique à compter de 2019.

L'Etat prévoit pour cela une baisse de ses dépenses (hors pensions, charge de la dette, prélèvement sur recettes à destination de l'Union européenne et des collectivités territoriales) de 0,4% en 2018 puis de 1,0% en 2019 et 2020.

Aussi, les dépenses totales de l'Etat progresseraient de 0,6% en moyenne entre 2017 et 2022.

Les concours financiers de l'Etat aux collectivités locales : pas de baisse en 2018

Après quatre années de baisse, les dotations et concours seront stables en 2018. Le fonds de péréquation des recettes intercommunales et communales (FPIC) sera maintenu à 1 milliard d'euros. Pour financer les variables orientées à la hausse (évolution démographique, extension des périmètres intercommunaux...), des ajustements seront opérés sur d'autres parts dont la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) qui serait abaissée de 8%.

Le dispositif de redressement des finances publiques via la baisse des dotations n'est donc pas reconduit.

Evolution de la dotation globale de fonctionnement versée aux collectivités :

<i>En Md€</i>	2014	2015	2016	2017	2018
Dotation globale de fonctionnement	40,12	36,61	33,22	30,86	30,99
Soit en écart à 2014		-3,51	-6,90	-9,26	-9,13

La contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques :

Les collectivités seront amenées à contribuer activement à la réduction du déficit public par un accroissement de 0,7 point de PIB de leur excédent de financement.

<i>en % du PIB</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Déficit public	-3,4	-2,9	-2,6	-3	-1,5	-0,9	-0,2
dont Etat	-3,3	-3,2	-3,2	-4	-2,7	-2,3	-1,8
dont Collectivités locales	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,6	0,8
Dette publique	96,3	96,8	96,8	97,1	96,1	94,2	91,4
Part des dépenses publiques	55	54,6	53,9	53,3	52,5	51,8	50,9
Taux de prélèvement obligatoire	44,4	44,7	44,3	43,3	43,6	43,6	43,6

Source : DGCL

Dès 2018, un effort d'économies de 50 milliards d'euros est demandé à l'ensemble des administrations publiques. Les collectivités locales contribueront à hauteur de 13 milliards d'euros sur la période, soit 20% de l'effort demandé. L'Etat contribuera à hauteur de 30% et les organismes de sécurité sociale à hauteur de 50%.

La trajectoire fixée par l'Etat pour les collectivités locales est donc de réduire les dépenses de fonctionnement, maintenir l'autofinancement et réduire le recours à l'endettement.

Cet effort se traduit par une limitation à +1,2% par an (inflation incluse) de la hausse des dépenses des collectivités sur la période 2018-2022. Pour les communes et les intercommunalités, le plafond est fixé à +1,1% (+1,2% pour les régions et +1,4% pour les départements). A titre de comparaison, l'augmentation moyenne des dépenses de fonctionnement des collectivités a été de 2,5% sur la période 2009-2014.

A travers l'effort demandé sur les dépenses de fonctionnement, l'objectif sera la réduction du besoin de financement à hauteur de 13 milliards d'euros afin de limiter le recours à l'emprunt et consacrer prioritairement l'autofinancement à la réalisation des investissements.

Par conséquent, l'Etat mettra en place, à compter de 2019, une règle d'or budgétaire renforcée. En plus de l'interdiction de voter un budget en déséquilibre et d'emprunter pour financer du fonctionnement, le dispositif consistera à encadrer le ratio de désendettement qui sera décliné par catégorie de collectivités territoriales.

Le ratio de désendettement correspond au nombre d'années nécessaires pour rembourser l'encours de dette en utilisant uniquement l'autofinancement. Limiter ce ratio obligera donc les collectivités à maintenir leur autofinancement tout en maîtrisant l'endettement. Cela joue sur le fonctionnement mais également sur l'investissement des collectivités locales. Le plafond sera fixé entre 11 et 13 ans après concertation dans le cadre de la conférence nationale des territoires.

En cas de non-respect de cette règle d'or renforcée, la collectivité devra établir un plan de rétablissement. A défaut, le budget sera réglé par le préfet après avis de la Chambre régionale des comptes (CRC).

La fiscalité directe : le dégrèvement de la taxe d'habitation

Concernant les mesures fiscales, l'Etat prévoit la mise en place d'un dégrèvement de taxe d'habitation pour 80% des foyers fiscaux à compter de 2018.

L'allègement de la taxe d'habitation se fera en trois tranches d'allègement pour les contribuables ciblés (30% en 2018 ; 65% en 2019 ; 100% en 2020). La perte de ressource pour les collectivités sera compensée par l'Etat sous la forme d'un dégrèvement. La mesure sera donc neutre pour le budget de la ville.

2. Les éléments d'analyse de la situation financière et budgétaire de la Ville du Havre

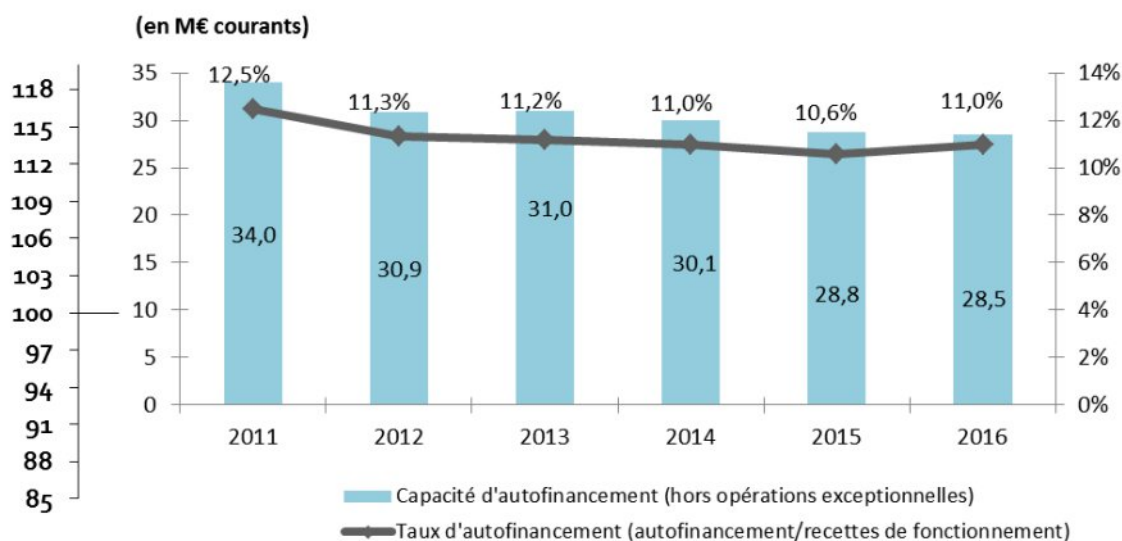
2.1. Les grands équilibres financiers

L'épargne brute :

L'épargne est la condition indispensable pour maintenir une capacité d'investissement. La ville du Havre l'a maintenue en moyenne ces dernières années et ce, malgré un contexte difficile de contraction des recettes de fonctionnement.

Aussi, la stratégie financière de la ville est de maîtriser l'évolution des dépenses de fonctionnement au même niveau que celle des recettes de fonctionnement pour maintenir la capacité d'autofinancement et les ratios de solvabilité financière. Cette stratégie de long terme est par conséquent cohérente avec les nouvelles orientations nationales pour les finances publiques locales.

Evolution de l'autofinancement constaté au compte administratif de 2011 à 2016 :



L'évolution des recettes de fonctionnement constatées au compte administratif de 2009 à 2016 :

En M€	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var 2015/2016
Impôts directs	90,4	92,9	95,0	97,5	100,8	102,2	106,3	106,0	-0,3%
Dotations Etat	74,4	73,2	75,9	74,9	73,7	70,8	64,7	58,6	-9,4%
Dotations communautaires (CODAH)	53,8	52,2	51,8	51,5	51,2	50,8	50,8	42,4	-16,5%
Recettes fiscales (hors impôts locaux)	12,8	13,4	10,0	9,2	9,1	8,4	8,9	9,3	4,5%
Recettes diverses	38,7	37,4	38,4	39,6	42,0	41,1	40,1	41,7	4,0%
Total	270,1	269,2	271,2	272,8	276,8	273,3	270,8	258,0	-4,7%

Les recettes de fonctionnement évoluent à la baisse notamment du fait de la baisse des dotations de l'Etat et de la CODAH (création de services communs au 1^{er} janvier 2016 et diminution concomitante d'environ 8M€ de l'allocation compensatrice de taxe professionnelle).

2.2. Les caractéristiques de la dette : la dette baisse en 2017 par rapport à 2016

Les éléments d'information détaillés sur la dette faisaient auparavant l'objet d'une présentation spécifique lors du conseil municipal du mois de décembre. La loi Notre oblige dorénavant à intégrer ces éléments dans le rapport d'orientations budgétaires.

L'encours de dette du budget consolidé de la ville du Havre sera de 285,2 millions d'euros à fin 2017 soit une baisse de 1,6% (-4,7 M€) par rapport à fin 2016. L'encours du budget principal sera au 31 décembre 2017 de 268,5 millions d'euros soit une baisse de 1,0% (-2,8 M€). Le taux moyen de la dette est de 2,56%.

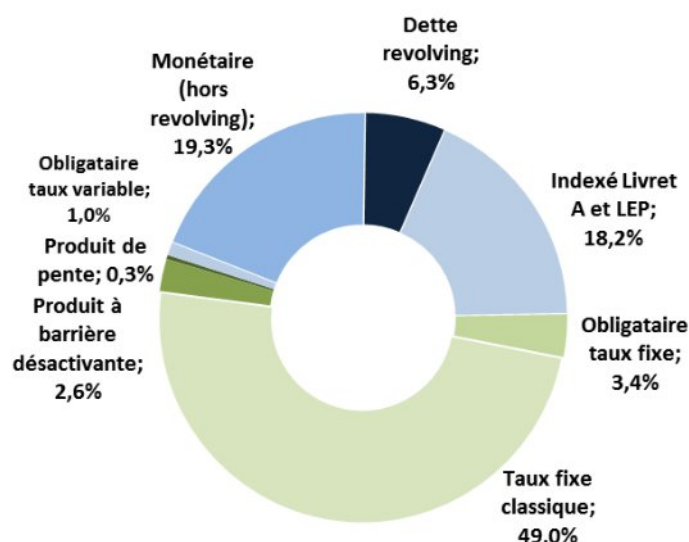
La durée de vie moyenne de l'encours de dette est de 7,2 ans (au 01/01/2017).

Il s'agit de la vitesse moyenne de remboursement du prêt (exprimée en années). La durée de vie moyenne est la durée nécessaire pour rembourser la moitié du capital restant dû d'une dette, compte tenu de son amortissement.

La durée de vie résiduelle de l'encours est de 13,7 ans (au 01/01/2017).

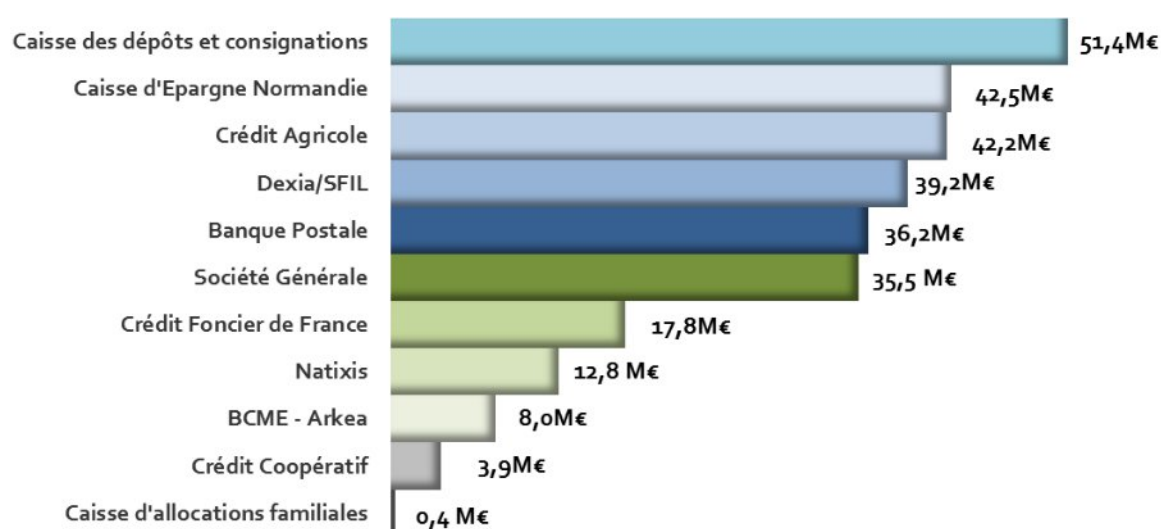
La durée de vie résiduelle (exprimée en années) est la durée restant avant l'extinction totale de la dette ou d'un emprunt.

La répartition des taux (au 01/01/2017) :



L'encours de la dette de la ville du Havre ne comporte pas de risque avec 97,1% de l'encours de dette classé 1A (niveau de risque le plus faible correspondant à un taux fixe ou un taux variable) et 2,6% classé 1B (produits à barrière dont le taux est plafonné). Un produit classé 3E (basé sur un écart de pente, avec effet multiplicateur) représentant 0,3% de notre encours a été définitivement remboursé en 2017.

La répartition de l'encours par prêteurs (au 01/01/2017) :



Le financement par emprunt du programme d'investissement 2017 :

Le besoin d'emprunt pour financer le programme d'investissement est de 20,62 millions d'euros, tous budgets confondus.

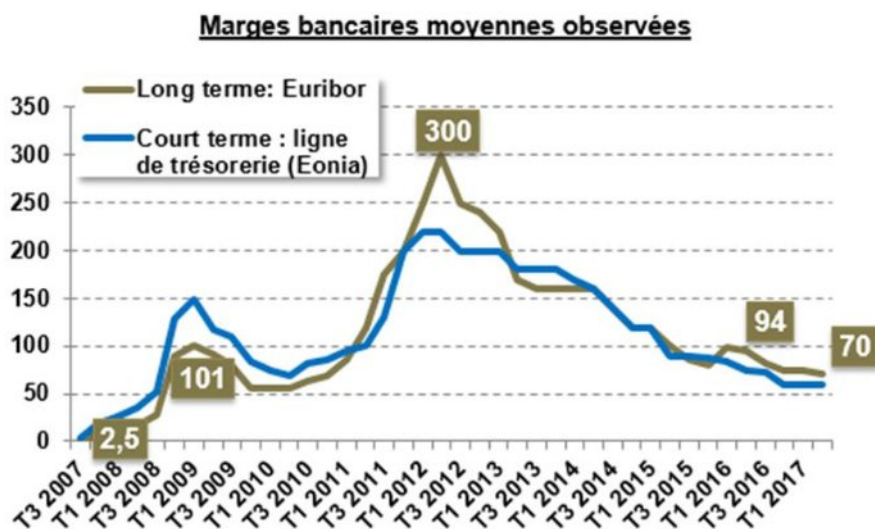
Au jour de la rédaction du présent rapport, les emprunts n'étaient pas encore contractualisés, et les offres bancaires de notre dernière consultation effectuées en octobre 2017 font apparaître des marges sur taux variables allant de 0,45% à 1%, et les taux fixes se présentent dans une fourchette de 1,2% à 1,7%.

L'évolution des taux :

Le taux de la Banque Centrale Européenne (BCE) reste inchangé depuis mars 2016, soit 0,00%. La politique de taux bas de la BCE se poursuivra en 2018, ce qui va alléger le poids des frais financiers pour la Ville. Les niveaux des principaux taux sont les suivants : l'Eonia : -0,34%; Euribor 12 mois : -0,18% (au 16/10/2017)

L'évolution des marges bancaires :

Les marges bancaires observées sur le marché de la dette des collectivités locales continuent de baisser, comme le montre le graphique ci-dessous :



(Source : Finance Active)

Gains sur les prêts structurés :

La Ville du Havre possède actuellement trois emprunts dits structurés, à barrière désactivante représentant un encours global de 6 825 000 €.

Si le niveau des Euribor 3 et 12 mois dépasse 5,5% ou 6%, la ville paiera le niveau de l'Euribor (sans marge) sinon elle paiera les taux bonifiés. Ce type de produit structuré ne présente pas de risque dans la mesure où, dans des conditions dégradées, la ville paierait, en cas de dépassement de la barrière, Euribor +0.00% sachant qu'aujourd'hui la marge sur taux variable classique est de l'ordre de 0,5%.

De 2001 à 2017, nous avons pu appliquer les taux bonifiés pour les 4 produits à barrière soit des taux compris entre 3,34% et 4,19%. Les gains estimés des produits à barrière depuis leur contractualisation sont de 1 343 647.09 €.

Prévisions pour le BP 2018 :

Dans un contexte de taux variables négatifs en 2017 et 2018 et de légère baisse de l'encours en 2017, les frais financiers sont en baisse de 2% pour le budget principal (7,7 M€ au BP 2018 contre 7,9 M€ prévu au BP 2017). On observe une baisse des frais financiers de 6% pour les budgets annexes (0,6 M€ au BP 2018 contre 0,7 M€ au BP 2017).

2.3. L'évolution des dépenses de fonctionnement, des charges de personnel et des effectifs

L'évolution des dépenses de fonctionnement au compte administratif de 2009 à 2016 :

<i>En M€</i>	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var 2015/2016
Frais de personnel	132,6	134,1	133,4	138,0	140,0	141,4	142,0	131,9 (1)	-7,1%
Activités des services	54,2	52,0	53,6	54,1	54,6	51,5	51,1	49,5	-3,1%
Subventions, participations, contingent	43,7	43,0	43,7	40,7	42,1	40,7	38,9	37,4	-3,9%
Prélèvements sur recettes			0,0	2,0	1,7	1,7	2,5	3,5	40,0%
Intérêts de la dette	8,4	6,0	6,5	7,1	7,5	7,8	7,5	7,2	-4,0%
Total	238,9	235,1	237,3	241,9	245,9	243,2	242,0	229,5	-5,2%

(1) Cette diminution s'explique par le transfert des services communs (212 agents) à la CODAH au 1^{er} janvier 2016.

L'évolution des dépenses de fonctionnement est bien maîtrisée par la ville notamment pour les charges de personnel.

L'évolution des dépenses de personnel est mieux maîtrisée au Havre que dans les autres communes comme le montre le tableau ci-dessous :

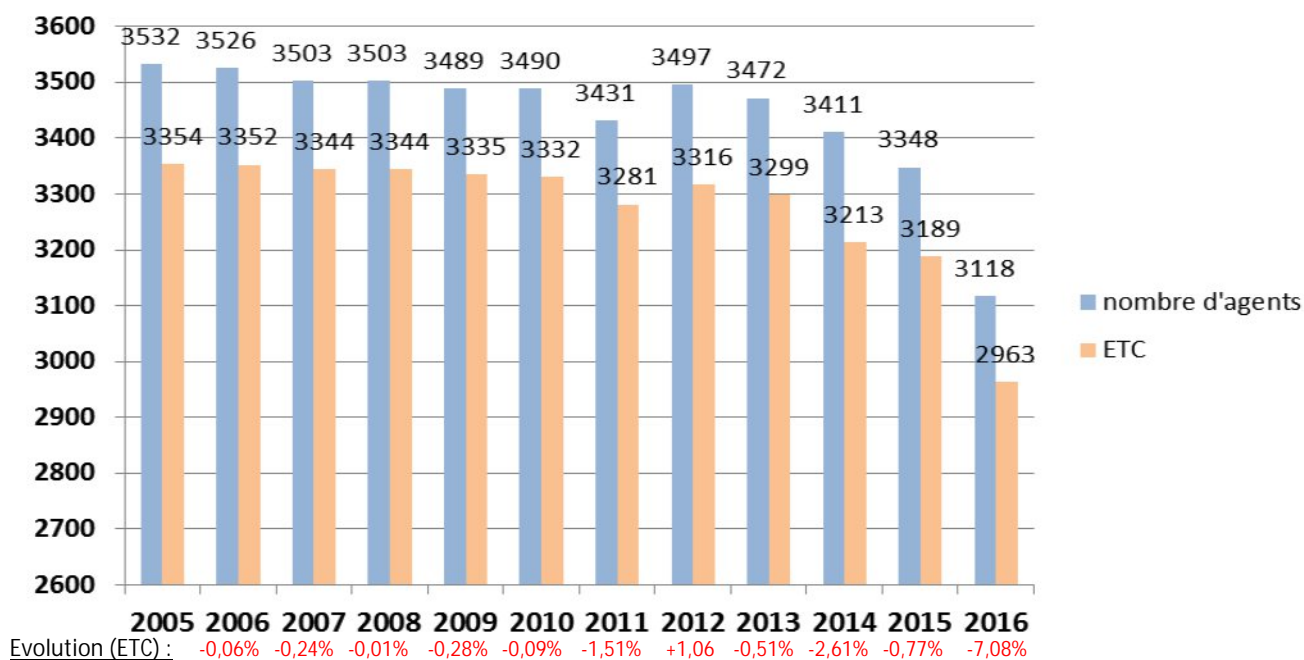
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Le Havre	1,4%	1,1%	-0,5%	3,5%*	1,4%	1,0%	0,4%	0,5%**
Communes	2,2%	2,1%	1,8%	2,6%	2,6%	4,0%	1,4%	1,2%
Toutes Collectivités	4,7%	2,9%	2,4%	3,3%	3,1%	4,1%	1,9%	0,9%

*Intégration en 2012 des personnels des centres sociaux

** Hors impact du transfert à la CODAH des services communs

Source : observatoire des finances locales 2016

L'évolution des effectifs de 2005 à 2016 :



Depuis 2012, l'évolution moyenne des effectifs est de -1,1% par an. En 2016, 212 agents ont été transférés à la CODAH dans le cadre de la création de services communs.

Les rémunérations :

La rémunération nette par catégorie :

	2012	2013	2014	2015	2016
A	13 199 523 €	13 596 901 €	13 614 768 €	12 958 183 €	11 292 053 €
B	13 186 130 €	13 598 253 €	13 223 718 €	13 274 061 €	11 819 331 €
C	45 665 967 €	44 619 503 €	45 438 073 €	45 982 032 €	43 590 450 €
Total	72 051 620 €	71 814 657 €	72 276 559 €	72 214 276 €	66 701 834 €

La rémunération nette par filière :

	2012	2013	2014	2015	2016
Administrative	18 997 197 €	18 935 784 €	18 364 004 €	17 886 887 €	16 568 283 €
Animation	2 414 906 €	2 438 252 €	2 729 221 €	3 282 897 €	3 288 688 €
Culture	4 272 979 €	4 435 588 €	4 433 663 €	4 617 823 €	4 654 308 €
Médico-sociale	6 135 251 €	6 061 625 €	6 171 699 €	2 605 874 €	6 230 425 €
Police Municipale	2 447 979 €	2 436 455 €	2 515 717 €	6 322 985 €	2 508 270 €

Sport	672 047 €	698 468 €	664 457 €	649 404 €	657 689 €
Technique	37 111 261 €	36 808 485 €	37 397 798 €	36 848 407 €	32 794 173 €
Total	72 051 620 €	71 814 657 €	72 276 559 €	72 214 277 €	66 701 836 €
Evolution	3,2%	-0,3%	0,6%	-0,1%	-7,6%

En 2012, intégration des personnels des centres sociaux

La délibération n°2004-0999 du 29 novembre 2004 fixe à 1582 heures le temps de travail annuel des agents de la Ville soit un temps de travail inférieur à la durée légale qui est de 1607 heures. Il n'existe pas de dérogation à ce forfait, qui s'impose à tous les agents de la collectivité (proratisé pour les agents à temps partiel ou à temps non complet).

Certaines prestations fournies par l'employeur constituent un avantage en nature si elles sont fournies gratuitement ou moyennant une participation inférieure à leur valeur réelle.

Les avantages en nature constituent une forme de rémunération et donnent lieu, pour la valeur fiscale déclarée, à contributions et cotisations. Ils entrent également dans les bases d'imposition déterminant le revenu imposable.

Les bénéficiaires de l'avantage en nature nourriture sont principalement les agents des écoles ou des crèches, qui prennent leur repas sur le lieu de travail (les repas pris au restaurant municipal ne rentrent pas dans ce cadre). En 2016, 657 agents ont bénéficié de cet avantage, pour un montant global (valeur fiscale déclarée) de 204 167€.

L'avantage en nature véhicule est constitué par un véhicule de fonction attribué par nécessité absolue de service ou un véhicule de service, dont l'usage privé est autorisé par la collectivité. En 2016, 77 agents en ont bénéficié, pour un montant global (valeur fiscale déclarée) de 74 364 €.

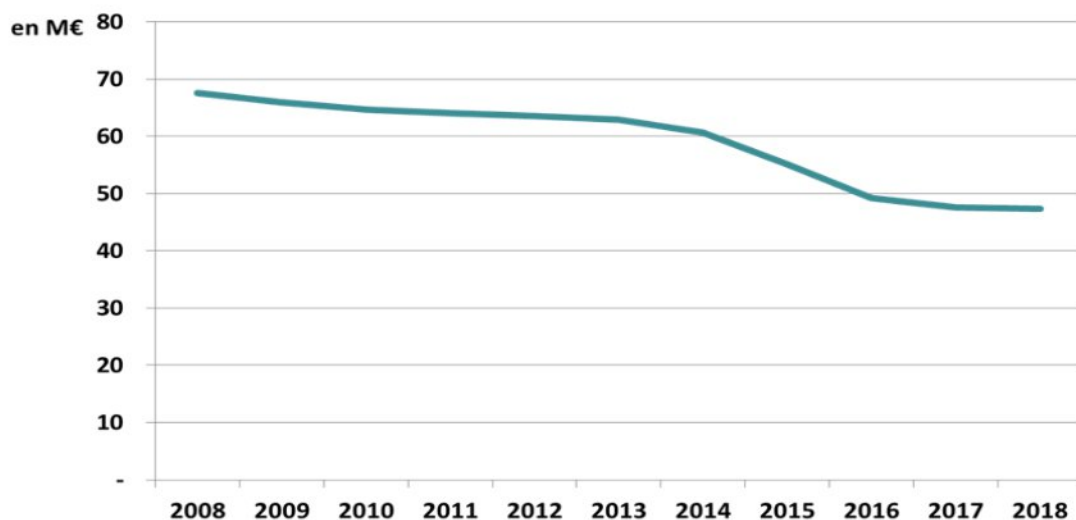
Par ailleurs, 55 agents ont bénéficié d'un logement attribué par nécessité absolue de service en 2016, pour un montant global (valeur fiscale déclarée) de 124 149 € sur l'année et 7 agents ont bénéficié d'un logement attribué par utilité de service ou par convention d'occupation précaire avec astreinte en 2016, pour un montant global (valeur fiscale déclarée) de 11 343 €.

3. Les orientations budgétaires 2018 pour la ville du Havre

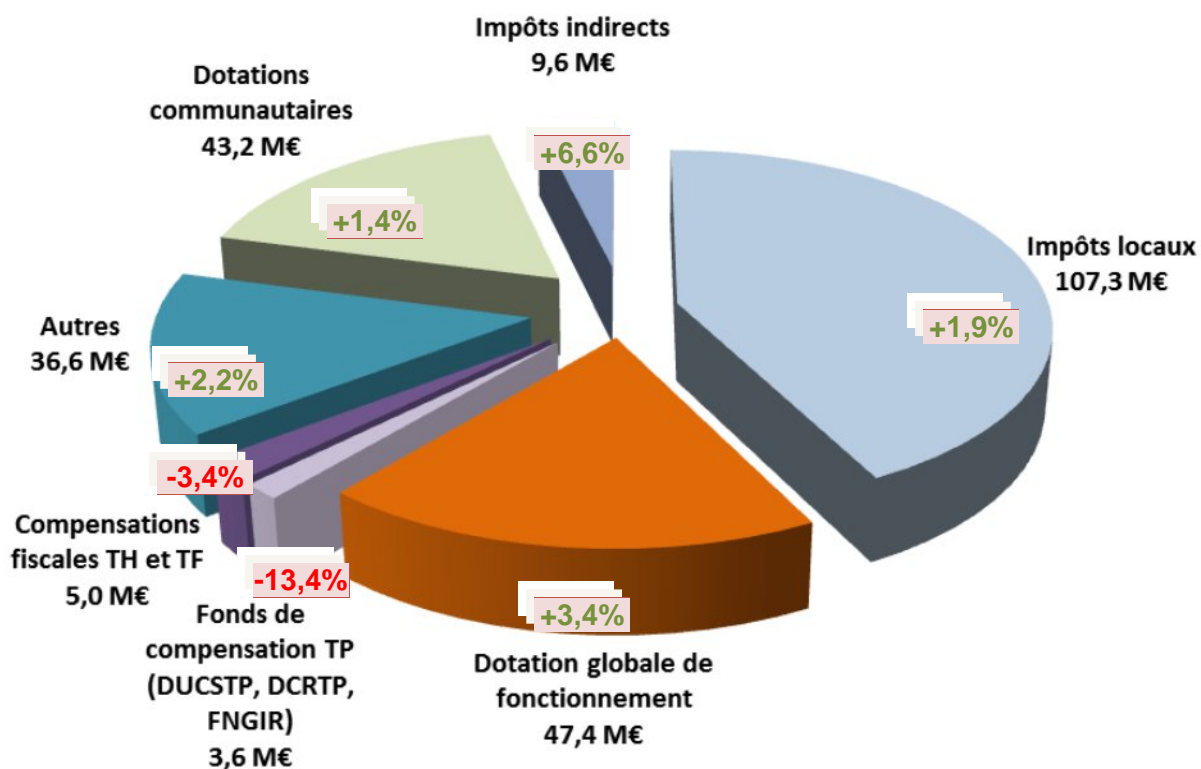
3.1. Les recettes et les dépenses de fonctionnement

Les recettes de fonctionnement seront en hausse de 1,1% notamment du fait de la stabilisation de la dotation globale de fonctionnement.

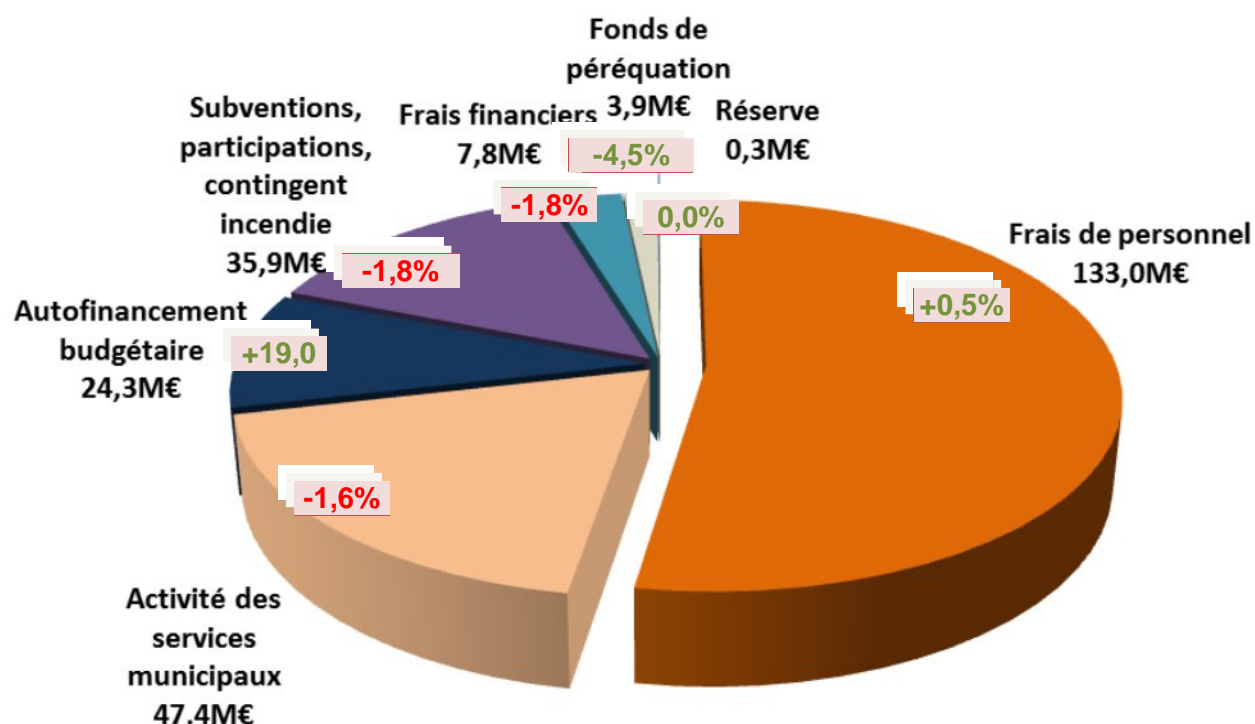
L'évolution de la dotation globale de fonctionnement de 2008 à 2018 :



En 2018, le montant global des recettes de fonctionnement est de l'ordre de 253 millions d'euros (soit une hausse de 1,1% par rapport au BP2017) répartis de la manière suivante :



La structure des dépenses de fonctionnement se présentera de la manière suivante pour un montant de l'ordre de 253 millions d'euros (soit une baisse estimée de 0,5% par rapport au BP 2017) :



3.2. Le respect de l'engagement de stabilité des taux communaux d'imposition

Les taux d'imposition communaux n'ont pas augmenté depuis 2009 et cet engagement fort de la municipalité sera une nouvelle fois respecté en 2018.

	2009-2017	2018
Taxe d'habitation	19,84%	19,84%
Taxe sur le foncier bâti	29,00%	29,00%
Taxe sur le foncier non bâti	27,50%	27,50%

En ce qui concerne l'impact pour les contribuables, si l'on compare la contribution de taxe foncière et de taxe d'habitation d'un ménage type, on observe que la ville du Havre est en dessous de la médiane concernant la contribution de la part communale et proche de la médiane concernant les contributions totales.

		2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2015/2016
Contributions totales (Parts Ville, groupement, département, Etat)	Le Havre	1 960 €	2 057 €	2 088 €	2 119 €	2 143 €	1,13%
	Médiane	1 970 €	2 036 €	2 060 €	2 114 €	2 239 €	5,91%

Contributions part communale	Le Havre	1 191 €	1 210 €	1 228 €	1 247 €	1 260 €	1,04%
	Médiane	1 211 €	1 232 €	1 275 €	1 279 €	1 352 €	5,70%

(Source : étude SFL Forum)

Compte tenu des hausses de taux observées dans les autres communes, la situation des contribuables havrais devient relativement plus favorable notamment grâce au maintien d'une politique d'abattements à la taxe d'habitation avantageuse.

3.3. L'engagement des phases travaux des projets du PPI

Le programme pluriannuel d'investissement 2015-2020 présente un montant global d'autorisations de programme (AP) votées de 278,6 millions d'euros. Les autorisations de programme des enveloppes de maintenance de thématiques s'élèvent à 129,1 millions d'euros et les autorisations de programme pour les équipements nouveaux à 149,5 millions d'euros.

Le montant des AP par politiques publiques (en M€):

Attractivité et rayonnement	42,09
Cohésion sociale et solidarité	2,93
Culture	20,46
Développement et renouvellement urbain	90,17
Education et enfance	16,79
Maintenance et modernisation du patrimoine	37,28
Pilotage et moyens de la collectivité	19,48
Qualité et sécurité des espaces publics	39,09
Sport et nautisme	10,32
	278,60

L'investissement dans les projets favorisant l'attractivité de la ville, l'amélioration des services aux Havrais et la proximité dans les quartiers relève d'une priorité municipale.

Le montant des dépenses d'équipement de la ville du Havre au budget primitif 2018 sera de l'ordre de 59 millions d'euros.

La ville poursuivra les projets phares du programme pluriannuel d'investissements (PPI) amorcés en 2017 avec l'aménagement du Quai Southampton (6,01 M€), la requalification du centre ancien (2,40 M€) et l'équipement socio-culturel et sportif du quartier Danton (6,50 M€) ainsi que le parking Danton (1,05 M€).

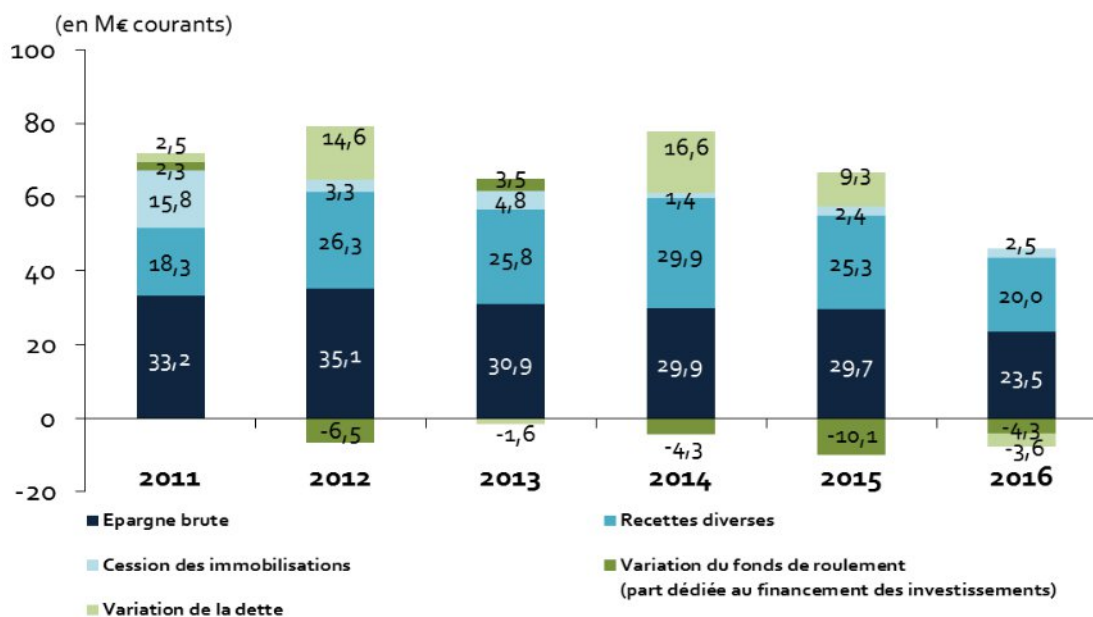
La ville continuera ses opérations d'aménagement (site Dumont d'Urville, site Mulhouse, ancienne caserne Dumé d'Aplemont, anciennes écoles Courbet et Gravelotte, site Gravelle-Sémard...) pour un montant de 1,83 millions d'euros.

Les dépenses culturelles prévues sont de 3,16 millions d'euros dont le déménagement des collections muséales pour 0,91 millions d'euros.

La ville investira fortement en matière d'éducation avec 5,26 millions d'euros consacrés à l'équipement et à l'aménagement des écoles.

La stratégie de financement des investissements vise à utiliser en priorité les ressources propres – autofinancement et cessions des biens dont la ville n'a pas l'utilité – pour limiter le recours à l'emprunt.

Le financement des investissements au budget principal de 2011 à 2016 :



Conclusion :

La stratégie financière établie par la ville ces dernières années permet d'aborder la contractualisation pluriannuelle avec l'Etat sur des fondamentaux solides, grâce en particulier à la maîtrise des dépenses de fonctionnement et au maintien d'un niveau d'autofinancement satisfaisant pour le financement du PPI.

L'effort porté à la hausse de l'autofinancement en 2018 permet de maintenir la capacité de désendettement prévisionnelle (11 ans) à un niveau conforme aux prescriptions de la loi de programmation des finances publiques.

Ainsi, la ville poursuivra en 2018 la réalisation des engagements pris : stabilité des taux communaux d'imposition ; réalisation des projets d'investissement (rénovation urbaine du centre ancien et construction de l'équipement socio-culturel et sportif Danton, réaménagement du quai Southampton ...) ; priorité donnée à la petite enfance, à l'éducation et à la culture dont les budgets de fonctionnement seront en hausse en 2018.