

**RAPPORT  
SUR  
LES  
ORIENTATIONS  
BUDGETAIRES**

**2017**

**COMMUNE DE BOULOGNE SUR MER**

La loi n°2015-991 du 7 août 2015, portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) crée de nouvelles dispositions relatives à la transparence et la responsabilité financière des collectivités territoriales.

Le Rapport d'orientation budgétaire (ROB) vient en soutien du Débat d'Orientation Budgétaire (DOB), exercice réglementaire imposé par l'article L.2312-1 du CGCT.

**Le ROB est une étape obligatoire** dans le cycle budgétaire des communes de plus de 3 500 habitants, (*Art. L.2312-1 du CGCT*). En cas d'absence de ROB, toute délibération relative à l'adoption du budget primitif est illégale.

Un ensemble de modifications liées à la loi sont ainsi énoncées :

- Le ROB des EPCI doit être transmis obligatoirement aux Communes membres.

- Lorsqu'un site internet de la commune existe, le rapport adressé au conseil municipal à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires doit être mis en ligne.

- 2 mois avant l'examen du budget, le Maire d'une commune de plus de 3 500 habitants présente au conseil municipal, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que la structure et la gestion de la dette.

Il est désormais pris acte par une délibération spécifique du débat au conseil municipal.

- Pour les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport comporte en plus la 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.

Il est transmis au préfet et au président de l'EPCI dont la commune est membre ; il fait l'objet d'une publication.

Voici les thèmes déclinés :

LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES

LES ENGAGEMENTS PLURI ANNUELS

LA STRUCTURE ET GESTION DE LA DETTE

LA PRESENTATION DE L'EVOLUTION DES DEPENSES ET DES EFFECTIFS

## LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES

La construction budgétaire de la commune pour 2017 doit apporter réponse à deux enjeux majeurs et décisifs : l'évolution des recettes perçues de l'Etat, sollicitant les collectivités à l'effort de redressement des comptes nationaux, les nombreux changements de périmètre prévus courant 2017, se situant soit dans le schéma interne de mutualisation des services, soit dans la perspective de la loi NOTRe.

L'appréciation des choix locaux s'examine d'abord à la lueur des éléments de contexte nationaux.

L'Etat a fait le choix, depuis plusieurs années, de désindexer les dotations des facteurs de croissance dans un premier temps puis dans un second temps de demander aux collectivités de contribuer au redressement des comptes nationaux en puisant sur les dotations classiques.

Ainsi, ces dotations, répondant de la péréquation verticale, subissent une baisse forte et constante amplifiée depuis 2015 et 2016, de l'ordre de -14% annuellement. Pour 2017, la baisse sera encore très importante.

En contrepartie, l'Etat a choisi de favoriser les solidarités entre collectivités territoriales et a fait le choix fort de dynamiser les dotations relevant de la péréquation horizontale : la Dotation de Solidarité Urbaine connaît une augmentation forte et constante. De même, le fonds de péréquation des ressources communales et intercommunales ainsi que le fonds national de garantie individuelle de ressources connaissent une progression sensible. La loi de finances prévoyait d'ailleurs une montée en charge progressive pour atteindre à partir de 2016 2 % des ressources fiscales communales et intercommunales, soit plus d'1 Md€. La mise en place depuis quelques années d'une péréquation horizontale a permis à la commune de Boulogne sur mer de compenser, partiellement, la baisse des fonds classiques et de pouvoir relever les nombreux défis posés par les charges de centralité.

L'Etat a également choisi de promulguer le 7 août 2015 une nouvelle loi, dite loi NOTRe. Cette loi fixe les termes de la rationalisation de l'intercommunalité et le calendrier des échéances locales.

Parmi les transferts annoncés, le plus significatif concerne le transfert obligatoire de compétence sur la collecte et le traitement des déchets qui interviendra dès le 01/01/2017. Il sera suivi du transfert de la compétence promotion du tourisme, prévue au cours de l'exercice 2017. Enfin la Communauté d'Agglomération devrait prendre la compétence assainissement avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Le budget 2017 sera donc construit sur la base d'une diminution sensible des masses budgétaires, tant en dépenses de fonctionnement, qu'en recettes de fonctionnement. En revanche, les masses budgétaires portant sur l'investissement, tant en dépenses qu'en recettes, devraient être préservées.

Sur le fonctionnement, s'agissant des changements de périmètre, les effets sont estimés à une diminution de plus de 3.6 Millions d'Euros en année pleine sur les recettes tandis que les dépenses pourraient baisser de plus de 3 Millions d'Euros. En l'absence de neutralité de ces changements, la commune enregistrera une perte sur son compte de résultat avoisinant les 0.6 Millions d'Euros.

Si les recettes tirées des dotations s'inscrivent en baisse, celles liées à la fiscalité pourraient aussi faire l'objet d'une baisse. Dans la mesure où la collectivité souhaite maintenir le fil conducteur de la mandature, à savoir la réduction de la pression fiscale sur les habitants, le budget 2017 sera fidèle aux engagements avec au plus la stabilité des taux de fiscalité directe locale. Le budget devra néanmoins prendre en compte la diminution de recettes fiscales dans deux domaines distincts :

Suite à la disparition progressive de la demi-part veuvage, beaucoup de foyers fiscaux ont perdu le bénéfice de l'exonération d'une fraction des impôts locaux. Cette mesure a été abrogée en fin d'année 2015 sans que la prévision des ressources fiscales 2016 n'ait tenu compte de cette mesure. Les ressources fiscales communales seront amputées de 250 K€.

Par ailleurs, la politique de l'Etat en faveur de la qualité de vie urbaine dans les Quartiers Prioritaires de la politique de la ville amène une moins-value à hauteur de 160 K Euros en raison d'un double effet contrasté avec l'élargissement des bases exonérées d'une part et l'augmentation des taux de compensation d'abattement de la TFPB d'autre part, avec son passage de 26.5% à 40%.

Dans un contexte relativement généralisé de recentrage des collectivités sur leur cœur de métier ou de compétences, la commune s'attachera à rechercher auprès de ses partenaires institutionnels un engagement à participer aux financements de ses actions ou de ses investissements.

Le budget sera également l'occasion de visiter la tarification des prestations de la commune, le caractère gratuit ou payant des prestations dans la perspective de compenser une partie de ces baisses de ressources évaluées à 1 M Euros.

## LES ENGAGEMENTS PLURI ANNUELS

Comme pour les années précédentes, l'investissement 2017 sera composé d'opérations structurantes sous la forme de travaux nouveaux et précédemment engagés sur 2016 et de programmes récurrents comme le renouvellement et l'entretien des équipements.

Les différents programmes ont été définis en fonction des priorités affichées en début de mandature et ont pour enjeu de moderniser, améliorer, renforcer l'attractivité de la ville et insuffler ainsi un dynamisme économique et commercial créateur d'emplois.

Ils se déclinent sur plusieurs années budgétaires et leur assiette globale sera supérieure à 18 Millions d'Euros en rythme annuel soit une progression de l'ordre de +30% par rapport au rythme des années antérieures.

> Les opérations du projet structurant Axe LIANE.

L'extension de Nausicaa qui sera livrée en juin 2018 relevant de la compétence de la communauté d'agglomération sera accompagnée par la ville par l'aménagement de la promenade des jardins, permettant ainsi la requalification du Quai Gambetta, du Quai des paquebots et l'extension des jardins. Commencée en 2016, par une première phase livrée le 1<sup>er</sup> juillet, cette opération se poursuivra sur les prochains exercices budgétaires avec pour objectif une livraison de l'ensemble en 2019. Cette opération a fait l'objet d'un subventionnement dans le cadre du contrat de plan Etat/Région sur sa phase 2016 et fait l'objet de demandes de financement pour ses phases ultérieures.

Sur le site République Eperon, l'opération d'aménagement est confiée, par le biais d'une concession d'aménagement, à la Société Publique Locale d'aménagement « Aménagement du Territoire Boulonnais » pour une durée de 20 ans. Cette opération de reconquête urbaine de friches situées au cœur du territoire urbain participera au renouveau économique et touristique du Boulonnais. La phase opérationnelle de construction s'engage après une phase préalable de recherches d'investisseurs, de démarches administratives. Les aménagements urbains liés à cette opération seront financés en partie par les investisseurs et en partie par la collectivité. La collectivité investira un million d'euros par an.

Dans le cadre de l'aménagement de l'éperon, la commune lance sous sa maîtrise d'ouvrage une nouvelle opération en vue de la création d'une salle de spectacles et la réhabilitation de la gare maritime avec pour objectif de démarrer la phase construction en 2017 pour une livraison en 2019. Le montant de l'opération est évalué à 14,5 millions, réparti d'une part en une tranche ferme et deux tranches conditionnelles et d'autre part sur 3 années budgétaires. Des subventions à hauteur minimale de 50% sont attendues.

La construction du pôle sportif de Damrémont démarre dès la fin de cet exercice. La première tranche consiste en la construction d'un nouveau gymnase d'une superficie de 1 200 m<sup>2</sup> et d'une capacité de 500 places. Cette nouvelle salle sera utilisée par les scolaires, les associations du quartier, les jeunes encadrés par les éducateurs sportifs, les TAP (Temps d'Activité Péri-éducatif) et les jeunes du SOMB. Cette première phase d'un montant de 6 950 000 Euros se déclinera sur trois exercices budgétaires, et sera financée au minimum à 50% avec la contribution de multiples partenaires institutionnels : l'Etat, la Région, le Département, la Communauté d'Agglomération du Boulonnais et la Caisse d'Allocations Familiales.

### > La finalisation du programme sur Transition avec l'ANRU et le démarrage de l'opération

Suite à la rénovation urbaine du secteur de Transition, un protocole de préfiguration a été signé sur les secteurs de Triennal et Aiglon. En 2017, les investissements seront essentiellement réalisés par le bailleur social avec le démarrage de premières opérations de réhabilitation. L'étude urbaine complémentaire sollicitée par l'ANRU s'achèvera en 2017 et permettra de finaliser le programme d'aménagement global sur le quartier et de préparer le dossier de demande de financement auprès de l'ANRU.

### > La redynamisation du centre-ville

La requalification des espaces publics constitue un volet majeur du plan de relance du centre-ville engagé par la municipalité en faveur de sa redynamisation. Les travaux d'embellissement et de modernisation des rues du cœur de ville accompagnent ainsi sur l'espace public les différentes mesures mises en œuvre pour soutenir l'activité commerciale. Initié en 2015, le réaménagement du centre-ville s'est poursuivi en 2016 et se prolongera sur les prochains exercices budgétaires. Conformément aux engagements de la municipalité d'investir 5 millions d'euros sur 5 ans, les aménagements du centre-ville seront poursuivis sur 2017 à hauteur d'un million d'euros.

### > Les travaux d'accessibilité sur les bâtiments communaux

Conformément aux engagements pris en faveur des aînés et des personnes ayant un handicap, la municipalité a adopté en 2015 un agenda d'accessibilité programmée qui concerne l'ensemble des bâtiments communaux et reprend les travaux nécessaires lesquels seront réalisés sur une période de neuf ans. Enclenchés en 2016, les travaux d'accessibilité se poursuivront en 2017 pour un montant d'environ 600 000 euros.

## LA STRUCTURE ET GESTION DE LA DETTE

La commune engage depuis plusieurs exercices une politique de gestion active de la dette autour de la renégociation des contrats existants, la sécurisation de l'en cours de dette et le recours à de nouveaux emprunts selon les opportunités de marchés. La dette se concentre essentiellement dans le budget principal et s'articule autour de 25 contrats de prêt, classés en tant que « Emprunts auprès des établissements de crédit » pour un capital restant dû de 48 187 410.25 €, au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

La diversification des partenaires bancaires, clé de la gestion active de la dette, permet de répartir l'encours autour de la Caisse Française de Financement Local (54 %), la Caisse des Dépôts et Consignations (20 %), la Caisse d'Epargne et le Crédit foncier (17 %), la Société Générale (6 %) le Crédit Agricole (3%).

La sécurisation engagée de longue date assure que l'encours de dette ne présente aucun risque avec un positionnement massif à plus de 90 % - suivant la codification charte GISSLER - en A1, en taux fixe simple ou sur des livrets réglementés (Livret A, LEP).

L'encours comprend également un prêt classé en « Emprunts et dettes assortis de conditions particulières », sans intérêts est hors charte GISSLER, retraçant l'emprunt contractualisé auprès de la Caisse d'Allocations Familiales lié à l'achat du Centre Social, avec un capital restant dû au 01 janvier 2017 de 810 000 €.

S'agissant de la dette des budgets annexes, sur la dette classée en « Emprunts auprès des établissements de crédit », le capital restant dû au 01 janvier 2017 : se situera pour le Budget Assainissement à 935 338.70 €, pour le Budget Grand Projet Ville à 6 317 628.80 €, pour le Budget Redynamisation du Commerce à 1 599 814.13 €. La dette est répartie sur les mêmes partenaires bancaires que sur le budget

principal avec à nouveau majoritairement des emprunts à taux fixe ou basés sur des livrets réglementés. Le budget Assainissement retrace également les avances, sans intérêts, de l'Agence de l'Eau.

A l'encours viendra s'ajouter un emprunt de 3 000 000 € qui sera contractualisé avant la fin de l'exercice 2016 et un emprunt estimé à 6 millions d'Euros en 2017 pour accompagner la politique dynamique d'investissement, l'encours global pourrait alors progresser tout en demeurant sous la barre des 59 millions d'Euros.

La Ville en 2017 continuera ainsi à mettre en concurrence ces différents partenaires bancaires afin de trouver le meilleur prix pour financer ses investissements. Les durées des emprunts seront lissées sur la durée d'amortissement des biens financés.

## LA PRESENTATION DE L'EVOLUTION DES DEPENSES ET DES EFFECTIFS

### La structuration des effectifs

La structuration des effectifs titulaires de la Ville de Boulogne-sur-Mer fait apparaître deux grandes tendances :

- le respect de la parité : 48% des agents titulaires sont des femmes et 52% des hommes.  
Cependant, ce chiffre masque des disparités entre les différentes filières et cadres d'emplois. En effet, dans les filières administrative, culturelle et sociale, les agents sont majoritairement des femmes et dans les filières technique, animation et sportive, les agents sont majoritairement des hommes. Ces disparités sont liées à la nature même de la fonction et de l'affectation.
- Le vieillissement des agents : 46 % des agents titulaires ont 50 ans ou plus (dont 40% ont plus de 60 ans).

Sur une moyenne de 1080 agents, 780 sont des agents sur emplois permanents, 90 agents sont en contrats aidés, 100 animent les Temps d'Activités Péri-éducatifs et 110 agents contractuels sont sur des emplois non permanents (remplacements, accroissements temporaires d'activités, vacataires...).

### Les Dépenses de Personnel

En 2015, le montant total des rémunérations annuelles brutes des agents fonctionnaires s'élève à 19 685 410 €. Ce montant inclut le régime indemnitaire et les heures supplémentaires (4 028 682 €) ainsi que la NBI (215 944 €).

Le montant total des rémunérations brutes des agents contractuels sur emplois permanents ou non permanents s'élève à 3 716 504 €.

Le montant des avantages en nature pour l'année 2015 est de 60 161 €.

### La durée effective du travail dans la commune

Lors de la signature du protocole pour la réduction du temps de travail à 35 heures hebdomadaires, a été acté un temps hebdomadaire de travail réel de 36 heures compensé par 8 jours de RTT si l'agent accomplit un service hebdomadaire sur 5 jours et 10 jours de RTT si l'agent accomplit un service hebdomadaire sur 6 jours.

Des aménagements d'horaires soumis au comité technique ont été également prévus dans certains services afin de proposer un meilleur service public : les horaires des agents d'accueil et de surveillance de la crypte et du musée ont été adaptés aux horaires d'ouverture des établissements avec instauration d'une haute saison et d'une basse saison ainsi que l'aménagement de l'amplitude horaire des services de la citoyenneté (Etat-civil, élections, pièces d'identité...) qui permet désormais une ouverture continue.

### L'évolution prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel

La nouvelle organisation des services municipaux et le développement de nouveaux outils de ressources humaines s'accompagneront d'une meilleure maîtrise de la masse salariale et notamment des heures supplémentaires.

Malgré cela, la masse salariale en 2017 sera fortement impactée par plusieurs facteurs réglementaires et indépendants des décisions de l'administration municipale : la mise en place du protocole relatif à la modernisation des parcours professionnels et des carrières et des rémunérations, la mise en place du nouveau régime indemnitaire tenant compte des Fonctions, des Sujétions, de l'Expertise et de l'Engagement professionnel et le transfert de la compétence « collecte des ordures ménagères » à la communauté d'agglomération au 1<sup>e</sup> janvier 2017.

Enfin, la rédaction d'un règlement relatif à la formation des agents municipaux est née d'une volonté de maîtriser les dépenses de formation grâce d'une part à la clarification, à la simplification du plan de formation, d'autre part à une formation adaptée aux besoins de la collectivité et en accentuant le retour d'expérience des formations suivies.

Concernant l'évolution prévisionnelle des effectifs, l'entretien professionnel permet désormais une visibilité des futurs départs à la retraite mais également des souhaits de mobilité. Ainsi 60 agents envisagent un départ à la retraite d'ici 2 ans et 76 agents ont émis un souhait de mobilité interne ou externe.

Ainsi, à partir de ces éléments, des recrutements seront prévus mais également des avancements de grade et des promotions internes afin de favoriser une évolution de carrière aux agents municipaux.

#### La démarche de gestion prévisionnelle des ressources humaines

Le service Ressources Humaines de la Ville de Boulogne-sur-Mer a été récemment renommé Direction des Ressources Humaines et des Parcours Professionnels.

Cette notion de Parcours Professionnels est aujourd'hui un élément majeur de la fonction RH développé notamment par les entretiens professionnels devenu désormais un véritable outil de gestion et de prévision.

De plus, grâce à l'acquisition de modules informatiques, la Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences et l'Evaluation seront modernisées et les résultats plus exploitables.

