

MAIRIE DE METZ

CONSEIL MUNICIPAL DE LA VILLE DE METZ

---

REGISTRE DES DELIBERATIONS

---

Séance du 30 novembre 2017

DCM N° 17-11-30-2

**Objet : Débat d'Orientation Budgétaire 2018.**

**Rapporteur: M. le Maire**

**Le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) est une étape réglementaire annuelle et obligatoire, qui se tient dans les deux mois précédant le vote du Budget Primitif.**

**Le DOB lance le processus budgétaire pour 2018, en permettant aux élus d'être informés et de débattre sur les orientations proposées, dans le cadre du prochain budget.**

Conformément à l'article L 2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), introduit par la loi NOTRE du 7 août 2015, le DOB s'appuie sur un rapport d'orientation budgétaire dont les principaux éléments ont été précisés par décret du 24 juin 2016 (article D 2312-3 du CGCT).

Le rapport d'orientation budgétaire joint à la présente délibération rappelle le contexte économique et budgétaire de l'élaboration du Budget Primitif 2018 (I), propose une analyse de la situation financière de la collectivité (II) et précise les grandes orientations du BP 2018 (III).

En conséquence, la délibération suivante est soumise à l'approbation du Conseil Municipal.

**LE CONSEIL MUNICIPAL**

La Commission des Finances et des Ressources entendue,

VU le Code Général des Collectivités Locales en ses articles L 2312-1 et D 2312-3,

**APRÈS EN AVOIR DÉLIBÉRÉ**

**PREND ACTE DE** la tenue du Débat d'Orientation Budgétaire pour 2018, conformément à

l'article L. 2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales.

**APPROUVE** en conséquence la présente délibération.

Vu et présenté pour enrôlement,  
Signé :

Le Maire de Metz,  
Conseiller Départemental de la Moselle  
Dominique GROS

Service à l'origine de la DCM : Finances  
Commissions :  
Référence nomenclature «ACTES» : 7.1 Decisions budgetaires

Séance ouverte à 15h00 sous la Présidence de M. Dominique GROS Maire de Metz ,  
Nombre de membres élus au Conseil Municipal : 55 dont 55 sont encore en fonction à la  
date de la délibération.  
Membres assistant à la séance : 34 Absents : 21 Dont excusés : 10

**Décision : ADOPTÉE À LA MAJORITÉ**



*FINANCES*

# ***DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE***

**2018**



## Table des matières

<b>I- Le contexte d'élaboration du budget 2018 : le nouveau cadre national des finances locales .....</b>	<b>2</b>
A/ le contexte économique : un climat de reprise qui se confirme .....	2
B/ le contexte budgétaire national : un nouveau cadre pour les finances locales .....	3
1) la loi de programmation : un cadre contractuel pour piloter la trajectoire financière des collectivités ? .....	4
2) les principales mesures du PLF 2018 impactant les collectivités .....	7
<b>II- Analyse de la situation financière et budgétaire de la Ville de Metz .....</b>	<b>10</b>
A/ une consolidation de l'épargne brute préservant la capacité à investir .....	10
1) évolution des principaux soldes de gestion .....	10
2) évolution comparée des charges et des produits .....	12
B/ structure et évolution des dépenses de personnel et des effectifs .....	15
1) évolution des dépenses de personnel .....	16
2) évolution et structure des effectifs .....	17
3) les rémunérations .....	19
C/ le financement des investissements et la structure de la dette.....	21
1) évolution du financement des investissements .....	21
2) évolution et structure de la dette .....	23
<b>III- Les orientations budgétaires de la Ville pour 2018.....</b>	<b>26</b>
A/ le budget 2018, premier exercice post métropolisation .....	26
1) les principales orientations en matière de fonctionnement .....	27
2) une solidarité accrue, traduite notamment par des politiques culturelles et éducatives ambitieuses .....	28
3) le maintien d'un niveau élevé d'investissement .....	28
B/ les grands équilibres prévisionnels pour 2018 .....	29
C/ la trajectoire financière 2018-2020 .....	30

La construction du Budget Primitif 2018 s'inscrit dans le contexte particulier d'un début de quinquennat, marqué par l'instauration d'un nouveau cadre pluriannuel des finances locales. Ces évolutions nationales ne bouleversent pas les orientations de la collectivité pour 2018 mais conditionneront fortement les budgets suivants.

## **I – le contexte d'élaboration du budget 2018 : le nouveau cadre national des finances locales :**

### **A / le contexte économique : un climat de reprise qui se confirme :**

Selon l'OCDE<sup>1</sup>, le contexte économique mondial se caractérise par une synchronisation plus marquée des dynamiques de croissance à court terme à travers le monde, les prévisions étant revues à la hausse dans la zone Euro, au Canada et au Japon notamment. On observe une progression de l'investissement, de l'emploi et des échanges. Ce climat de reprise relativement généralisée à l'échelle internationale devrait conduire à une croissance de l'économie mondiale plus rapide en 2017 (+3.5%) qu'en 2016 (3%), soit la plus forte progression du PIB mondial depuis 2011. Une évolution positive qui devrait se confirmer en 2018 (+3.7%). A moyen terme, le retour d'une croissance soutenue n'est toutefois pas encore assuré, la reprise de l'investissement et des échanges restant encore faible, tout comme la progression des salaires et le niveau de l'inflation.

En France, l'activité a augmenté de +0.5% pour le troisième trimestre consécutif, l'INSEE anticipant une croissance de +1.8% sur 2017. Le climat des affaires s'élève progressivement depuis fin 2016 et a atteint en septembre 2017 son plus haut niveau depuis 2011. En matière d'emploi, l'emploi marchand non agricole a progressé fortement au premier semestre 2017 (+121 000 postes) et devrait ralentir légèrement au second semestre (+ 86 000 postes). Une évolution qui s'explique par l'effet du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi et du pacte de responsabilité et de solidarité, effet qui devrait être annulé sur la fin d'année par la suppression de la prime à l'embauche dans les PME. En raison de la réduction du nombre de contrats aidés (-46 000 après + 29 000 au 1<sup>er</sup> semestre), l'emploi total, après avoir fortement progressé au 1<sup>er</sup> semestre (+ 154 000 postes), devrait connaître un ralentissement marqué au second semestre (+41 000 postes). Globalement, la hausse de l'emploi resterait supérieure à celle de la population active et le taux de chômage continuerait à baisser au second trimestre pour s'établir à 9.4% (contre 10% fin 2016). Si l'investissement, tant des ménages (+5%) que des entreprises (+3.9%), resterait fortement dynamique sur 2017, l'INSEE souligne un léger ralentissement du pouvoir d'achat (+1.6% contre +1.8% en 2016). Le ralentissement est plus net, en ce qui concerne la consommation des ménages (+1.1% en 2017 après +2.1% en 2016), avec le contrecoup des facteurs ponctuels qui l'avaient dynamisée en 2016 (Euro 2016, moindres dépenses énergétiques). Quant aux exportations, au regard de la hausse de la demande mondiale, elles n'ont que faiblement progressé au 1<sup>er</sup> semestre 2017 et l'INSEE table sur un rattrapage partiel sur le second semestre 2017, soit une progression de +3.3% sur l'année. Une évolution liée notamment aux livraisons de fin d'année dans l'aéronautique, au retour du tourisme et au redémarrage des centrales nucléaires. Cette évolution positive des exportations ne compenserait pas totalement le dynamisme des importations (+3.9% sur 2017) mais limiterait l'impact du solde négatif du commerce extérieur sur la croissance française (-0.3

---

<sup>1</sup> *Perspectives économiques intermédiaires de l'OCDE*, 20 septembre 2017.

point en 2017 après -0.8 point en 2016).

Au niveau régional, l'INSEE<sup>2</sup> fait état d'une dynamique positive qui se confirme, notamment en matière d'emploi, dont la hausse est similaire à celle observée au niveau national. L'emploi salarié marchand progresse ainsi de +0.4% au second trimestre, soit une évolution comparable à celle observée en Bourgogne et en Franche-Comté, mais plus rapide que dans les Hauts de France (+0.2%). Cette dynamique concerne tous les départements du Grand Est et tient notamment à la forte progression de l'intérim, qui contribue pour plus de la moitié des créations d'emplois. Hors intérim, les créations restent dynamiques dans les services marchands, notamment le secteur de l'hébergement-restauration (+1.5%). L'emploi progresse également dans la construction (+1.1% au 1<sup>er</sup> trimestre 2017 et +0.2% au second trimestre) mais connaît des évolutions très contrastées entre départements. Dans l'industrie, les suppressions d'emplois connaissent un ralentissement (-0.1% après -0.4%), comparable à celui observé au niveau national. Dans ce domaine, la dégradation est essentiellement liée au secteur automobile avec des baisses d'emploi chez PSA (-1.1%). La dynamique de l'emploi conduit globalement à une baisse du chômage de -0.1% au second trimestre, en ralentissement par rapport au premier trimestre (-0.3%). Le taux de chômage s'établit dans le Grand Est à 9.3%, soit un taux très proche du taux métropolitain (9.2%). Les disparités restent fortes entre départements (de 8.2% dans le Bas-Rhin à 12.0% dans l'Aube) mais, sur un an, le chômage a reculé dans toutes les zones d'emploi, parfois fortement (-1.3% à Commercy et -1.1% à Saint-Dié-des-Vosges). L'amélioration de la conjoncture est particulièrement visible dans le secteur de la construction, les autorisations de construction de logements et les mises en chantier étant bien orientées : entre juillet 2016 et juin 2017, le nombre de permis de construire connaît une hausse de +5.7% et les mises en chantier progressent de +9.2%. En matière de tourisme, le nombre de nuitées au second trimestre 2017 a progressé de +5.8% par rapport au second trimestre 2016. Les créations d'entreprises sont en léger repli mais les défaillances également et les tendances régionales sont similaires à celles observées nationalement. Quant aux exportations vers la zone euro, elles constituent un point négatif avec une baisse au second trimestre de -3.4%, essentiellement liée à la baisse des ventes à destination de l'Allemagne (-5.1%). Le fléchissement des exportations est particulièrement marqué en ce qui concerne les ventes automobiles (-22%).

### **B/ le contexte budgétaire national : un nouveau cadre pour les finances locales :**

L'élaboration du budget de la collectivité s'inscrit dans le contexte national particulier d'un début de quinquennat.

Si la réduction des déficits publics demeure l'orientation stratégique du gouvernement, les modalités de la contribution des collectivités à cet effort national sont substantiellement modifiées, le projet de loi de programmation des finances publiques 2018-2022 (PLPFP 2018-2022) inscrivant le pilotage de la trajectoire financière des collectivités dans un cadre législatif et réglementaire pluriannuel nouveau.

L'effort demandé aux collectivités sur la période 2018-2020, alourdi à l'été de trois milliards d'euros suite à la publication de l'audit de la Cour des Comptes sur les finances

---

<sup>2</sup> *Insee Conjoncture Grand Est N°10*, octobre 2017, INSEE.

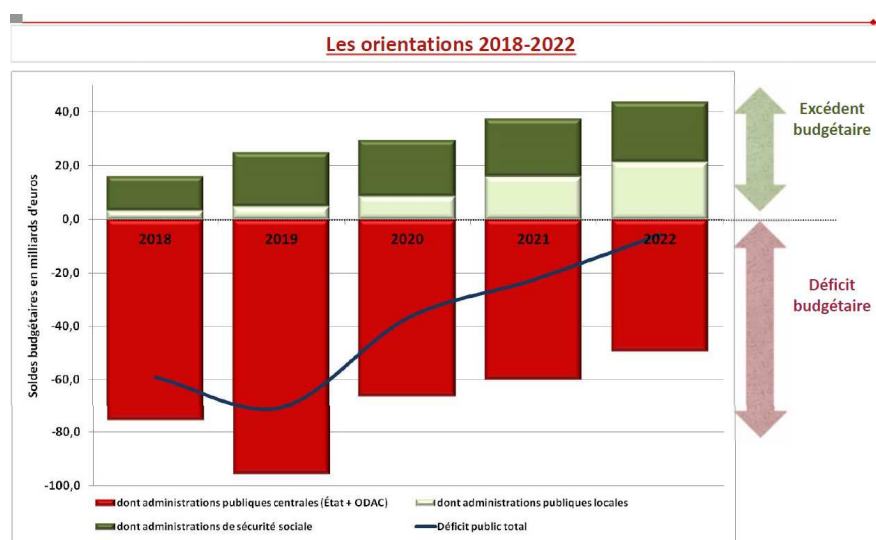
publiques, s'élève à 13 milliards d'euros et est comparable à celui réalisé entre 2014 et 2017. En revanche, les mécanismes prévus changent et traduisent un renforcement du pilotage par l'Etat de l'évolution des finances locales, dans un cadre se voulant davantage contractuel.

Quant au projet de loi de finances pour 2018 (PLF 2018), outre les habituelles dispositions sur l'évolution des concours financiers de l'Etat aux collectivités, il concrétise l'engagement présidentiel de « supprimer » la taxe d'habitation pour 80% des foyers fiscaux.

1) La loi de programmation : un cadre contractuel pour piloter la trajectoire financière des collectivités ?

Le projet de loi de programmation des finances publiques 2018-2022 fixe, dans ses articles 1 à 5, des objectifs généraux pour les finances publiques, objectifs découlant des engagements européens de la France. Ainsi, le déficit public du pays, toutes administrations confondues, devrait être ramené de -2.9 points de PIB en 2017 à -0.20% point de PIB en 2022. En matière de dette publique, le PLPFP 2018-2022 pose un objectif de réduction de 96.8 points de PIB en 2017 à 91.4 points de PIB en 2022. Globalement, cela conduit à diminuer l'importance des dépenses publiques de 54.6 points de PIB en 2017 à 50.9 en 2022. Concernant les prélèvements obligatoires, l'objectif est une baisse de 44.7 points de PIB en 2017 à 43.6 en 2022.

Ces objectifs généraux sont déclinés par types d'administrations : administrations publiques centrales (l'Etat et les organismes divers d'administration centrale), administrations de sécurité sociale (ASSO) et administrations publiques locales (APUL, soit les collectivités territoriales). Pour les APUL, l'objectif est de passer d'un excédent de +0.2 point de PIB en 2017 à un excédent de +0.8 point en 2022. Par excédent des APUL, il faut entendre la capacité de désendettement consolidé au niveau national des collectivités locales<sup>3</sup>.



<sup>3</sup> Par construction, le budget des collectivités est équilibré et l'emprunt ne finance, contrairement au budget de l'Etat, que des dépenses d'investissement. En comptabilité nationale, l'emprunt des collectivités n'est pas considéré comme une recette mais constitue un déficit. Symétriquement, la capacité de financement constitue un excédent.

Pour satisfaire ces objectifs généraux, la loi de programmation fixe **un objectif national d'évolution de la dépense publique locale (ODEDEL)**, qui plafonne la progression des dépenses consolidées des collectivités à 1.2% par an en valeur<sup>4</sup> sur la période 2018-2022. Par rapport à l'augmentation tendancielle des dépenses des collectivités, estimée à 2.5% par an, la trajectoire fixée par l'ODEDEL correspond à un effort de 13Md€.

Afin que ces 13 Md€ «d'économies» de fonctionnement permettent de réduire le déficit public du pays, l'objectif de maîtrise des dépenses de fonctionnement se double d'un objectif de réduction du besoin de financement (soit le recours à l'emprunt) consolidé des collectivités. Cet objectif s'élève à -2.6Md€ par an soit 13Md€ sur la période.

Jusqu'à présent, l'ODEDEL était de nature indicative<sup>5</sup>. Il a désormais une portée contraignante. L'article 10 du PLFP prévoit ainsi qu'un dialogue entre l'Etat et les collectivités (via la conférence nationale des territoires), permette de définir dans la loi un mécanisme de correction en cas d'écart dans la réalisation de l'effort de réduction du déficit public et de maîtrise de la dépense publique. Ce même article autorise explicitement le recours à une nouvelle baisse des concours financiers de l'Etat aux collectivités.

Si le montant en valeur de l'effort pour les collectivités est légèrement inférieur à celui réalisé entre 2014 et 2017, les objectifs fixés par la loi de programmation n'en n'ont pas moins suscité des critiques de la part des associations de collectivités. En effet, si l'on tient compte de l'hypothèse de reprise de la croissance et de l'inflation<sup>6</sup>, la progression de 1.2% par an des dépenses de fonctionnement en valeur correspond à une **diminution en volume de -0.2% par an**. Une contrainte forte au regard de la trajectoire récente des collectivités, dont les dépenses ont cru en volume de 0.9% par an en moyenne sur la période 2013-2016. Plus fondamentalement, la stratégie de l'Etat revient à faire peser l'essentiel de l'effort de désendettement sur les collectivités locales puisqu'il est prévu que la dette de l'Etat continue de progresser alors que celle des collectivités, qui portent l'essentiel de l'investissement public du pays, **doit diminuer en valeur de 33% sur la période**. Le ratio dette des APUL sur dette publique globale doit ainsi passer de 8.6% actuellement à 5.9% en 2022, alors que la quote-part de la dette de l'Etat évolue de 82.1% à 88.9%.

---

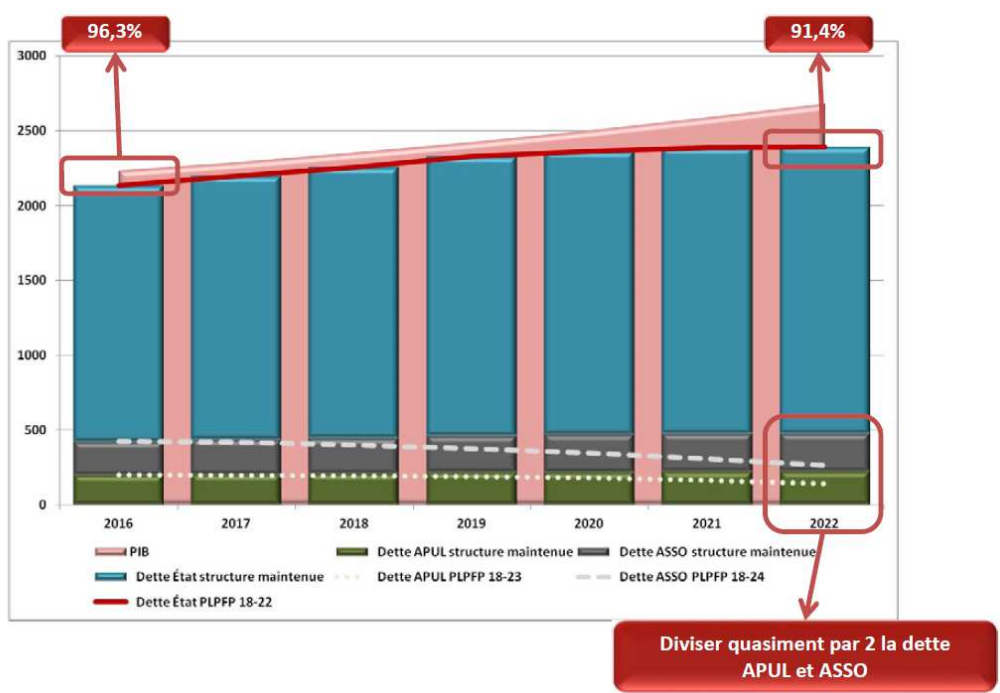
<sup>4</sup> C'est-à-dire inflation comprise.

<sup>5</sup> L'ODEDEL est un dispositif récent, instauré par la loi de programmation des finances publiques 2014-2019 sur le modèle de l'ONDAM qui encadre l'évolution des dépenses des organismes de sécurité sociale.

<sup>6</sup> 1.4% par an en moyenne sur la période 2018-2022.



## Réduction de la dette publique : répartition entre les différentes administrations :



Pour s'assurer de la déclinaison collectivités par collectivités de ces objectifs, la loi de programmation prévoit un mécanisme original de contractualisation avec les 319 collectivités<sup>7</sup> les plus importantes. Ces contrats, dont la définition incombe aux préfets, détermineront les objectifs d'évolution des dépenses de fonctionnement et du besoin de financement de ces collectivités.

Le PLPFP (art. 24) prévoit également, sur un périmètre plus large que celui de la contractualisation<sup>8</sup>, **un renforcement de la règle d'or**<sup>9</sup>. En effet, les collectivités sont désormais astreintes à respecter un plafond en matière de capacité de désendettement. Ce plafond dépend du type de collectivité et sera fixé par décret. Pour les communes et les EPCI, ce plafond sera compris entre 11 et 13 ans.

Le législateur a assorti cette contrainte nouvelle d'un mécanisme de réponse graduée en cas d'écart persistant. A compter du DOB 2019, si le compte administratif du dernier exercice clos laisse apparaître une capacité de désendettement supérieure au plafond, l'exécutif sera tenu de présenter à l'assemblée délibérante un rapport spécial sur les perspectives pluriannuelles. En cas d'absence ou d'insuffisance de ce rapport, le préfet pourra saisir la Chambre Régionale des Comptes (CRC) qui rend un avis. Si les objectifs fixés par le rapport spécial ou par l'avis de la CRC ne sont pas tenus, le préfet saisit la CRC qui propose une trajectoire de réduction de l'écart. In fine, en cas d'écart persistant, le préfet règle le

<sup>7</sup> Régions, départements, villes de + de 50 000 habitants et EPCI de + de 150 000 habitants.

<sup>8</sup> Régions, départements, EPCI de + de 50 000 habitants, communes de plus de 10 000 habitants.

<sup>9</sup> La règle d'or stipule que les collectivités ne peuvent emprunter que pour financer leurs investissements, les emprunts nouveaux ne pouvant pas servir à rembourser le capital de la dette des emprunts déjà contractés.

budget sur recommandation de la CRC.

La conférence nationale des territoires du 14 décembre 2017, sur la base du travail de la mission de préfiguration du pacte financier Etat-collectivités pilotée par M.M. Alain RICHARD et Dominique BUR, doit permettre de préciser le mode opératoire de la contractualisation, qui sera discutée début 2018 entre les préfets et les 319 grandes collectivités, et d'établir des principes de pilotage global entre objectifs nationaux et contrats bilatéraux. La Ville de Metz fait partie de ces 319 collectivités qui seront amenées à contractualiser avec leur préfet.

## 2) Les principales mesures du PLF 2018 impactant les collectivités territoriales :

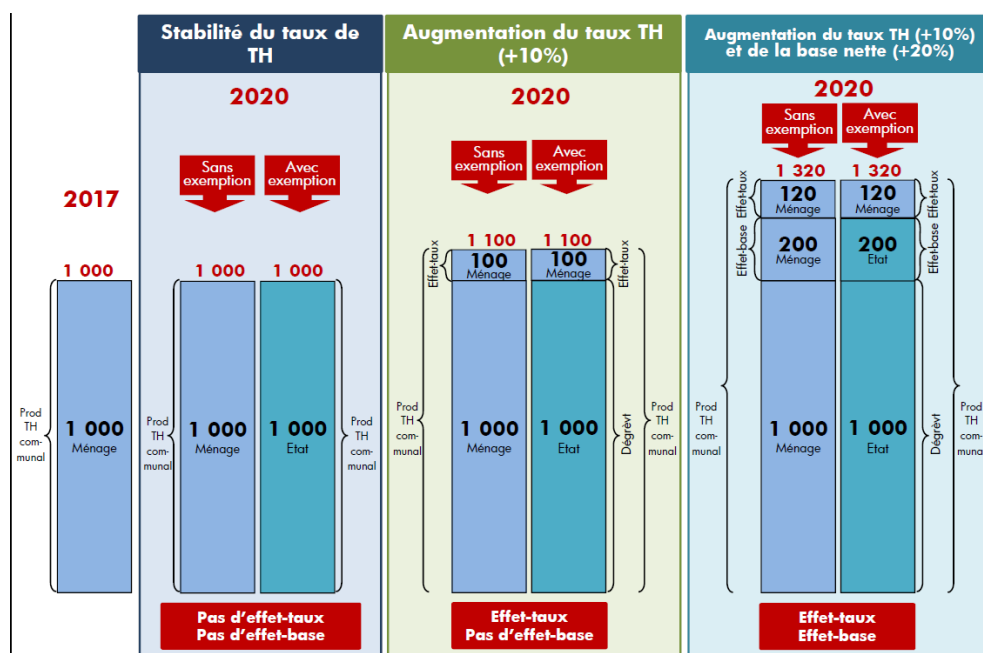
L'une des mesures emblématiques du PLF 2018 concerne l'instauration, conformément aux engagements du Président de la République, du dégrèvement de la taxe d'habitation sur la résidence principale. Il ne s'agit pas d'une suppression mais bien d'un dégrèvement, l'Etat se substituant aux contribuables dégrévés pour le paiement de leur imposition. Ce dégrèvement concernera près de 80% des contribuables<sup>10</sup> et sera progressif : en 2018, les foyers concernés seront dégrévés à hauteur de 30% de leur cotisation. Ce dégrèvement sera porté à 65% en 2019 et à 100% en 2020. Si l'évolution des bases est bien prise en compte, l'Etat ne supportera pas les éventuelles hausses de cotisation liées à une hausse des taux intervenue à compter de 2018. En effet, l'article 3 du PLF 2018 précise que le taux pris en considération pour calculer le dégrèvement sera le taux en vigueur en 2017<sup>11</sup>. Les collectivités devront donc assumer une éventuelle hausse des taux, le surplus de cotisation correspondant à la variation du taux entre 2017 et l'année n étant supporté par les contribuables. Ainsi, à pression fiscale constante, 80% des contribuables ne payeront plus de taxe d'habitation en 2020. En cas de hausse de la pression fiscale, ces mêmes contribuables payeront une cotisation marginale.

---

<sup>10</sup> Pour bénéficier de ce dégrèvement, une personne seule doit avoir un revenu fiscal de référence inférieur à 27k€. En fonction de la composition du foyer, chaque demi-part supplémentaire augmente ce seuil de 6000 à 8000€.

<sup>11</sup> En ce qui concerne les abattements, le calcul du dégrèvement prend également comme référence 2017.

## Répartition de la contribution de TH entre l'Etat et le contribuable local :



Si ce dispositif préserve bien l'autonomie fiscale des collectivités locales et est neutre sur l'évolution du produit de taxe d'habitation pour les collectivités, la visibilité des collectivités à moyen terme sur la fiscalité locale reste limitée. En effet, l'exposé des motifs du PLF 2018 explicite l'intention du gouvernement de trouver, dans le cadre de la conférence nationale des territoires, « un mécanisme de limitation des hausses de taux décidées ultérieurement par les collectivités et de prise en charge de leurs conséquences, de manière à garantir un dégrèvement complet, en 2020, pour les foyers concernés ».

Le PLF 2018 acte par ailleurs la fin de la progression de la contribution au redressement des finances publiques (CRFP) qui a caractérisé la période 2014-2017. L'article 60 du projet de loi prévoit ainsi la reconduction à l'identique du montant de CRFP 2017 chaque année à compter de 2018. Par rapport à 2017, la dotation de la Ville ne sera ainsi impactée que par l'évolution de la population et par l'écêtement instauré pour financer la moitié de la progression des dotations de péréquation (DSUCS et DSR). Une évaluation prudente conduit à retenir un montant de 17.2M€ pour 2018 (17.945M€ en 2017). Pour mémoire en quatre ans, la CRFP aura diminué la dotation forfaitaire de la collectivité de -8.646M€

En matière de péréquation, le PLF 2018 se caractérise par un ralentissement de la progression des enveloppes de la Dotation de Solidarité Urbaine (+ 90M€) et de la Dotation de Solidarité Rurale (+ 90M€)<sup>12</sup>. En 2017, ces enveloppes avaient globalement progressé de 360M€; l'inflexion actée par le PLF 2018 est expliquée par la fin de la CRFP qui fragilisait les collectivités les plus pauvres. Pour mémoire, la hausse de la péréquation n'est pas financée par une hausse de l'enveloppe normée des concours de l'Etat aux collectivités mais par des réallocations au sein de cette dernière. Pour moitié, le financement correspond à une

<sup>12</sup> Il convient de rappeler que le PLF fixe une progression minimale que le comité des finances locales pourra accroître en prélevant des moyens sur les autres composantes de la DGF.

réallocation au sein de la DGF, via notamment l'écèlement de la dotation forfaitaire des communes. L'autre moitié de la progression de la péréquation est financée par la minoration des variables d'ajustements constituées des allocations compensatrices des différentes exonérations fiscales décidées par l'Etat.

Suite à la réforme de la Dotation de Solidarité Urbaine et de Cohésion Sociale instaurée par la loi de finances initiale 2017, la Ville bénéficie depuis l'an dernier de la progression de la péréquation. Entre 2016 et 2017, le montant de la DSU reçu par la collectivité est passé de 5.206 M€ à 5.990M€. Pour 2018, il peut être estimé à 6.420M€.

En première analyse, la Ville devrait être relativement peu impactée par le financement de la progression de la péréquation. En effet, en la matière, la principale nouveauté du PLF 2018 est l'élargissement du périmètre des variables d'ajustement à la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP), dont le montant pour la Ville est faible (70k€). La principale dotation de compensation fiscale perçue par la Ville (compensation des exonérations de taxe d'habitation) restant exclue du périmètre des variables d'ajustement soumises à minoration (évaluée à 17%) et les autres dotations de compensation étant relativement modestes, le montant des dotations de compensation perçue par la collectivités en 2018 devrait rester stable (3.5M€). La moindre progression de la péréquation en 2018 devrait également limiter l'écèlement de la dotation forfaitaire de la Ville (-92k€). Ce dernier pourrait toutefois être plus important (-200k€) si le texte définitif conserve l'amendement gouvernemental maintenant l'exonération des personnes veuves qui aurait dû sortir du dispositif du fait de la réforme des demi-parts (article 75 de la LFI 2016). En effet, cet amendement augmente de 60M€ les compensations des exonérations de taxe d'habitation et minore d'autant l'enveloppe de DGF.

Autre élément de la péréquation, le FPIC voit son volume maintenu à 1 Md€ dans le PLF 2018, ce qui avait déjà été le cas en 2017. La rédaction du PLF 2018 (art 61) acte ce montant de manière pérenne, en supprimant l'objectif de progression du fonds jusqu'à un montant correspondant à 2% des recettes fiscales<sup>13</sup> (soit un volume de 1.2Md€). Cette stabilisation du montant national du FPIC devrait se traduire par une relative stabilité de la contribution de la Ville de Metz au FPIC en 2018. En effet, l'impact des changements de périmètres intercommunaux pourrait être moins sensible en 2018 qu'en 2017. En outre, le CIF de Metz Métropole ayant progressé avec les transferts de compétence instaurés par la loi NOTRE, la part de la contribution au FPIC imputée aux communes va diminuer. Pour mémoire, **la contribution de la Ville de Metz est passée d'un peu moins de 8k€ en 2015 à 248k€ en 2016 et à 542k€ en 2017.**

Jusqu'en 2017, l'hypothèse d'inflation prévisionnelle retenue par le PLF déterminait le coefficient d'actualisation des bases de taxe d'habitation, de taxes foncières et de contribution foncière des entreprises. Le décrochage sensible, observé depuis 2013, entre l'évolution réelle des prix et l'actualisation des bases fiscales locales au profit de ces dernières, en raison des écarts entre niveau prévisionnel et niveau réel, a conduit à un nouveau mode d'évaluation du coefficient d'actualisation des bases. En effet, la loi de finances initiale pour 2017 dispose que c'est désormais la variation de l'indice des prix à la consommation entre le mois de novembre n-1 et le mois de novembre n qui détermine le coefficient d'actualisation des bases n+1.

---

<sup>13</sup> Progression prévue par la LFI pour 2012 instaurant le FPIC.

L'indice de novembre 2017 ne sera publié que le 14 décembre 2017. Sur la base du dernier indice connu, le coefficient d'actualisation des bases 2018 peut être estimé à 1%. Une hypothèse réaliste qui **fait progresser le produit fiscal de la Ville de 570k€ par rapport à 2017.**

Enfin, le PLF 2018 traduit la volonté du gouvernement de pérenniser le soutien à l'investissement des collectivités. Le Fonds de soutien à l'investissement local (FSIL), créé par la LFI pour 2016 pour atténuer l'impact de la baisse des dotations de l'Etat sur l'investissement des collectivités, est ainsi recyclé sous la forme d'une dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) codifiée dans le CGCT (art L 2334-42). La DSIL comprend deux parts : une part de 615M€ consacrée aux grandes priorités nationales<sup>14</sup> et une part de 50M€ réservée aux communes et EPCI à fiscalité propre qui s'engagent à maîtriser leurs dépenses de fonctionnement par contrat. Il convient de noter que le PLF 2018 ne mentionne plus de part spécifique pour financer les pactes métropolitains. En 2017, la Ville a perçu 339k€ de subventions d'investissement au titre du FSIL (293k€ en 2016).

## **II- Analyse de la situation financière et budgétaire de la Ville de Metz :**

La construction des orientations budgétaires 2018 s'appuie sur une analyse rétrospective<sup>15</sup> permettant d'apprécier la trajectoire financière et les marges de manœuvre de la collectivité.

Après avoir précisé l'évolution des différents soldes de gestion, le présent rapport d'orientation budgétaire, conformément à la réglementation, propose une analyse des dépenses de personnel et de la dette.

### **A / une consolidation de l'épargne brute préservant la capacité à investir :**

#### *1) Evolution des principaux soldes de gestion :*

Les grands équilibres de la collectivité s'étudient selon trois soldes successifs : l'épargne de gestion, l'épargne brute et l'épargne nette.

L'épargne de gestion correspond à la différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement hors intérêts de la dette. Elle se stabilise à compter de 2013, compte tenu de la politique de maîtrise de la masse salariale initiée en 2012. On observe une amélioration significative en 2015, sous l'effet des économies réalisées par la collectivité et de l'augmentation des dividendes versés par l'UEM. En 2016, l'épargne de gestion reste conforme aux objectifs de la collectivité mais est en repli, la collectivité ayant conçu son plan d'adaptation au nouveau contexte financier (ANCF) en décalage avec le début de la Contribution au Redressement des

---

<sup>14</sup> Qui intègrent cette année « les bâtiments scolaires » pour financer les dédoublements de classes en REP+.

<sup>15</sup> Données issues des comptes administratifs après reclassement liés à la M14. En particulier les soldes d'épargne sont reclassés des produits de cession, prévus en investissement, réalisés en fonctionnement et transférés par dépense d'ordre en section d'investissement.

Finances Publiques (CRFP).

K€	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Produits exceptionnels larges*	9 288	15 183	9 537	9 054	10 558	13 542	12 554
- Charges exceptionnelles larges*	409	185	606	602	576	499	378
<b>= Solde exceptionnel large</b>	<b>8 879</b>	<b>14 998</b>	<b>8 930</b>	<b>8 452</b>	<b>9 982</b>	<b>13 043</b>	<b>12 176</b>
<i>* y compris financiers hors intérêts (produits et charges) et provisions réelles (dotations et reprises)</i>							
Excédent brut courant	7 302	7 232	6 002	4 500	2 841	2 355	-28
+ Solde exceptionnel large	8 879	14 998	8 930	8 452	9 982	13 043	12 176
<b>= Epargne de Gestion (EG)</b>	<b>16 181</b>	<b>22 230</b>	<b>14 932</b>	<b>12 951</b>	<b>12 823</b>	<b>15 398</b>	<b>12 148</b>

L'épargne brute constitue le solde de gestion le plus important et sert de référence à la définition de l'équilibre budgétaire puisqu'elle doit a minima couvrir le remboursement du capital de la dette. L'épargne brute se définit comme la différence entre les recettes réelles et les dépenses réelles de fonctionnement ; elle équivaut à l'épargne de gestion diminuée des intérêts de la dette.

L'épargne brute permet de mesurer la capacité de désendettement d'une collectivité, principal ratio permettant aux organismes bancaires de juger de la soutenabilité de son endettement.

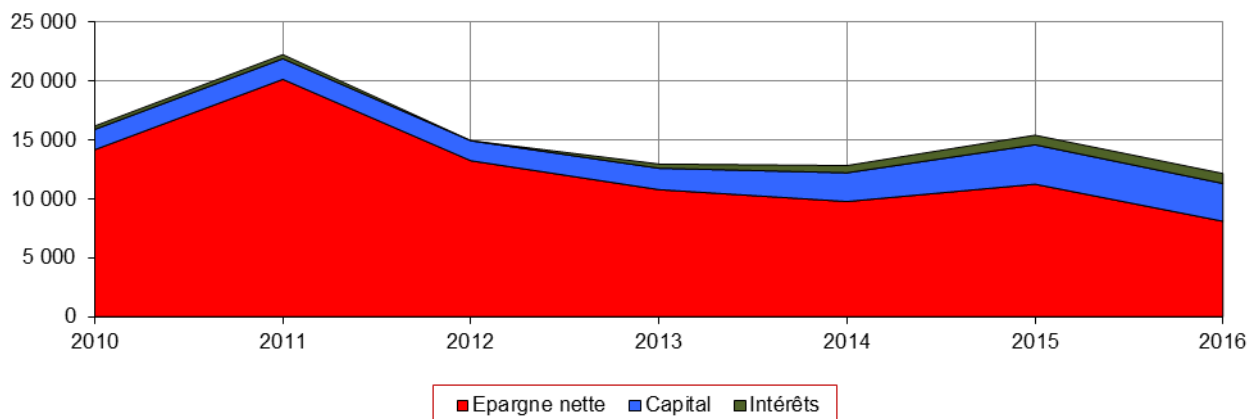
Son évolution suit celle de l'épargne de gestion, le repli observé en 2016 étant accentué par la progression des intérêts de la dette, compte tenu du recours à l'emprunt à compter de 2014. Si cette progression est significative, elle reste mesurée compte tenu du contexte de taux historiquement bas. Le renversement de tendance envisagé pour 2018 nécessitera une vigilance accrue quant à la progression des intérêts de la dette.

K€	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Epargne de gestion	16 181	22 230	14 932	12 951	12 823	15 398	12 148
- Intérêts	289	348	8	353	612	813	847
<b>= Epargne Brute</b>	<b>15 892</b>	<b>21 881</b>	<b>14 924</b>	<b>12 599</b>	<b>12 211</b>	<b>14 585</b>	<b>11 301</b>
Produits de fonctionnement	150 759	160 256	163 715	160 117	162 658	166 729	162 938
- Charges de fonctionnement	134 867	138 375	148 791	147 518	150 448	152 144	151 637
<b>= Epargne Brute</b>	<b>15 892</b>	<b>21 881</b>	<b>14 924</b>	<b>12 599</b>	<b>12 211</b>	<b>14 585</b>	<b>11 301</b>

Dernier solde de gestion, l'épargne nette correspond à l'épargne brute diminuée du remboursement du capital de la dette : elle représente l'épargne que la collectivité peut consacrer au financement des nouvelles dépenses d'investissement. L'épargne nette suit l'évolution de l'épargne brute, accentuée par l'augmentation du remboursement du capital de la dette liée au recours à l'emprunt.

K€	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Epargne brute	15 892	21 881	14 924	12 599	12 211	14 585	11 301
- Capital	1 725	1 749	1 696	1 824	2 441	3 347	3 207
<b>= Epargne Nette</b>	<b>14 167</b>	<b>20 132</b>	<b>13 228</b>	<b>10 775</b>	<b>9 770</b>	<b>11 238</b>	<b>8 094</b>

### Marges d'épargne



La forte progression de l'épargne brute en 2015 avait permis une augmentation de l'épargne nette nonobstant la hausse du remboursement du capital de la dette liée, comme celle des intérêts, à un recours structurellement plus important que par le passé à l'emprunt. En 2016, en dépit d'une stagnation du remboursement du capital de la dette suite à l'arrivée à échéance de deux emprunts, le repli de l'épargne brute se traduit par une baisse significative de l'épargne nette. Une évolution qui témoigne de la difficulté de stabiliser durablement les marges d'épargnes et qui devrait s'inverser en 2017 compte tenu de la diminution de la CRFP et de la deuxième année du plan ANCF, caractérisée par des économies particulièrement importantes (3.834M€ d'économies contre 5.078 sur 2015 et 2016).

#### 2) Evolution comparée des charges (hors intérêts) et des produits de fonctionnement :

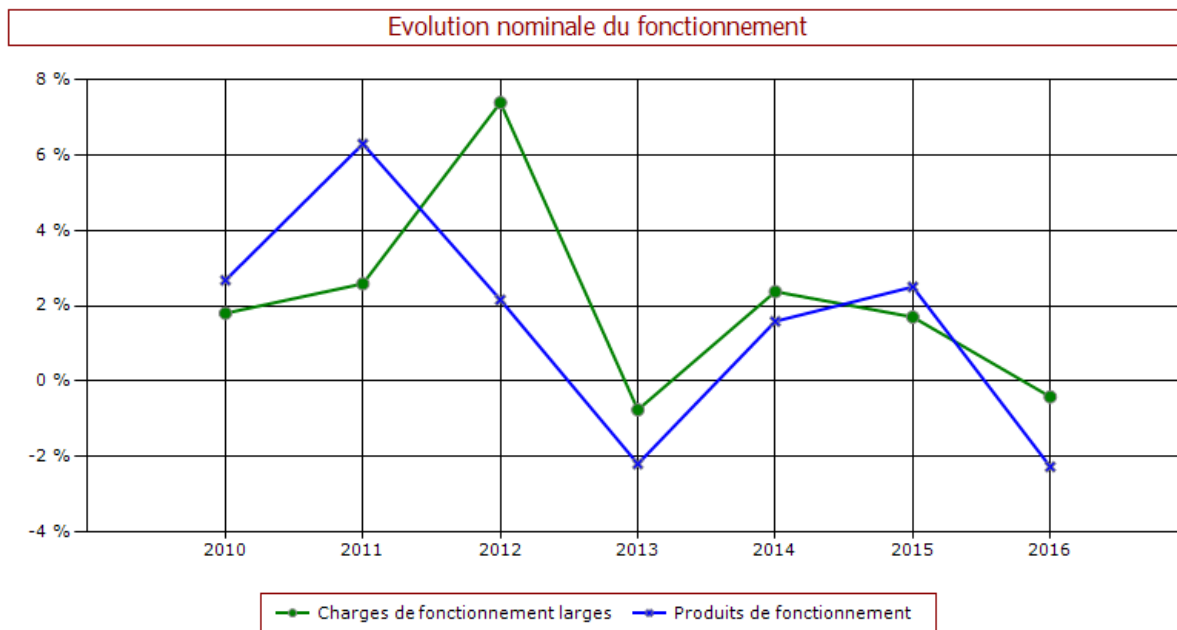
Charges fct hors intérêts	Moy.	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Evolution nominale	1,9%	2,6%	7,8%	-1,1%	1,8%	1,0%	-0,4%
Evolution réelle (hors inflation)	1,0%	0,5%	5,8%	-1,8%	1,4%	1,0%	-0,5%

Produits de fct	Moy.	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Evolution nominale	1,3%	6,3%	2,2%	-2,2%	1,6%	2,5%	-2,3%
Evolution réelle	0,4%	4,1%	0,3%	-2,9%	1,2%	2,5%	-2,4%
Inflation budgétaire	0,9%	2,1%	1,9%	0,7%	0,4%	0,0%	0,1%

Depuis 2013, les écarts de progression entre les produits et les charges de fonctionnement

tendent à diminuer. La progression de l'épargne brute en 2015 a permis de résorber l'effet de ciseaux entre les dépenses et les recettes, une tendance qui n'a pu être maintenue en 2016. Les quelques recettes dynamiques<sup>16</sup> de la collectivité n'ont pas permis d'atténuer la baisse globale des recettes de -2.3% sous l'effet de la CRFP. Et ce en dépit d'un effort conséquent de la collectivité, **dont les dépenses ont diminué en valeur en 2016 (-0.4%)**.



Le BP 2017 prévoit la persistance d'un léger effet de ciseaux sur l'exercice 2017 (0.63 points).

<b>Evolution nominale</b>	<b>Moy.</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Charges fct courant strictes	1,9%	2,7%	7,5%	-1,1%	1,8%	1,0%	-0,4%
Charges à caractère général	1,1%	6,4%	12,4%	-2,0%	2,4%	-12,3%	1,4%
Charges de personnel	3,9%	2,1%	3,3%	1,7%	1,9%	15,4%	-0,3%
Charges de gestion courante	-2,4%	0,7%	11,8%	-6,0%	1,2%	-16,8%	-2,8%
Groupes d'élus	-3,5%	0,6%	-8,8%	13,2%	-36,7%	23,3%	-0,2%
Autres Charges fct courant	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
Atténuations de produits	83,0%	5,1%	0,2%	335,9%	158,3%	75,9%	80,4%
<b>Charges fonctionnement courant</b>	<b>1,9%</b>	<b>2,7%</b>	<b>7,5%</b>	<b>-1,1%</b>	<b>1,8%</b>	<b>1,1%</b>	<b>-0,3%</b>

Hors l'augmentation des charges de personnel en 2015, liée à l'intégration des personnels de la petite enfance, on observe une baisse significative des charges à compter de 2015 qui s'explique par les économies réalisées par la collectivité.

Concernant les produits de fonctionnement, l'effet de la CRFP a été masqué en 2015 par la hausse des dividendes versés par l'UEM. Sur 2016, on observe une baisse globale des

<sup>16</sup> Redevances des DSP relatives aux parkings Charles de Gaulle et République, suite à renégociation des contrats.



produits de fonctionnement courant.

<i>Evolution nominale</i>	<b>Moy.</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Produits fct courant stricts	1,0%	2,3%	5,0%	-0,8%	0,8%	0,8%	-1,7%
Impôts et taxes	1,0%	5,0%	0,8%	1,2%	0,7%	-2,9%	1,2%
Dotations et participations	-1,3%	-1,0%	7,9%	-5,4%	-0,2%	3,2%	-11,3%
Autres produits fct courant	7,3%	-5,8%	27,1%	0,5%	3,7%	15,8%	5,5%
Atténuations de charges	3,6%	78,3%	209,7%	-66,8%	-11,7%	-5,7%	-18,9%
<b>Produit fct courant</b>	<b>1,0%</b>	<b>2,5%</b>	<b>6,3%</b>	<b>-2,0%</b>	<b>0,7%</b>	<b>0,7%</b>	<b>-1,8%</b>

Les recettes des services municipaux progressent relativement significativement mais il s'agit essentiellement d'un effet volume (croissance des services périscolaires, intégration des recettes de la petite enfance en 2015), l'évolution des tarifs municipaux étant globalement limitée à l'inflation à l'exception de la refonte de la tarification de la restauration scolaire et des cimetières en 2015.

Hors effet participation de la CAF à partir de 2015 (financement de la petite enfance via le Contrat Enfance Jeunesse et la prestation de service), les dotations et participations subissent la baisse de la dotation forfaitaire, qui vient amplifier une tendance de long terme d'érosion de la DGF :

<i>K€</i>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Dotation forfaitaire	29 103	28 552	28 109	27 773	26 375	23 227	19 765
dont DF	28 250	27 700	27 256	26 920	26 749	0	0
dont contribution RFP	0	0	0	0	-1 227	-2 909	-2 991
dont DC*	852	852	852	852	852	0	0
+ Dotation aménagement	5 038	5 149	5 447	5 393	5 758	5 489	5 523
dont DSU	4 802	4 874	4 957	5 043	5 109	5 155	5 206
dont DSR	0	0	0	0	0	0	0
DSR Bourg-Centre	0	0	0	0	0	0	0
DSR Péréquation	0	0	0	0	0	0	0
DSR Cible	0	0	0	0	0	0	0
dont DNP	236	275	490	350	649	334	317
DNP 1ère part	236	275	330	350	350	334	317
DNP Majoration	0	0	160	0	299	0	0
+ DGF DOM TOM ou divers	0	0	0	0	0	0	0
<b>= DGF</b>	<b>34 141</b>	<b>33 701</b>	<b>33 556</b>	<b>33 166</b>	<b>32 133</b>	<b>28 716</b>	<b>25 288</b>

<i>Evolution nominale</i>	<b>Moy.</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Dotation forfaitaire	-6,2%	-1,9%	-1,6%	-1,2%	-5,0%	-11,9%	-14,9%
Dotation aménagement	1,5%	2,2%	5,8%	-1,0%	6,8%	-4,7%	0,6%
<b>DGF</b>	<b>-4,9%</b>	<b>-1,3%</b>	<b>-0,4%</b>	<b>-1,2%</b>	<b>-3,1%</b>	<b>-10,6%</b>	<b>-11,9%</b>

<i>Evolution réelle</i>	<b>Moy.</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Dotation forfaitaire	-7,0%	-3,9%	-3,4%	-1,9%	-5,4%	-11,9%	-15,0%
Dotation aménagement	0,7%	0,1%	3,8%	-1,7%	6,3%	-4,7%	0,5%
<b>DGF</b>	<b>-5,7%</b>	<b>-3,3%</b>	<b>-2,3%</b>	<b>-1,8%</b>	<b>-3,5%</b>	<b>-10,6%</b>	<b>-12,0%</b>
Inflation	0,9%	2,1%	1,9%	0,7%	0,4%	0,0%	0,1%

Concernant les recettes fiscales, leur progression est limitée et essentiellement fonction de l'actualisation des bases et du périmètre des exonérations décidées par l'Etat :

#### BASES NETTES D'IMPOSITION

K€	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Base nette TH	138 320	141 558	144 534	151 617	151 696	157 047	160 118
Base nette FB	142 555	146 706	150 841	154 672	157 766	160 647	161 298
Base nette FNB	218	212	200	198	194	193	195
Base nette TP	0						
Base nette CFE large	0	0	0	0	0	0	0

<i>Evolution nominale</i>	Moy.	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Base nette TH	2,5%	2,3%	2,1%	4,9%	0,1%	3,5%	2,0%
Base nette FB	2,1%	2,9%	2,8%	2,5%	2,0%	1,8%	0,4%
Base nette FNB	-1,8%	-2,5%	-6,0%	-1,1%	-1,7%	-0,6%	1,1%
Base nette TP	s.o.						
Base nette CFE large	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.

<i>Evolution physique</i>	Moy.	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Base nette TH	1,1%	0,3%	0,3%	3,0%	-0,8%	2,6%	0,9%
Base nette FB	0,7%	0,9%	1,0%	0,7%	1,1%	0,9%	-0,6%
Base nette FNB	-3,2%	-4,4%	-7,6%	-2,8%	-2,6%	-1,5%	0,1%
Base nette TP	s.o.						
Base nette CFE large	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.

<i>Indice d'actualisation TH et FB</i>	1,014	1,020	1,018	1,018	1,009	1,009	1,010
--	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

La fiscalité sur les ménages est peu dynamique, les accélérations constatées ayant un caractère conjoncturel. En particulier, concernant la taxe d'habitation, la progression de 2013 est imputable à la modification du périmètre des locaux assujettis à la taxe sur les logements vacants (durée d'exonération passant de 5 à 2 ans) ; en ce qui concerne les variations entre 2014 et 2016, il s'agit des conséquences des décisions étatiques en matière d'exonération.

Au-delà des aléas conjoncturels, le faible dynamisme des recettes de la collectivité a rendu nécessaire une maîtrise accrue (voire une diminution) des dépenses de fonctionnement. Les efforts de la collectivité ont permis de préserver une capacité à investir qui doit encore être consolidée dans la durée.

#### **B / Structure et évolution des dépenses de personnel et des effectifs :**

Conformément aux exigences de l'article D 2312-3 du CGCT, le présent rapport

d'orientation budgétaire intègre un focus particulier sur la structure et l'évolution des dépenses de personnel et des effectifs, les rémunérations, ainsi que les avantages en nature.

*1) Evolution des dépenses de personnel :*

Budgets	Compte administratif 2013	Compte administratif 2014	Compte administratif 2015 *	Compte administratif 2016	Budget total voté 2017**	Budget prévisionnel 2018 ***
<b>Total</b>	75 711 036 €	77 121 739 €	88 984 204 €	88 733 674 €	88 490 811 €	80 500 000 €
<b>Ecart avec N-1</b>		1 410 703 €	11 862 465 €	- 205 530 €	- 242 863 €	7 990 811 €
		+ 1,86%	+ 15,38%	- 0,23%	- 0,27%	-9,03%

\*2015 : transfert activité petite enfance CCAS à la Ville

\*\* 2017 : mutualisation et transfert personnel DCSI à Metz Métropole

\*\*\* 2018 : mutualisations et transferts de compétence à Metz Métropole

Pour l'exercice 2017, les dépenses salariales prennent en compte les transferts de 36 agents municipaux mutualisés avec Metz Métropole ; essentiellement des agents de la DCSI mis à disposition jusqu'au 31/12/2016.

En 2017, outre les évolutions liées au GVT, des mesures nationales ont impacté les dépenses de personnel :

- l'augmentation du point d'indice de la fonction publique au 1<sup>er</sup> février 2017
- les accords PPCR dits « Lebranchu » qui ont réformé les grilles indiciaires et les modalités de transfert « primes en points d'indice » pour l'ensemble des cadres d'emplois de la fonction publique.

Ces augmentations ont néanmoins été atténuées par les mesures du plan d'Adaptation au Nouveau Contexte Financier qui ont permis une économie de 1 084 124 €.

**Pour l'exercice 2018**

L'évolution des dépenses de personnel 2018 prend en compte les transferts, au 1<sup>er</sup> janvier 2018, du personnel municipal à Metz Métropole, au titre :

- de la mutualisation des fonctions support Ressources Humaines, finances, achats et commande publique, contrôle de gestion externe, soit 62 postes et 4 apprentis
- du transfert de la compétence voirie et missions connexes du pôle mobilité, soient 140 postes et 1 apprenti
- du transfert de la compétence eau potable (1 poste)

Les dépenses correspondantes, d'environ 8.130M€, seront désormais portées par Metz Métropole (*assorties d'une diminution de l'attribution de compensation de Metz-Métropole.*)

A périmètre constant, l'évolution de la masse salariale est quasi stable.

Pour autant, les projections salariales 2018 intègrent la mise en œuvre à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 du nouveau régime indemnitaire. Obéissant au principe de parité avec l'Etat, la Ville de Metz a engagé une réflexion et une concertation sur l'instauration de ce nouveau régime indemnitaire, « RIFSEEP » (régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel). A travers ce nouveau dispositif, il s'agit essentiellement de mieux valoriser les niveaux de fonctions et de responsabilité exercés par les agents quels que soient leur filière ou leur grade d'appartenance, ceci tout en tenant compte de leur engagement individuel et de leur assiduité. A ce stade, le projet de revalorisation du régime indemnitaire qui bénéficiera à près de 80% du personnel municipal concerné, est estimé à 1.3M€ annuel.

A noter que cette refonte du régime indemnitaire s'inscrit dans une perspective nationale plus large de révision du déroulement des carrières, démarrée en 2014 par la revalorisation des carrières des agents de catégorie C et poursuivie depuis 2016 avec la mise en œuvre du protocole « Parcours Professionnels, Carrières et Rémunérations » (PPCR). Ces revalorisations qui pourraient se maintenir en 2018 sont estimées à 241 300€.

Afin d'atténuer ces augmentations, le plan ANCF se poursuivra avec une économie de masse salariale estimée à 1.723M€, dont 320 000€ au titre du chômage (*cotisations Unedic et allocations versées directement*). Il convient également de noter l'atténuation de dépenses salariales au titre du projet gouvernemental de rétablissement du jour de carence dans la fonction publique pour un montant estimé à 260 000 €.

## 2) Evolution et structure des effectifs :

### a) Tableau des emplois permanents par catégorie (compte administratif)

	2013	2014	2015	2016	2017*	2018**
<b>CATEGORIE</b>	173,00	174,00	198,70	194,30	192,30	164,30
<b>A</b>						
	9,53%	9,59%	9,56%	9,59%	9,78%	9,31%
<b>CATEGORIE</b>	290,00	296,00	344,50	338	315	267

<b>B</b>						
	15,97%	16,31%	16,58%	16,68%	16,01%	15,14%
<b>CATEGORIE</b>	1 352,50	1 344,50	1 534,40	1 493,70	1 459,70	1332,70
<b>C</b>						
	74,50%	74,10%	73,85%	73,73%	74,21%	75,55%
<b>TOTAL</b>	<b>1 815,50</b>	<b>1 814,50</b>	<b>2 077,60</b>	<b>2 026</b>	<b>1 967</b>	<b>1764</b>

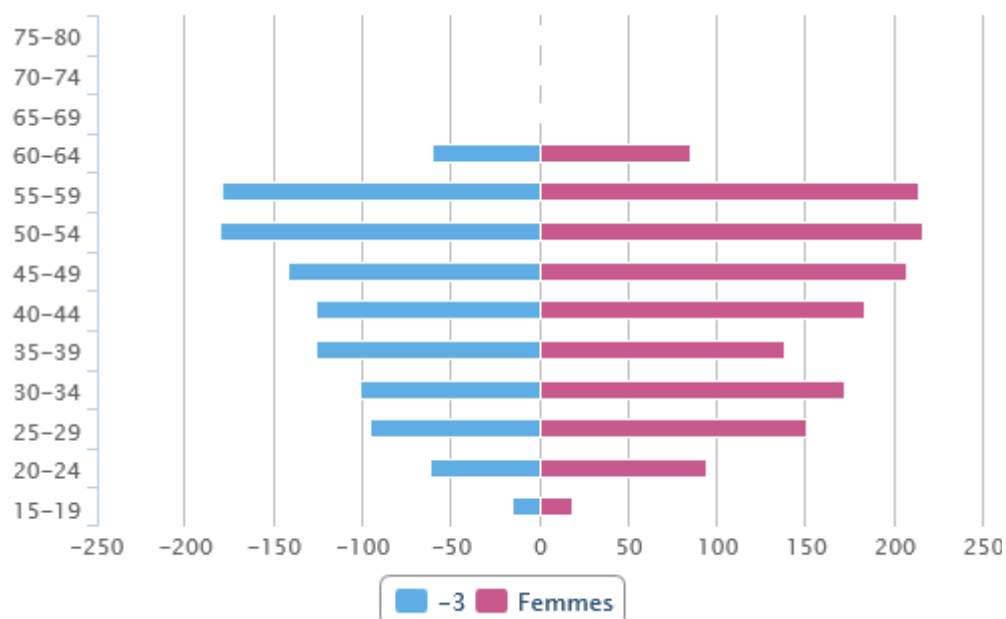
\* projection CA 2017 (- 36 postes DCSI ; - 23 postes ANCF 2017)

\*\* prévision des transferts de postes à Metz Métropole (- 203 postes soit 28 postes A ; 48 postes B et 127 C)

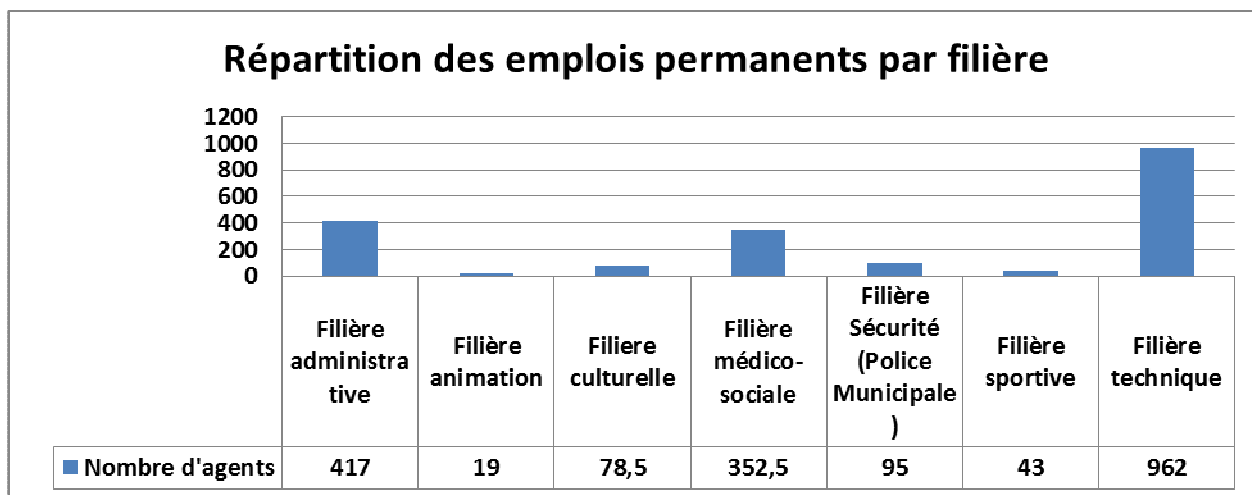
### Evolution des départs en retraite

	2013	2014	2015	2016	2017 (au 01/11/2017)	Total
Nombre d'agents	49	58	50	59	60	276
Moyenne d'âge	61,10	61,78	61,70	61,24	61,88	61,54

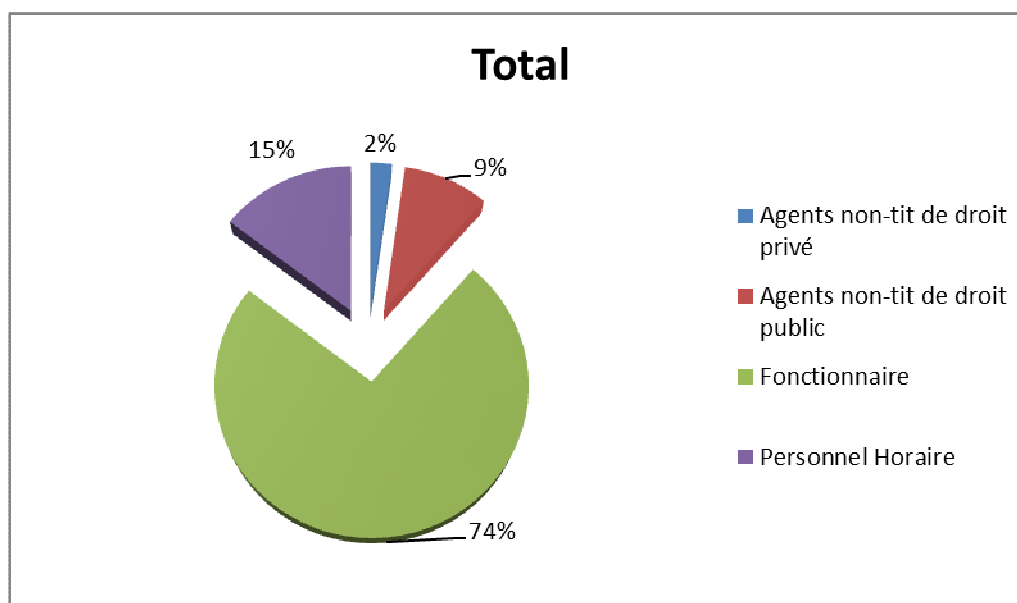
### Répartition des effectifs par tranche d'âges



**b) Répartition des emplois permanents par filière (compte administratif projeté 2017)**



**c) Répartition par statut des 2455 agents rémunérés au 31 décembre 2016**



*3) Les rémunérations :*

**Traitements indiciaires**

En 2017 (septembre), le salaire brut moyen mensuel s'élève à 2 093€ et le salaire brut médian mensuel est de 1 958€.

L'ensemble des traitements bruts (traitement de base et toutes indemnités) versés sur l'exercice 2016 s'élève à 61 740 374€ et se répartit comme suit:

- 83.72% pour les agents titulaires et stagiaires (51.692 692€)
- 14.05% pour les agents non titulaires contractuels et horaires (8 679 464€)
- 2.21% pour les salariés sous statut de droit privé (Contrats emplois avenir, CDDI, apprentis) (1 368 218€)

### **Régime indemnitaire**

Le régime indemnitaire mensuel des agents de la Ville de Metz se structure de la manière suivante:

- une prime mensuelle liée au grade de l'agent,
- une part fonction forfaitaire liée aux responsabilités d'encadrement ou sujétions particulières de l'agent.

Le montant global alloué en 2016 s'élève à 5.89M€.

En 2018, la part mensuelle (IFSE et ses sujétions) se substituera à ce dispositif pour les agents éligibles.

De plus, la Ville de Metz a attribué aux agents, pour un montant annuel brut de 5.16M€ en 2016:

- une allocation sociale correspondant à un traitement de base mensuel, versée en novembre (acompte en mai).
- une prime d'intéressement instaurée en 1990 dont l'enveloppe globale correspond à 40% de l'allocation sociale, versée en mars de l'année n+1, et visant à récompenser les agents selon leur mérite, leur efficacité et leur assiduité.

A noter, que cette prime sera substituée à compter de 2018 par la part annuelle (CIA) du nouveau régime indemnitaire (RIFSEEP), pour les agents bénéficiaires.

### **Bonifications indiciaires**

L'évolution 2016 des attributions de bonifications indiciaires (NBI) aux agents fonctionnaires prend en compte les évolutions de la valeur du point d'indice, titularisations d'agents et régularisations d'octroi.

<b>Année</b>	<b>Total (€)</b>	<b>% évolution</b>
2013	526 253€	
2014	529 325€	+ 0,58%
2015	563 103€	+ 6,38%
2016	597 292€	+5,72%

### **Heures supplémentaires**

La maîtrise des heures supplémentaires engagée ces dernières années et le suivi régulier par les services permet d'en contenir le volume.

Année	Total (€)	% évolution
2013	915 647€	
2014	877 401€	-4,18%
2015	815 430€	-7,06%
2016	787 120€	-3,47%

### Avantages en nature

43 agents exerçant essentiellement des fonctions de concierges d'école, gardiens d'équipements sportifs, culturels ou de cimetières bénéficient d'un logement de fonction et perçoivent à ce titre des avantages en nature.

1 agent bénéficie d'un véhicule de fonction.

### C / le financement des investissements et la structure de la dette :

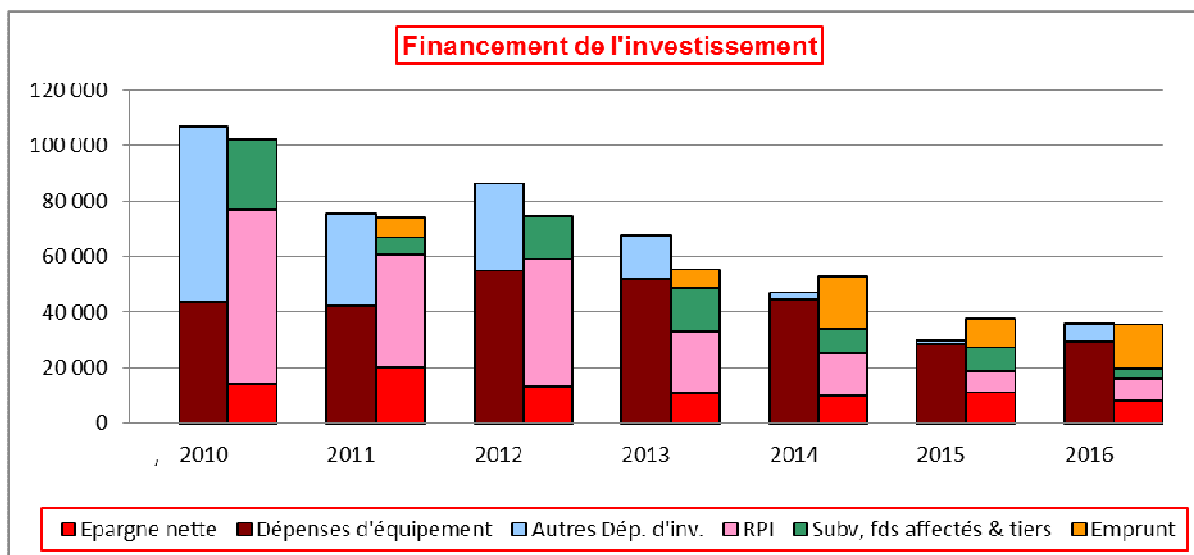
#### 1) Evolution du financement des investissements :

Entre 2009 et 2013, la mobilisation du produit de la cession de 15% du capital de l'UEM a suffi à satisfaire le besoin de financement de la collectivité. Depuis 2013, la Ville recourt de nouveau à l'emprunt pour financer une part de ses programmes annuels d'investissement, en complément de l'épargne nette, des subventions, des fonds affectés (amendes de police), des ressources propres d'investissement (FCTVA, produits de cession) et du fonds de roulement (variation de l'excédent global de clôture).

#### Financement de l'investissement

K€	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Dép. d'inv. hs annuité en capital</b>	<b>106 946</b>	<b>75 496</b>	<b>86 283</b>	<b>67 606</b>	<b>46 809</b>	<b>29 620</b>	<b>35 784</b>
Dépenses d'inv. hors dette	106 946	75 496	86 283	67 606	46 809	29 620	35 784
<b>Dépenses d'équipement</b>	<b>43 696</b>	<b>42 183</b>	<b>54 947</b>	<b>51 781</b>	<b>44 414</b>	<b>28 260</b>	<b>29 193</b>
Dépenses directes d'équipement	38 661	34 801	48 274	44 641	42 410	23 698	23 539
Dépenses indirectes (FdC et S.E.)	5 036	7 382	6 673	7 140	2 004	4 562	5 654
Opérations pour cpte de tiers (dep)	20 343	2 234	8 053	11 628	1 235	62	630
Dépenses financières d'inv.	42 907	31 079	23 283	4 198	1 161	1 298	5 961
Remboursements anticipés	0	0	0	0	0	0	0
<b>Financement des investissements</b>	<b>101 745</b>	<b>73 772</b>	<b>74 400</b>	<b>55 209</b>	<b>52 956</b>	<b>37 452</b>	<b>35 287</b>
Epargne nette	14 167	20 132	13 228	10 775	9 770	11 238	8 094
Ressources propres d'inv. (RPI)	62 506	40 313	45 603	22 119	15 343	7 347	7 923
FCTVA	9 624	5 764	5 258	7 424	5 979	4 979	3 486
Produits des cessions	2 897	3 894	1 993	849	8 623	346	1 616
Diverses RPI	49 984	30 655	38 352	13 846	742	2 022	2 821
Opérations pour cpte de tiers (rec)	18 322	246	9 082	8 132	701	1 267	1
Fonds affectés (amendes...)	2 186	2 963	3 121	2 960	3 592	4 259	2 659
Subventions yc DETR	4 565	3 117	3 365	4 724	4 550	3 228	876
Emprunt	0	7 000	0	6 500	19 000	10 114	15 734
Variation de l'excédent global	-5 201	-1 724	-11 883	-12 397	6 146	7 832	-497





Globalement, sur la période 2010-2016, l'emprunt ne contribue au financement des investissements qu'à hauteur de 13%. Le recours à l'emprunt s'est accru cependant significativement en 2014 (35.9%) et en 2015 (27%).

En 2016, l'objectif de la collectivité de limiter l'emprunt au financement du tiers des investissements n'a pu être tenu, l'emprunt couvrant 44% du financement de l'investissement. Un niveau qui a vocation à rester conjoncturel et s'explique par la conjonction du pic de la programmation pluriannuelle avec la montée en puissance de la CRFP.

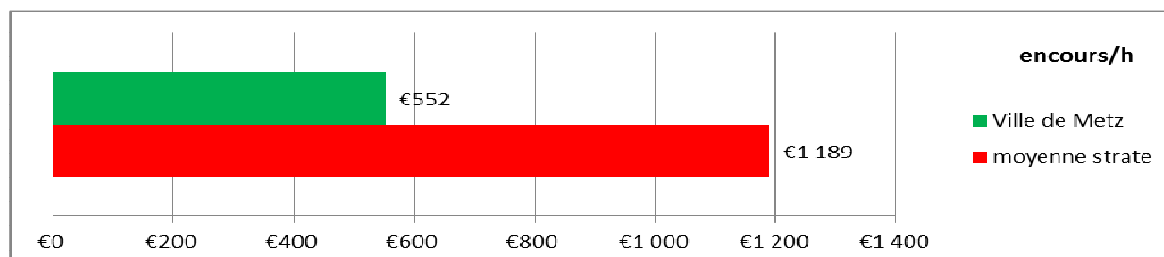
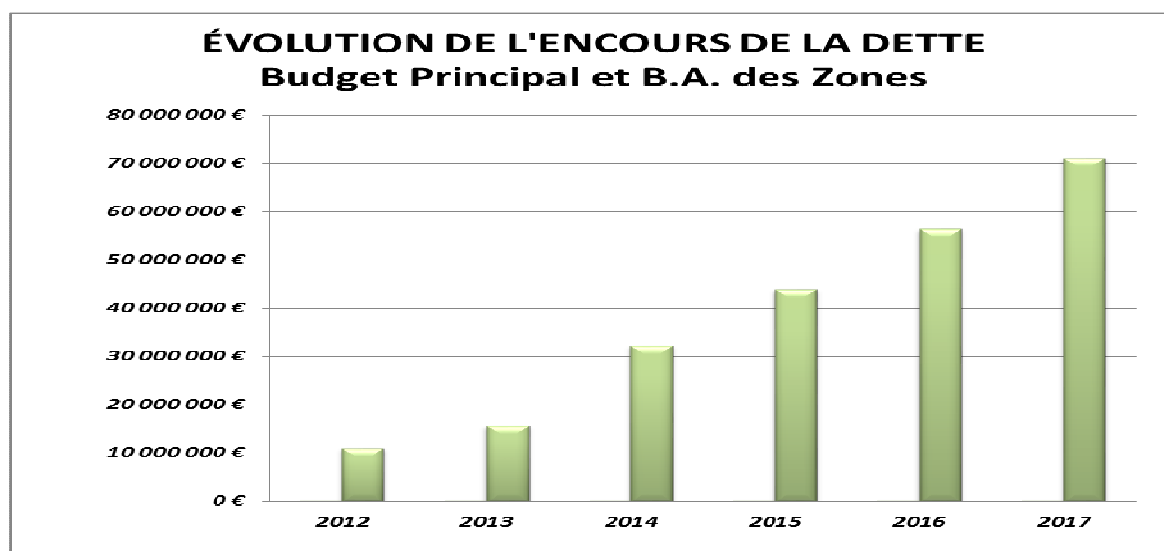
En revanche, le taux moyen de subvention reste faible (5.4%) sur la période et constitue un levier certain, à l'instar des cessions de patrimoine immobilier de la collectivité qui représentent l'essentiel des produits de cession à partir de 2015.

#### STRUCTURE MOYENNE DU FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT

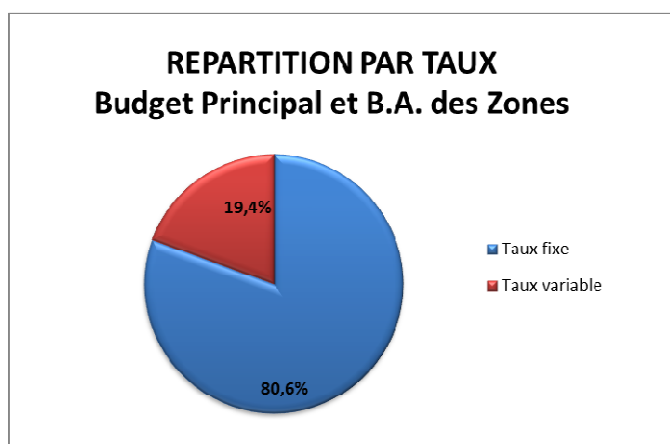
Moyenne 2010/2016	K€	€/hab	structure
<b>Dép. d'inv. hors annuité en capital</b>	<b>64 078</b>	<b>520,2</b>	<b>100,0%</b>
Dépenses d'inv. hors dette	64 078	520,2	100,0%
<b>Dépenses d'équipement</b>	<b>42 068</b>	<b>341,5</b>	<b>65,7%</b>
Dépenses directes d'équipement	36 575	296,9	57,1%
Dépenses indirectes (FdC et S.E.)	5 493	44,6	8,6%
Opérations pour compte de tiers (dép)	6 312	51,2	9,9%
Dépenses financières d'inv.	15 698	127,4	24,5%
Remboursements anticipés	0	0,0	0,0%
<b>Financement des investissements</b>	<b>61 546</b>	<b>499,7</b>	<b>96,0%</b>
Epargne nette	12 486	101,4	19,5%
Ressources propres d'inv. (RPI)	28 736	233,3	44,8%
FCTVA	6 073	49,3	9,5%
Produits des cessions	2 888	23,5	4,5%
Diverses RPI	19 774	160,5	30,9%
Opérations pour compte de tiers (rec)	5 393	43,8	8,4%
Fonds affectés (amendes...)	3 106	25,2	4,8%
Subventions yc DETR	3 489	28,3	5,4%
Emprunt	8 335	67,7	13,0%
Variation de l'excédent	-2 532	-20,6	-4,0%

## 2) Evolution et structure de la dette :

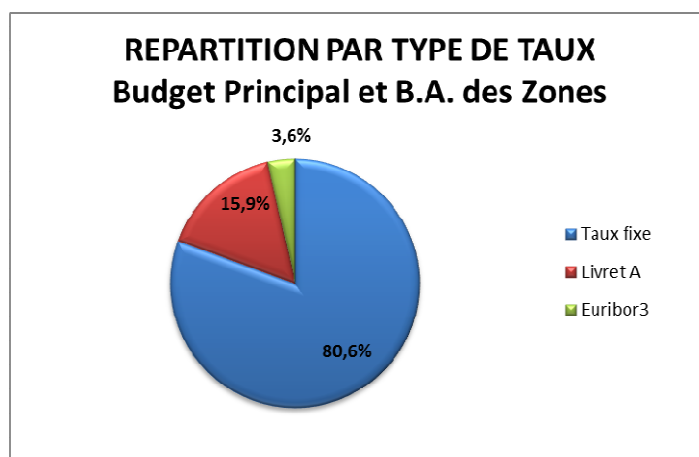
Au 31 décembre 2017, l'encours de la dette consolidée (budget principal + budget annexe des zones) est estimé à 71.032M€, dont 66.584M€ au titre du budget principal. **La collectivité présente un taux d'endettement de 552€ par habitant qui reste très inférieur à la moyenne des villes de plus de 100 000 habitants (1189 € par habitant, DGCL, comptes 2015).**



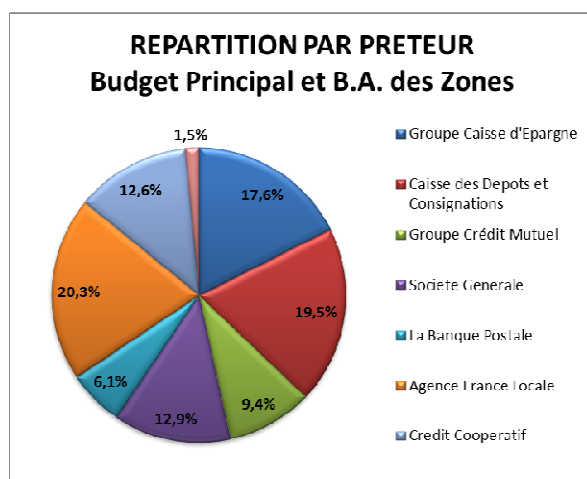
La dette de la Ville est actuellement constituée de 24 emprunts, dont 16 à taux fixes et 8 à taux variables. L'encours de la dette est constitué à 80.6% par des emprunts à taux fixes.



Concernant les emprunts à taux variables, un seul contrat n'est pas indexé sur le livret A mais sur l'Euribor 3 mois. Ce contrat a fait l'objet d'un swap qui fixe son taux.



Depuis trois ans, les organismes bancaires prêtant à la Ville se sont diversifiés, avec une diminution importante de la proportion d'encours contracté auprès de la Caisse d'Épargne, opérateur historique sur le marché des collectivités. L'encours actuel a été contracté auprès de 7 prêteurs :



Le recours structurel à l'emprunt depuis 2013, la faiblesse de l'encours au 31/12/2012 et l'allongement des durées moyennes d'emprunt (de 15 à 20 ans) explique la jeunesse de la dette de la collectivité : 75% de l'encours est constitué de prêts dont la durée résiduelle de remboursement est supérieure à 15 ans. La durée résiduelle de la dette de la Ville s'élève à 17 ans.

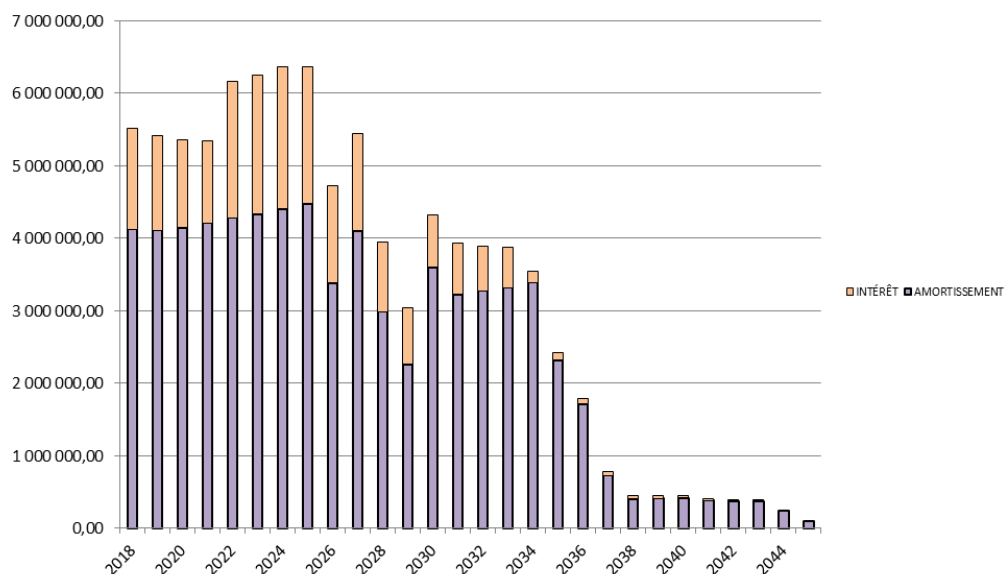
MATURITÉ DE LA DETTE	ENCOURS	%	NBRE DE CONTRATS
	En k€		
inférieure à 2 ans	73	0,10	2
de 2 à 5 ans	61	0,09	1
de 5 à 10 ans	5 072	7,14	4
de 10 à 15 ans	9 744	13,72	2
au-delà de 15 ans	56 060	78,95	14

L'extinction de la dette actuelle est fixée à 2045.

**EXTINCTION DE LA DETTE**  
**Budget Principal et B.A. des Zones**  
(valeur novembre 2017)

ANNÉE	AMORTISSEMENT	INTÉRÊT	ANNUITÉ	ENCOURS
2018	4 123 041,78	1 388 767,50	2 908 429,48	66 909 357,48
2019	4 104 670,59	1 305 755,45	2 963 047,02	62 804 686,89
2020	4 142 518,45	1 217 509,76	3 079 117,25	58 662 168,44
2021	4 209 446,53	1 127 696,71	3 225 835,06	54 452 721,91
2022	4 277 410,04	1 890 482,26	2 520 989,70	50 175 311,87
2023	4 331 778,57	1 916 471,69	2 539 345,48	45 843 533,30
2024	4 402 641,35	1 959 459,40	2 557 197,21	41 440 891,95
2025	4 475 897,30	1 895 470,54	2 684 418,72	36 964 994,65
2026	3 384 890,83	1 342 353,53	2 136 505,92	33 580 103,82
2027	4 100 529,02	1 344 958,07	2 839 516,27	29 479 574,80
2028	2 987 882,53	961 103,53	2 100 700,98	26 491 692,27
2029	2 255 121,51	781 074,67	1 537 945,52	24 236 570,76
2030	3 596 141,48	728 390,13	2 921 626,67	20 640 429,28
2031	3 222 476,54	706 488,14	2 559 840,44	17 417 952,74
2032	3 269 862,43	618 139,45	2 685 551,66	14 148 090,31
2033	3 317 710,53	560 391,73	2 781 124,20	10 830 379,78
2034	3 387 902,51	152 127,02	3 249 557,53	7 442 477,27
2035	2 317 703,99	105 017,33	2 216 445,42	5 124 773,28
2036	1 709 057,25	73 837,51	1 635 219,74	3 415 716,03
2037	726 014,99	52 079,60	673 935,39	2 689 701,04
2038	403 601,52	43 101,08	360 500,44	2 286 099,52
2039	410 168,28	36 534,32	373 633,96	1 875 931,24
2040	416 846,60	29 856,00	386 990,60	1 459 084,64
2041	382 355,40	23 141,21	359 214,19	1 076 729,24
2042	375 112,32	16 621,96	358 490,36	701 616,92
2043	375 625,31	9 459,13	366 166,18	325 991,61
2044	236 520,86	4 158,26	232 362,60	89 470,75
2045	89 470,75	783,92	88 686,83	0,00
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>71 032 399,26</b>	<b>20 291 229,90</b>	<b>52 342 394,82</b>	

En matière d'amortissement, la Ville privilégie des profils progressifs permettant de diminuer avec le temps le montant des intérêts versés au titre d'un emprunt et ainsi, à encours constant, de diminuer l'impact de la dette sur la section de fonctionnement. La hausse des taux pourrait conduire à un arbitrage différent dans un souci de modération de la progression des intérêts de la dette.



En 2017, la Ville a contracté trois nouveaux emprunts :

- Un emprunt de 10M€ auprès de l'Agence France locale au taux fixe de 1.62 % sur 20 ans
- Un emprunt de 2.585M€ auprès de la Caisse des dépôts à taux variable (livret A + 1 %) sur 27 ans pour le financement de la contribution 2017 de la Ville à M3 Congrès
- Un emprunt de 5M€ auprès du Crédit Coopératif au taux fixe de 1.40% sur 20 ans.

### III- Les orientations budgétaires de la Ville pour 2018

#### A/ Le budget 2018, premier exercice post métropolisation :

Concernant l'évolution institutionnelle de Metz Métropole, l'exercice 2017 a constitué une année de transition, caractérisée par les transferts de compétence vers Metz Métropole au titre de la loi NOTRE (ZAE, tourisme, aire d'accueil des gens du voyage et développement économique). L'évaluation de ces transferts, relativement peu significatifs au regard de ceux qui seront à opérer en 2018, a été définitivement arrêtée par la CLECT du 19 septembre dernier. Elle s'élève à 1.764M€ en fonctionnement et à 591k€ en investissement, à compter de 2018.

La structure du budget sera modifiée de façon plus significative en 2018, le coût<sup>17</sup> de la compétence voirie et espaces publics, transférée au 1<sup>er</sup> janvier 2018, est estimée à près de 4M€ en fonctionnement et à 1.5M€ en investissement. 2018 verra également la mutualisation des directions ressources, soit un transfert de personnel estimé à 2.5M€.

Le budget 2018 amorcera ainsi un recentrage de la Ville sur ses compétences régaliennes sans remettre en cause les grandes orientations du mandat : une solidarité accrue, notamment

<sup>17</sup> Coût net des recettes transférées : redevances parking et produit des amendes de police notamment.

à travers les politiques municipales prioritaires que sont l'éducation et la culture, soutien de l'attractivité du territoire en cohérence avec l'action de la Métropole, et maintien de la tranquillité publique.

2018 constituera la dernière année du plan d'Adaptation au Nouveau Contexte financier, qui prévoit 4.377M€ d'économies sur ce dernier exercice

Les économies du plan ANCF, associées à la fin de la contribution au redressement des finances publiques, permettront de maintenir l'objectif politique d'un niveau d'investissement soutenu et de financer le pic de la programmation pluriannuelle, qui a partiellement glissé de 2017 à 2018, en recourant moins fortement à l'emprunt qu'en 2017.

*1) Les principales orientations en matière de fonctionnement :*

**En matière de recettes**, pour la 8<sup>ème</sup> année consécutive, aucune hausse de taux de la fiscalité directe locale n'est envisagée. Par rapport au BP 2017, une hypothèse d'évolution des bases de 1% sera retenue, correspondant à l'actualisation prévisionnelle en loi de finances.

Concernant les dotations, il sera proposé de retenir une prévision de dotation forfaitaire de 17.2M€ (17.945M€ en 2017). En dépit de l'arrêt de la baisse des dotations, il convient d'être, en effet, prudent, car le montant de l'écrêtement pour financer la progression de la péréquation et des compensations d'exonérations de taxe d'habitation n'est pas connu. C'est également le cas de l'écrêtement lié à l'évolution de la population légale de la Ville. L'évaluation de la DSU présente plus de certitudes et le budget 2018 intègrera une prévision de 6.420M€, en progression par rapport au montant perçu en 2017 (5.990M€). La dotation nationale de péréquation (DNP) étant figée, la prévision en BP 2018 sera identique au montant perçu en 2017 soit 287k€. Suite aux modifications de la répartition du Fonds Départemental de Péréquation de la Taxe Professionnelle décidée par le Conseil Départemental de la Moselle, la Ville n'est plus éligible à ce fonds et perd 220k€.

L'attribution de compensation (AC) tiendra compte de l'évaluation définitive des transferts de compétence 2017, d'une estimation des transferts 2018 et de l'évolution du budget de la DCSI, soit un montant de 16.443M€. Pour mémoire, l'AC prévisionnelle 2017 s'élevait à 22.648M€. Concernant la Dotation de Solidarité Communautaire, la prévision 2018 (2.972M€) restera stable par rapport à 2017.

En matière de recettes tarifaires et de produits des services, il est proposé de ne pas retenir d'évolution forfaitaire des tarifs municipaux cette année, mais de procéder à une révision des tarifs des occupations du domaine public de 5% et à une révision limitée des tarifs périscolaires.

**Concernant les dépenses**, le plan ANCF prévoit des mesures d'économie à hauteur de 4.377M€ dont 2.4M€ sur la masse salariale. Une partie significative de ces mesures (700 k€) sera vraisemblablement décalée sur 2019, les redéploiements consécutifs à des réorganisations nécessitant un temps d'adaptation pour pouvoir affecter les agents concernés sur des postes vacants.

En matière de ressources humaines, le budget 2018 sera significativement révisé à la baisse suite aux transferts de compétence et à la mutualisation (-8.130M€). Il intègrera également certains facteurs de hausse, dont le plus significatif sera l'instauration d'un nouveau régime indemnitaire, le RIFSEEP, qui correspond à un effort de la collectivité estimé à +1.3M€. La masse salariale 2018 est évaluée à 80.5M€, soit une baisse de 8M€ par rapport au BP 2017.

Ces orientations permettent de satisfaire un objectif d'épargne brute de 12.5M€, en forte progression par rapport au BP 2017 (10.0M€).

*2) Une solidarité accrue, traduite notamment par des politiques culturelles et éducatives ambitieuses :*

La solidarité demeurera le fil conducteur de toutes les politiques publiques municipales.

Conformément aux grandes orientations du mandat, l'ensemble des dispositifs des politiques publiques prioritaires que sont l'éducation et la culture seront préservés en 2018, un résultat rendu possible par la poursuite des efforts d'optimisation des moyens existants, des réformes de structure et de la recherche de cofinancements.

En matière de culture, 2018 se caractérisera par une deuxième édition de « Constellations » et une préservation des manifestations culturelles qui concourent à l'identité et à l'attractivité de la Ville. Colonne vertébrale de « Constellations », le projet « Pierres numériques » mobilisera l'an prochain 500k€. Les cofinancements européens correspondant aux dépenses 2017 sont estimés à 650k€ en 2018. L'ambition municipale d'une ville animée sera soutenue par la mobilisation de la Métropole sur plusieurs manifestations. Le soutien de la collectivité aux associations et aux grandes institutions culturelles restera élevé, la cité musicale créée en 2017 prenant pleinement son essor. La lecture publique ne sera pas en reste, avec l'ouverture de l'Agora.

Concernant l'éducation, les dispositifs phares « écoliers au spectacle » et « entracte » seront maintenus. La Ville réfléchira avec la communauté éducative à un nouveau projet éducatif de territoire (PEDT). 2018 constituera une année de transition, caractérisée par une stabilisation des effectifs périscolaires, dans l'attente de l'ouverture des restaurants scolaires des écoles Debussy et la Seille. Les efforts d'optimisation engagés depuis plusieurs années et la stabilisation des effectifs conduit à des moyens de fonctionnement courant en légère diminution (-3.7%).

La police municipale verra ses effectifs préservés et le budget relatif à ses équipements de protection dans le contexte Vigipirate, dévolu en 2017 (crédit de 25k€), sera pérennisé. La Ville assumera également la forte progression des dépenses de sécurisation des manifestations (50k€).

*3) Le maintien d'un niveau élevé d'investissement :*

Hors remboursement du capital de la dette (3.950M€), la collectivité prévoit d'investir plus de 36.7M€ en 2018, exercice qui verra la livraison des deux projets structurants du mandat que sont le centre des congrès (2.170M€) et l'Agora (5M€).

En matière d'équipements de proximité à destination des enfants et des familles, la collectivité maintiendra son effort de rénovation des écoles (1.6M€) et d'investissement dans les crèches (500k€). Les projets de restaurants scolaires dans les écoles Debussy et la Seille mobiliseront plus de 2.5M€ et seront livrés au 1<sup>er</sup> semestre 2019. Est également prévue en 2018 la réfection de deux stades pour 1.4M€ : le stade du technopôle et le stade Joba.

Par rapport à l'état des AP/CP voté lors du Budget Supplémentaire 2017, deux nouvelles autorisations de programme seront soumises au Conseil Municipal de décembre. La première est relative à la restructuration de l'école Sainte-Thérèse, un projet ambitieux qui mobilisera 5M€ d'ici 2022. La seconde est relative à la part du gros entretien rénovation du centre des congrès incombant à la Ville, soit un peu moins de 1.1M€ au total sur les cinq prochaines années. Les autres modifications porteront essentiellement sur des reventilations de crédits de paiement pour tenir compte de l'avancement opérationnel des travaux.

### B / Les grands équilibres prévisionnels pour 2018 :

Le tableau suivant présente les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes pour 2018, compte tenu des orientations détaillées supra.

				BP 2016	BP 2017	DOB 2018
<b>Fonctionnement</b>						
dépenses				152 751 421	151 041 439	141 500 000
		dont chapitre 011		33 360 348	34 023 602	32 100 000
		dont chapitre 012		88 877 976	88 490 811	80 500 000
		dont chapitre 65		28 910 884	26 525 103	26 500 000
recettes				163 776 941	161 055 349	154 000 000
Epargne brute				11 025 520	10 013 910	12 500 000
Epargne nette (Ep Brute - Rbt capital de la dette)				7 658 020	6 439 520	8 550 000
<b>Investissement</b>						
dépenses				40 169 650	45 384 135	40 670 000
		dont Rbt capital de la dette		3 367 500	3 574 590	3 950 000
recettes (hors emprunt et ress.propres)				12 464 130	13 020 225	17 300 000
<b>Besoin de financement sur ressources propres ou ext.</b>				16 680 000	22 350 000	10 870 000
		dont ressources propres				
		dont emprunt		16 680 000	22 350 000	10 870 000
<b>DEPENSES TOTALES</b>				192 921 071	196 425 574	182 170 000
<b>RECETTES TOTALES</b>				192 921 071	196 425 574	182 170 000
<b>ENCOURS DE DETTE au 1er janvier</b>				38 936 619	51 040 835	71 011 199



### **C / la trajectoire financière 2018-2020 :**

La fin de la CRFP, qui diminuait chaque année la dotation forfaitaire, et le renforcement de la règle d'or peuvent modifier les perspectives pluriannuelles de la collectivité.

En effet, il ne s'agira plus de réaliser des économies de fonctionnement très importantes pour compenser la baisse des dotations, et ce, afin de maintenir une épargne brute satisfaisante pour préserver un niveau d'investissement élevé, moyennant un recours significatif à l'emprunt.

Dans l'absolu, il suffirait désormais de limiter la croissance des dépenses de fonctionnement à un niveau inférieur à un double plafond, la référence nationale de +1.2% et le taux de progression de nos recettes, pour préserver notre épargne brute. Un exercice qui ne sera pas aisé compte tenu du dynamisme naturel de certaines dépenses (masse salariale et budget des services périscolaires notamment) et des efforts déjà consentis.

Il convient cependant d'intégrer la contrainte nouvelle que fait peser le renforcement de la règle d'or. A court terme, les niveaux d'encours de dette et d'épargne brute conduisent à une capacité de désendettement qui reste très inférieure au seuil de 11 ans. En revanche, à l'horizon 2020/2021, à épargne brute constante, la capacité de désendettement tend à se rapprocher progressivement de cette limite (8.5 ans) et il est donc nécessaire de stabiliser progressivement l'encours de la dette (équilibre entre les emprunts nouveaux et le remboursement du capital des emprunts déjà contractés).

Ce qui reviendra à arbitrer entre le niveau d'ambition souhaitée en investissement et le niveau d'effort supportable en fonctionnement. Un choix qui sera encadré par l'objectif de réduction du besoin de financement qui sera retenu lors de la contractualisation avec le Préfet.