

Rapport d'Orientation Budgétaire 2021

Rapport d'orientation Budgétaire 2021

Préambule :

Le Débat d'Orientation Budgétaire permet à l'assemblée délibérante de discuter des orientations financières et des priorités opérationnelles qui caractériseront le budget primitif. En tant qu'élément majeur de la communication financière de la collectivité, il permet à l'ensemble des élus de s'exprimer sur la stratégie financière, les projets et leur planification, et sur les évolutions proposées des postes budgétaires de la collectivité.

Conformément à l'article L. 2312.1 du Code Général des Collectivités Territoriales (Loi d'orientation du 6 février 1992), le Débat d'Orientation Budgétaire (D.O.B.) doit se tenir dans les deux mois précédant le vote du budget.

SOMMAIRE

I) LE CONTEXTE GLOBAL DE LA PREPARATION BUDGETAIRE 2021	3
A) LES PRINCIPAUX INDICATEURS ECONOMIQUES	3
B) TENDANCES GLOBALES SUR LES FINANCES LOCALES 2020 ET PERSPECTIVES	4
C) LE PROJET DE LOI DE FINANCES 2021.....	5
II) LE BUDGET DE LA VILLE DE COUËRON	7
A) LE FONCTIONNEMENT	7
B) L'INVESTISSEMENT	17
C) L'ENDETTEMENT	18
III) TENDANCES DE REALISATION DU BP 2020	21
A) LES TENDANCES DE LA SECTION DE FONCTIONNEMENT	21
B) LES TENDANCES DE LA SECTION D'INVESTISSEMENT	21
IV) LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2021	22
A) LES ORIENTATIONS STRATEGIQUES	22
B) LES ORIENTATIONS FINANCIERES.....	23

I) Le contexte global de la préparation budgétaire 2021

Premier exercice budgétaire d'une mandature qui s'ouvre de manière particulièrement singulière, la préparation du budget 2021, amorcée maintenant depuis plusieurs mois déjà, s'inscrit dans une logique de transition, qui vient à la fois confirmer le cap engagé sur le mandat précédent, mais également lancer un nouveau projet politique, dont la déclinaison opérationnelle par politique publique viendra se matérialiser, au travers du projet de collectivité, au cours de l'année 2021.

Le budget 2021 ne saurait évidemment pas faire abstraction du contexte inédit dans lequel il s'élabore, en phase avec les événements liés à la pandémie qui auront marqué chacun d'entre nous.

Ainsi, le cadrage budgétaire comporte, pour l'heure, de nombreuses incertitudes issues, notamment, des conséquences économiques et sociales d'une crise encore en cours, dont l'ampleur ainsi que les répercussions financières sur les collectivités locales ne sont pas déterminées à ce jour, mais qu'il convient quoi qu'il arrive d'anticiper sur les équilibres financiers futurs.

Pour autant, la construction du budget 2021 peut s'appuyer sur une assise financière solide, fruit d'une gestion saine et équilibrée sur le précédent mandat, qui doit permettre à la fois d'amortir les impacts immédiats et conjoncturels des effets de la crise sanitaire sur l'exercice en cours et celui à venir, et à la fois de préparer l'avenir sereinement, et avec ambition, traduisant ainsi les engagements et la confiance renouvelée par les Couëronnais en juin dernier.

Dans un tel contexte, la municipalité aborde cet exercice budgétaire avec responsabilité et humilité au regard des défis à venir. Les transitions sociales, environnementales, numériques, que la crise sanitaire a mis particulièrement en exergue, sont prégnantes y compris sur notre territoire. Les politiques publiques mises en œuvre, et leur traduction budgétaire, doivent concilier au mieux une réponse politique à la hauteur des enjeux, et des contraintes financières nouvelles liées à l'environnement économique et législatif dans lequel la collectivité évolue. Si l'exercice est de plus en plus difficile et exigeant, il ouvre chaque année de nouvelles perspectives, au bénéfice d'un service public dont la continuité et l'adaptabilité n'ont peut-être jamais été aussi importantes.

Comme les années passées, dans le respect des dispositions réglementaires en la matière, le présent rapport d'orientation budgétaire apporte un éclairage sur le contexte économique et législatif dans lequel s'inscrit la préparation budgétaire en cours, décrypte ensuite la situation financière de la collectivité, au travers des indicateurs les plus pertinents en matière d'analyse financière, puis décline les orientations stratégiques et financières qui présideront à l'élaboration du futur budget 2021.

A) Les principaux indicateurs économiques

La crise économique, qui résulte des effets de la crise sanitaire en cours, est d'une ampleur sans précédent depuis la 2nde guerre mondiale.

Les valeurs « standards » qui constituaient les marqueurs d'une économie prospère ou au contraire en déclin, sont totalement balayées par les indicateurs actuels, qui préfigurent une situation économique et sociale extrêmement compliquée pour plusieurs années.

Pour l'année 2020, la France devrait connaître un recul de la croissance estimée à -10,2% entraînant une situation de récession inédite et non anticipée, remettant en cause toutes les trajectoires et engagements en matière de programmation des finances publiques.

Les mesures d'urgence prises par le gouvernement, et celles qui ont vocation à accompagner la reprise de l'activité sont conséquentes (100 milliards d'euros pour le plan « France relance »), mais devraient laisser en péril bons nombres de domaines touchés par l'arrêt brutal de leur activité, alors même que ces secteurs (associatifs, culturels, touristiques,...) concernent très directement les territoires de proximité.

La dynamique d'investissement est en net repli sur les 9 premiers mois de l'année, accentuée par une commande publique elle-même en berne (projection à -11,3% sur l'année 2020), a fortiori sur une année de renouvellement électoral pour les communes et intercommunalités, qui portent majoritairement l'investissement public. La production industrielle n'a pas connu le rebond constaté au niveau de la consommation des ménages sur le 3^{ème} trimestre, même si ce regain n'a été que temporaire, et que le dernier trimestre enregistrera une nouvelle contraction des achats de biens et services, en lien avec les mesures de (re)confinement, et les difficultés de pouvoir d'achat qui continuent de peser sur les ménages, malgré les mesures de soutien consenties (suppression de la taxe d'habitation, prime COVID,...).

Cette situation économique a pour conséquence une inflation nulle (proche de 0%) sur l'année 2020, et sans doute également l'année prochaine (projection de +0,5% de l'indice des prix à la consommation en 2021), devant amener la Banque Centrale Européenne (BCE) à conserver une politique monétaire très accommodante qui pèserait sur des taux d'intérêt durablement faibles.

Le taux de chômage qui s'était globalement replié ces deux dernières années (autour de 8% de la population active fin 2019 en métropole), est largement reparti à la hausse (projection d'un taux de chômage à 9,7% fin 2020), conséquence des suppressions d'emplois et/ou des défaillances d'entreprises, affectant plus ou moins durement les secteurs en fonction de leurs domaines d'intervention.

B) Tendances globales sur les finances locales 2020 et perspectives

L'analyse de la situation financière des collectivités locales sur les années 2017 à 2019 traduit parfaitement leur capacité à absorber les différentes réformes entérinées sur le précédent mandat (baisse des dotations, dispositifs de contractualisation,...). Fortes de marges de manœuvre retrouvées (niveau d'autofinancement élevé, endettement maîtrisé), les collectivités, et en particulier le bloc communal, auraient dû entamer sereinement leur nouveau mandat. La pandémie est venue remettre en cause la pérennité de ces fondamentaux, l'année 2020 qui devait être une année de consolidation, sera au final une année de fragilisation des finances locales.

Les projections actuelles pour l'exercice 2020 tablent sur une augmentation marquée des dépenses de fonctionnement, quels que soient les postes budgétaires (charges générales, charges de personnel,...) (+2,2%, soit +2,6 milliards d'euros). Cette augmentation est particulièrement prégnante en matière de subventions et compensations versées traduisant la volonté de soutien des collectivités locales à leurs territoires, populations, entreprises ou associations ainsi que leur rôle d'amortisseur des crises et chocs collectifs

En parallèle, il est attendu une nette contraction des recettes de fonctionnement, principalement de nature fiscale et tarifaire en lien direct avec la crise sanitaire (baisse de -2,00% entre 2019 et 2020, soit -4,5 milliards d'euros).

Par conséquent, l'épargne brute connaîtrait un repli historique de -18,1% (- 7 milliards d'euros), retrouvant ainsi un niveau à peine supérieur à celui du début de mandat précédent.

Cette réduction des marges de manœuvre financières, combinée au décalage du calendrier électoral municipal intervenu au printemps, aura un impact sur le niveau des investissements portés par les collectivités locales.

Les dépenses d'équipement s'inscrivent traditionnellement en retrait l'année des échéances électorales, mais les effets de la crise sanitaire ont amplifié la tendance. L'investissement local devrait ainsi diminuer de -5,8%, s'élevant, toutes catégories de collectivités confondues, à 56,9 milliards d'euros en 2020.

L'année 2021 devrait ouvrir une nouvelle phase d'incertitude en matière de finances locales. Les effets de la pandémie et de la crise économique adjacente sur les dépenses sociales et sanitaires sont conséquents, sans doute sous-estimés, et ont vocation à perdurer dans le temps. Les collectivités locales sont en 1^{ère} ligne sur les politiques de proximité et de solidarité, et auront un rôle majeur à jouer sur l'adaptation des équipements et services publics aux évolutions d'usages induites par les circonstances.

De plus, le bouleversement fiscal que provoquent la suppression de la taxe d'habitation et la réduction des impôts dits « de production » (voir ci-dessous) modifie en profondeur deux éléments clés des stratégies financières locales, mettant à mal des perspectives financières déjà fragiles.

Enfin, si la participation volontariste des collectivités locales au plan de relance est sans aucun doute incontournable au regard des enjeux, il peut être relevé dès à présent le risque d'une contradiction évidente entre une politique active de relance financée par de la dette, et les modalités ultérieures d'un nécessaire redressement des comptes publics, auquel les collectivités seront assurément associées...

C) Le projet de loi de finances 2021

Après l'avènement de dispositions contraignantes pour les collectivités territoriales dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022, le projet de loi de finances pour 2021, fortement corrélé au contexte de crise sanitaire, doit s'interpréter comme un dispositif législatif de rupture et d'exception. Le projet actuellement débattu devant les instances parlementaires entérine une explosion de la dette publique et amorce concomitamment un plan de relance de 100 milliards d'euros. Il constitue en ce sens, un changement de paradigme, passant d'une politique de rigueur à une politique de relance, dont l'impact, à moyen/long terme, pour les collectivités territoriales reste à mesurer, mais sera certain.

Le point central du PLF 2021 pour les collectivités locales réside dans la mise en œuvre de ce plan de relance qui doit se décliner pour un tiers dans un volet territorial contractualisé avec les collectivités, pour lequel les priorités sont affichées (verdissement de l'économie, compétitivité des entreprises, et soutien aux plus fragiles) mais dont de nombreuses modalités de mise en œuvre restent, pour l'heure, à préciser.

Pour soutenir l'investissement local, il est prévu le déploiement d'une enveloppe de 4 milliards d'euros de subventions d'investissement, dont 1 milliard d'euros pour la rénovation énergétique des bâtiments publics, qui vient compléter l'abondement à hauteur de 1 milliard d'euros de la DSIL (dotation de soutien à l'investissement local) « plan de relance ».

Le volet fiscal du PLF 2021 est également conséquent. Le projet prévoit la suppression de 10,1 milliards d'euros d'impôts « de production », soit une diminution pour moitié de la fiscalité économique locale. La ville de Couëron ne perçoit pas directement les produits fiscaux concernés (CVAE (cotisation sur la valeur ajoutée), CFE (cotisation foncière des entreprises)), mais la Métropole, deuxième contributeur au budget local derrière les impôts locaux, va voir son « panier fiscal » fortement fragilisé.

En revanche, la Ville sera directement impactée par la baisse de 1,75 milliard d'euros de la taxe sur le foncier non bâti consentie aux établissements industriels, au titre du plan de relance, la valeur locative des bâtiments et terrains industriels étant divisée par deux. Le gouvernement compensera la perte par une dotation gelée sur la base des taux 2020.

Le PLF 2021 marque également l'entrée en vigueur du nouveau schéma de financement des collectivités locales suite à la suppression progressive de la taxe d'habitation (TH) pour l'ensemble des ménages. Pour rappel, 80% des foyers ne paient plus la TH sur leur résidence principale tandis que pour les 20 % restant, l'allègement sera de 30 % en 2021, puis de 65 % en 2022. En 2023, plus aucun foyer ne paiera cette taxe sur sa résidence principale.

A compter de 2021, les communes se verront transférer la part départementale de taxe foncière sur les propriétés bâties, répartie par application d'un coefficient correcteur censé neutraliser les phénomènes de sur et sous compensation. Les intercommunalités et les départements récupéreront une fraction de TVA.

Enfin, il y a lieu de noter la nationalisation de 2,3 milliards d'euros de la taxe sur la consommation finale d'électricité (TCFE). A l'impôt local jusqu'à présent perçu par les collectivités (270 000 € environ pour Couëron), se substituera une quote-part d'une taxe désormais perçue par l'Etat, sur laquelle les collectivités n'auront plus de pouvoir de taux.

Pour l'ensemble de ces décisions, le gouvernement promet une neutralisation fiscale pour les collectivités, en garantissant leur compensation. Pour autant, le panier de ressources des collectivités sera désormais structuré par des impôts dont une partie (parfois majoritaire selon les collectivités) ne subsiste plus que « théoriquement », sans pouvoir de taux, déconnectés du territoire, et compensés par l'Etat sans garantie de dynamique équivalente. Les associations d'élus dénoncent, sans doute à juste titre, ce qui constitue un énième coup dur porté à l'autonomie fiscale des collectivités et à leur libre administration.

II) Le budget de la ville de Couëron

Les éléments de rétrospective financière 2016-2019 présentés ci-dessous permettent d'identifier la situation financière de la collectivité, ses atouts et ses fragilités, ainsi que les leviers et marges de manœuvre dont elle dispose dans la définition de ses orientations budgétaires.

A) Le fonctionnement

➤ Les dépenses de fonctionnement

Chapitres budgétaires		CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	Evolution annuelle moyenne
011	Charges à caractère général	3 880 166,70	4 129 132,74	4 131 827,46	4 401 256,30	4,29%
012	Frais de personnel et charges assimilées	12 630 846,60	13 098 185,02	13 317 067,63	14 707 473,90	5,20%
014	Atténuations de produits	56 943,00	237 108,14	232 386,91	260 692,68	66,05%
65	Autres charges de gestion courante	3 098 583,27	3 038 853,01	2 949 244,00	2 344 555,84	- 8,88%
66	Charges financières	315 149,71	284 866,98	274 643,92	247 895,25	- 7,69%
67	Charges exceptionnelles	81 349,72	24 767,24	24 844,63	31 089,56	- 27,43%
Dépenses réelles		20 063 039,00	20 812 913,13	20 930 014,55	22 005 963,53	3,13%

Sur la période considérée (2016-2019), les dépenses réelles de fonctionnement ont augmenté en moyenne de **3,13% par an**. Avec une dépense réelle par habitant de 1 040 € en 2019, la ville de Couëron se situe globalement dans la moyenne des dépenses par habitant des communes métropolitaines de strate comparable (*), ainsi qu'assez nettement en dessous de la moyenne des dépenses par habitant de la strate nationale (1 380 € (**))

En revanche, le rythme de progression annuel des dépenses à Couëron (en moyenne par an) est largement supérieur au rythme moyen de progression des dépenses des communes à l'échelle nationale (+1,03%/an sur la période 2016-2019).

(*) Communes de Nantes Métropole population entre 15 000 et 30 000 habitants

(**) Strate INSEE 20 000 – 50 000 habitants, Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL)

a) Les charges à caractère général

L'analyse rétrospective démontre une dynamique relativement forte des charges à caractère général sur la période considérée (+4,29% en moyenne par an), notamment en raison d'un rebond particulièrement important sur la dernière année (compte administratif 2019, +6,52%). Après plusieurs années de relative stabilisation, cette dynamique rehaussée s'explique notamment par l'intégration de dépenses contraintes liées à la hausse des prix (inflation) sur les fournitures et prestations de services contractualisées par la Ville (coûts de l'énergie, gaz/électricité, maintenances contractuelles,...) ainsi qu'à l'évolution démographique de la commune, qui se traduit notamment par une augmentation des effectifs scolaires, et plus particulièrement, pour 2019, d'un groupe scolaire complémentaire (Jean Zay) en année pleine.

Avec une dépense par habitant de 208 € en 2019, Couëron se situe globalement dans la frange haute des communes métropolitaines de strate comparable. A noter que ce chapitre représente précisément 20,00% des dépenses réelles de fonctionnement sur l'année passée.

b) Les charges de personnel :

Les dépenses de personnel intègrent la rémunération des 447 agents de la collectivité qui participent à la mise en œuvre des services publics proposés à la population. Ce poste tient compte à la fois des avancements de carrière des agents, des créations de poste, des renforts et remplacements, mais également des mesures gouvernementales qui impactent la masse salariale (hausse des cotisations sociales, revalorisation de l'indice, revalorisation catégorielle,...), ainsi que du coût de l'assurance du risque statutaire, qui a connu une hausse importante sur la période en question. Enfin, ce chapitre budgétaire intègre également la mise en œuvre des titres restaurants pour les agents (à compter de 2017), et la refonte du régime indemnitaire (à compter de 2018) suite à l'instauration du RIFSEEP (régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel).

Le fort taux de croissance annuel moyen des charges de personnel (+5,20%/an) est à relativiser en raison de l'intégration à compter du 1^{er} janvier 2019 des effectifs « petite enfance » suite au transfert de la compétence du CCAS vers la Ville (cette compétence et les agents correspondant figuraient jusqu'en 2018 en subvention au CCAS dans le budget de la ville). A périmètre constant (en neutralisant les personnels « petite enfance » sur la dernière année), le taux de croissance sur la période 2016-2019 s'établit à +3,10%/an.

Leur part globale dans le budget de fonctionnement (66,83% en 2019, contre 62,14% en 2015) est, de fait, en relative augmentation. La ville reste toutefois dans la moyenne des autres communes comparables de Nantes Métropole s'agissant de la dépense moyenne par habitant. Cette comparaison est toutefois à relativiser en fonction de la « municipalisation » plus ou moins intégrée des services à la population.

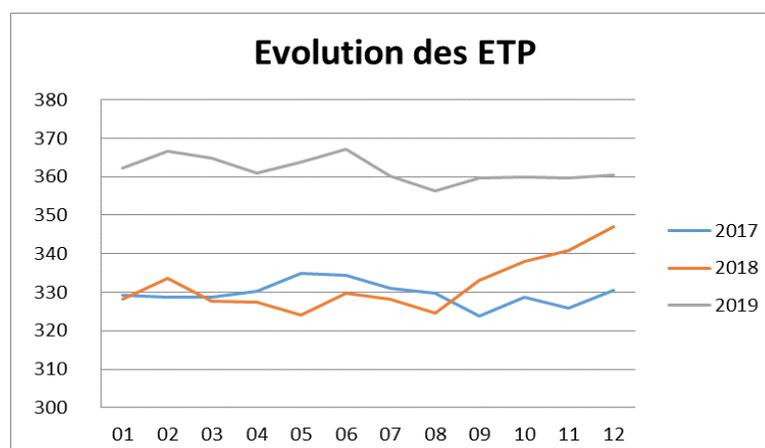
○ Structure des effectifs :

La ville de Couëron a employé en décembre 2019, **447 agents rémunérés**, contre 426 en 2018, représentant 360 équivalents temps plein (ETP), soit une hausse de 3,7% (12,7 ETP).⁹

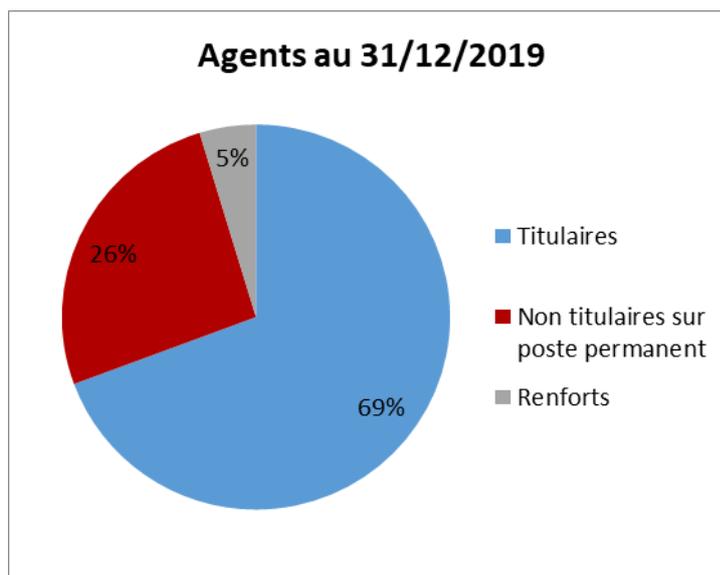
⁹ Ce chiffre est différent du rapport sur l'état de la collectivité et du rapport égalité femmes-hommes qui n'intègrent pas les renforts.

La hausse est artificielle et provient du transfert des effectifs petite enfance du CCAS vers la Ville (21,4 ETP).

Les remplacements, en hausse de 14,6% ont représenté sur l'ensemble de l'année 6,1% des effectifs rémunérés. Ils concernent principalement la politique éducation, les services étant soumis à des taux d'encadrement, parallèlement à la volonté de maintenir une qualité d'accueil des enfants.

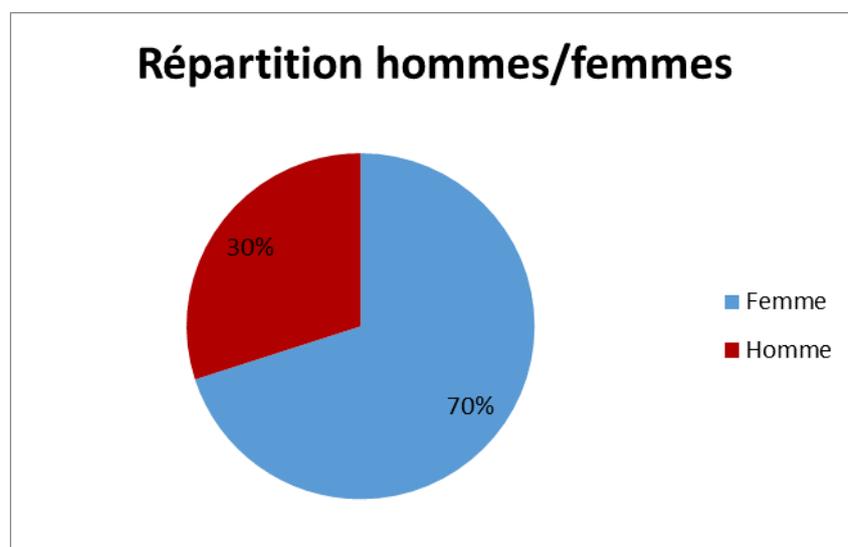


Année	Titulaires	Non titulaires sur poste permanent	Dont non titulaires sur poste vacant	Dont CDD Remplacement	Non titulaires sur poste non permanent (renforts)	Total	ETP
2017	302	90	57	33	15	407	329,1
2018	295	105	73	32	26	426	347,3
2019	310	116	87	29	21	447	360
Evolution 2018/2019	5,1%	10,5%	19,2%	-9,4%	-19,2%	4,9%	3,7%



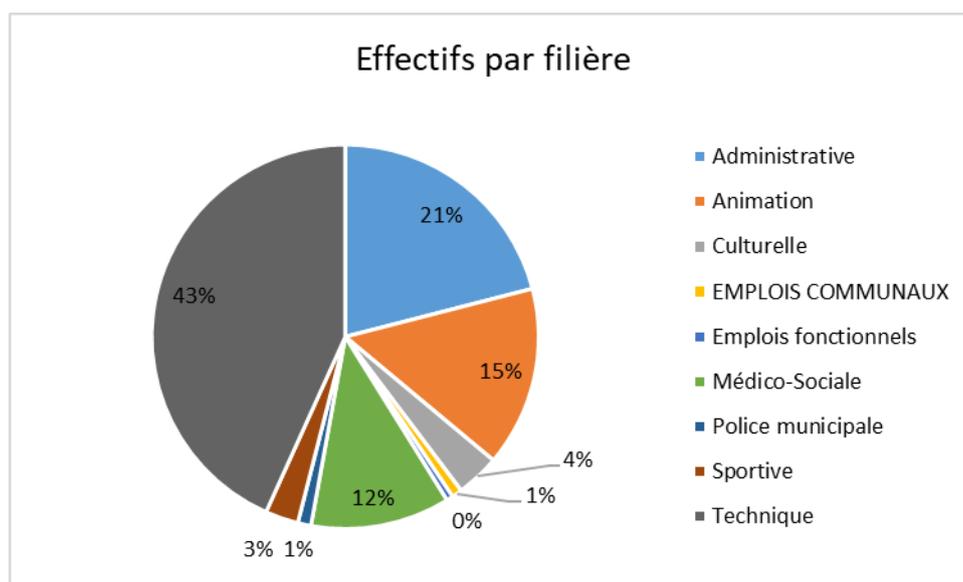
○ **Egalite femmes/hommes**

70% des agents de la collectivité sont des femmes, contre 68% en 2018. Ce chiffre majoritaire s'explique par une prédominance des métiers relevant du domaine scolaire (ATSEM, restauration, animation), pour lesquels les recrutements sont essentiellement féminins.



○ Répartition par filière

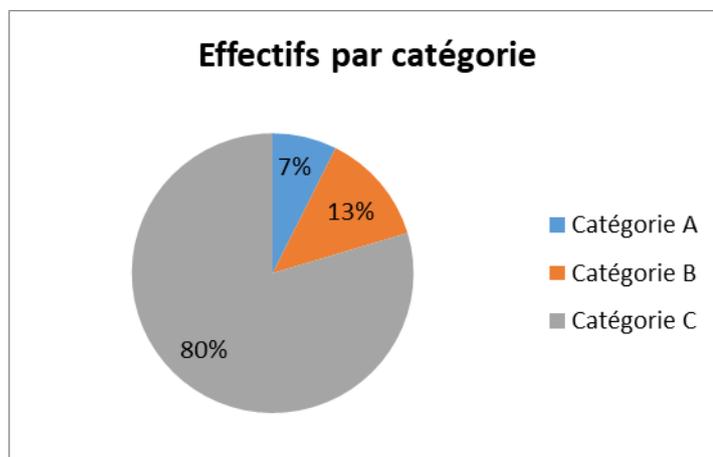
La filière la plus représentée est la **filière technique**, liée aux métiers dominants de la collectivité : agents de restauration, d'entretien ménager, de maintenance des bâtiments et des espaces verts, manutentionnaires et gardiens d'équipements. On retrouve ensuite les métiers liés à la filière administrative (état civil, ressources internes, direction), animation (accueil périscolaire) et, dans une moindre mesure, ceux relevant de la filière médico-sociale (ATSEM). Les autres filières (culturelle, sportive, police municipale) sont moins représentées compte tenu des effectifs sur ces métiers.



○ Répartition par catégorie

De la même manière, la répartition par catégorie est très proche de l'année précédente, avec une légère augmentation de la part des agents de catégorie A (7% contre 6%) notamment suite à l'intégration des personnels de la petite enfance, et une baisse du pourcentage des agents de catégorie C (80% contre 81%)

	2018	2019
Catégorie A	23	33
Catégorie B	56	58
Catégorie C	345	356
Autre	2	
Total	426	447



○ **Masse salariale**

La masse salariale a progressé de 10,7% en 2019, soit 1 370 000 €, dont 872 000 € sont liés au transfert des effectifs de la petite enfance du CCAS vers la Ville.

En neutralisant le transfert de ces effectifs, la hausse de la masse salariale a été de 3,6% dont 2,9% sont liés aux effectifs en hausse en moyenne de 10 ETP par rapport à 2018, dont 7 pour ce qui concerne les effectifs permanents.

Après une relative stabilité de ces derniers autour de 326 ETP depuis septembre 2018, date de l'ouverture du groupe scolaire, ils ont augmenté à la rentrée 2019 pour se stabiliser à 330 ETP. Plusieurs postes permanents restaient néanmoins vacants en fin d'année.

Les renforts et remplacements ont représenté en moyenne depuis le début de l'année 12,6% des effectifs (contre 11,9% sur la même période en 2018), soit 47,1 ETP, 1 472k€, en hausse de 11,8%.

Les CDD de remplacement, en forte hausse au premier semestre, ont ensuite diminué, pour retrouver le niveau de 2017, soit 18 ETP en moyenne. La baisse se situe essentiellement au niveau du service Education qui passe de 15 ETP en moyenne au 1^{er} semestre à 10,4 ETP au 2nd semestre.

Les CDD de renfort, bien qu'en baisse fin 2018, sont restés élevés, représentant en moyenne 11,6 ETP au dernier trimestre. Le coût net des remplacements (IJ déduites) est de 568k€

Les heures complémentaires et supplémentaires représentent 12,4 ETP, en hausse de 17% par rapport à 2018.

La masse salariale reste néanmoins inférieure de 173 k€ aux prévisions, notamment du fait de :

- vacances de postes plus longues que prévues
- difficultés à recruter au service Education à la rentrée
- une hausse du nombre de jours de grève (534 contre 385, soit 40k€ de retenues)
- une part croissante des contractuels dans les effectifs (à la rémunération plus faible car en début de grilles) et un effet noria positif (agents en fin de carrière partis en retraite remplacés par des agents avec moins d'ancienneté) qui ont atténué l'impact des mesures salariales (PPCR, RIFSEEP dont le coût est de 80k€). Les non-titulaires représentent 24,3% des effectifs (en comptant ceux sur postes permanents), contre 21,5% en 2018. Au final, le coût moyen d'un ETP n'a augmenté que de 1% et s'est élevé à 38 021€

Le nombre de titres restaurant a augmenté de 3% (+4k€), représentant 141k€.

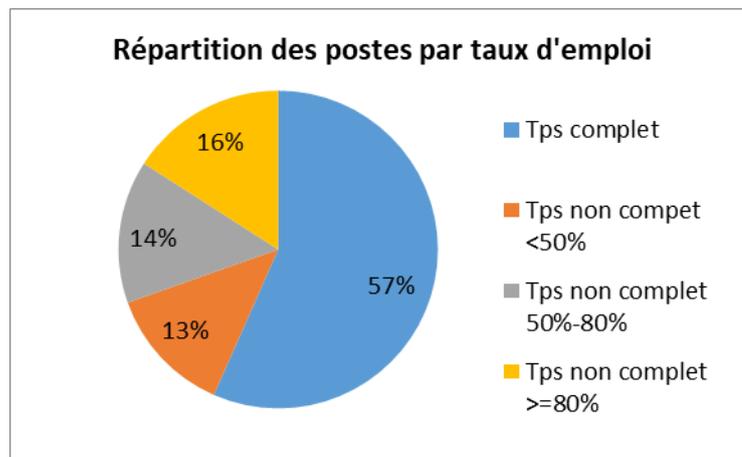
○ **Heures supplémentaires**

Après plusieurs années de baisse, le temps de travail complémentaire et supplémentaire est reparti à la hausse depuis 2018 (+5% entre 2017 et 2018, +17% entre 2018 et 2019). Les heures réalisées correspondent essentiellement à des remplacements.

Les heures complémentaires sont celles réalisées par les agents à temps non-complet, principalement concentrées sur les métiers suivants : entretien, restauration scolaire, animation. Les heures supplémentaires sont celles réalisées par les agents à temps plein, essentiellement pour répondre à des surcroûts de travail liés à des manifestations exceptionnelles.

	Heures complémentaires	Heures supplémentaires	Total des heures réalisées	Equivalents temps plein
2016	15 009	2 528	17 537	11,34
2017	13 390	2 157	15 547	10,05
2018	14 918	1 354	16 272	10,52
2019	17 088	2 027	19 115	12,36
Evolution 18/19	15%	50%	17%	17%

○ **Durée de travail**



On constate une part importante des agents à temps non complet qui représente 43% des agents de la collectivité. Cette répartition est due aux nombreux postes rattachés aux services Education (filiale animation) et restauration entretien ménager (filiale technique) qui représentent près d'un tiers des effectifs.

c) Les autres charges de gestion courante

Les autres charges de gestion courante, qui intègrent principalement les subventions versées aux associations et au CCAS, ainsi qu'un certain nombre d'autres contributions obligatoires (participation OGEC de Couëron, indemnités des élus,...) représentent un montant par habitant de 110 € en 2019, ce qui reste relativement plus élevé que les autres communes métropolitaines de strate comparable. Cela s'explique notamment par la contribution importante allouée aux associations concourant à la mise en œuvre des politiques publiques de la ville dans leurs domaines d'activités (amicale laïque, centres sociaux,...).

➤ Les recettes de fonctionnement

Chapitres		CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	Evolution annuelle moyenne
013	Atténuation de charges	303 502,80	317 4,53	237 713,02	336 955,02	3,55%
70	Ventes de produits fabriqués, prestations de services	1 363 118,15	1 434 610,17	1 787 565,01	1 668 008,02	6,96%
73	Impôts et taxes	16 040 848,44	16 759 588,87	17 522 459,81	17 894 559,17	3,71%
74	Dotations, subventions et participations	4 513 314,20	4 196 239,74	4 190 204,69	4 370 859,96	- 1,06%
75	Autres produits de gestion courante	219 993,52	232 923,11	242 970,73	234 362,59	2,13%
76	Produits financiers	23 410,38	0,00	0,00	0,00	-100,00%
77	Produits exceptionnels	46 229,97	175 403,10	276 528,79	185 452,42	23,95%
Recettes réelles		22 561 561,39	23 115 809,52	24 257 442,05	24 690 197,18	3,05%

Sur la période 2016-2019, les recettes réelles de fonctionnement ont progressé en moyenne de **3,05% par an**. Ce taux est largement « boosté » par un exercice 2018 relativement exceptionnel (+4,94% sur la seule année 2018), en comparaison aux autres années, pour lesquels la progression est beaucoup plus contenue.

L'analyse rétrospective démontre ainsi **une progression légèrement supérieure des dépenses par rapport aux recettes sur la période considérée**. La situation financière de la ville fin 2019 est toutefois assez proche de celle du début de mandat. L'assise financière constituée par les efforts de gestion opérés tout au long du mandat précédent, a permis d'absorber les « effets ciseaux » constatés sur les années 2016, 2017 et 2019. Le cadre financier reste donc globalement sain et préservé, mais les marges de manœuvre se restreignent, et certains indicateurs d'analyse sont à mettre sous surveillance accrue (taux d'épargne brute,...)

Avec un montant de 1 145 € de recettes par habitant en 2019, la ville de Couëron se situe globalement dans la moyenne des communes métropolitaines de strate comparable, mais largement en dessous du montant par habitant des communes à l'échelle nationale.

a) Les produits de la fiscalité locale directe (bases notifiées – Etat fiscal 1259 COM)

	2016	2017	2018	2019	Estimatif 2020	Evolution annuelle moyenne 2016-2019
Taxe d'habitation						
Taux	20,61%	21,43%	21,43%	21,43%	21,43%	1,31%
Base	26 465 838	27 015 936	28 328 486	29 727 207	30 398 000	3,95%
Produit	5 454 609	5 789 515	6 098 795	6 370 540	6 514 291	5,31%

Taxe foncière bâti						
Taux	22,41%	23,31%	23,31%	23,31%	23,31%	1,32%
Base	21 470 671	22 079 483	23 134 733	23 810 205	24 555 000	3,51%
Produit	4 811 577	5 146 727	5 392 706	5 550 159	5 723 771	4,88%
Taxe foncière non bâti						
Taux	75,67%	78,70%	78,70%	78,70%	78,70%	1,32%
Base	240 694	237 350	243 311	250 155	253 700	1,29%
Produit	182 133	186 794	191 486	196 872	199 662	2,63%
Total des contributions directes	10 288 519	10 448 320	11 123 037	12 117 571	12 437 724	5,06%

La très bonne croissance annuelle moyenne des bases d'imposition depuis 2016 (3,95%/an d'augmentation des bases pour la taxe d'habitation, 3,51%/an pour le foncier bâti) permet une augmentation importante du produit perçu au titre des impôts locaux. En ajoutant l'augmentation des taux d'imposition votée en 2017, la croissance globale du produit des contributions directes est de +5,06% en moyenne par an.

Le début de mandat a été caractérisé par une dynamique fiscale relativement restreinte, principalement en raison du rétablissement des mesures d'exonération de taxe d'habitation pour les personnes bénéficiant de la demi-part fiscale supplémentaire prise en compte pour le calcul de leur revenu fiscal de référence (parents isolés ou veufs et veuves). Les exercices 2017 à 2019 se caractérisent a contrario par une nette hausse de la fiscalité qu'elle soit liée à l'augmentation des taux (en 2017) ou aux seules bases d'imposition (en 2018 et en 2019).

Cette dynamique fiscale s'est avérée primordiale pour Couëron, dans un contexte de baisse des dotations de l'Etat en parallèle.

A noter que la part dégrévée pour la taxe d'habitation (c'est-à-dire prise en charge par l'Etat, en lieu et place du contribuable, suite à la décision d'exonération progressive (en 3 ans) de la TH) s'élève à 81% du produit global de TH.

o Modalités d'évolution des bases

Le tableau ci-dessous distingue, dans la croissance annuelle du produit fiscal, ce qui relève :

- de la revalorisation forfaitaire cadastrale des valeurs locatives (revalorisation légale issue des lois de finances adoptées chaque année)
- de l'évolution « physique » des bases soumises à l'impôt (constructions nouvelles, extensions,...)
- de l'augmentation des taux décidée par le Conseil Municipal en 2017.

L'exercice 2019 fait apparaître des résultats fiscaux en demi-teinte. La dynamique fiscale est certes persistante mais se trouve largement « boostée » par la revalorisation cadastrale légale (loi de finances) qui s'établit à +2,2% en 2019, bien supérieure aux années précédentes. C'est donc bien une moindre dynamique de l'assiette « physique » (nouveaux biens/logements/contribuables taxés sur la commune) qui est à constater, en cohérence avec l'augmentation moindre, sur 2019 en tout cas, du nombre de locaux et dépendances soumis à l'imposition : +469 nouveaux locaux entre 2018 et 2019 (contre +613 nouveaux locaux entre 2017 et 2018), soit un total de 11 501 biens taxés.

	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	Estimatif 2019/2020
Taxe d'habitation (produit)	5 454 609	5 789 515	6 098 795	6 370 540	6 514 291
« Effet » revalorisation cadastrale légale (loi de finances)	+1,00%	+0,40%	+1,24%	+2,20%	+0,90%
« Effet » augmentation « physique » des bases	- 0,83%	+2,13%	+4,09%	+2,25%	+4,41%
« Effet » taux	0,00%	+3,60%	0,00%	0,00%	0,00%
Total	+0,17%	+6,13%	+5,33%	+4,45%	+5,31%
Taxe foncière bâti (produit)	4 811 577	5 146 727	5 392 706	5 550 159	5 540 787
« Effet » revalorisation cadastrale légale (loi de finances)	+1,0%	+0,40%	+1,24%	+2,20%	+1,20%
« Effet » augmentation « physique » des bases	+1,69%	+3,09%	+3,54%	+0,71%	+3,68%
« Effet » taux	0,00%	+3,48%	0,00%	+0,00%	0,00%
Total	+3,09%	+6,97%	+4,78%	+2,91%	+4,88%

o **Les taux de fiscalité des communes de Nantes Métropole en 2020**

A titre informatif, il est rappelé les taux votés en 2020 par les communes métropolitaines de strate comparable en population à la commune de Couëron, ainsi que la valeur locative moyenne 2019 (dernière valeur locative connue).

Ville	Taux TH 2020 (gelé)	Taux TF bâti 2020	Taux TF non bâti	Valeur locative moyenne 2019
La Chapelle-sur-Erdre	20,71%	19,01%	75,08%	4 350
Bouguenais	21,53%	20,60%	83,43%	3 288
Carquefou	14,07%	14,07%	37,33%	4 401
Couëron	21,43%	23,31%	78,70%	3 704
Sainte Luce sur Loire	21,55%	21,44%	59,22%	4 398
Vertou	19,67%	21,34%	68,22%	4 277
Orvault	26,09%	19,38%	54,70%	4 360
Saint-Sébastien-sur-Loire	23,38%	31,81%	86,00%	3 609

b) Les dotations de l'Etat

Cette ressource communale reste celle qui a subi la plus forte variation sur la période considérée. En cause, la contribution au redressement des finances publiques de 10 milliards d'euros sur 3 ans (2015 à 2017) mais également la perte de la dotation de solidarité urbaine depuis 2016.

A Couëron, les dotations de l'Etat ont baissé en moyenne de près de 3,56% par an entre 2016 et 2019, passant de 3 406 000 € à 3 055 000 €, avec une déclinaison sur deux périodes bien distinctes : une période de forte baisse (2016/2017, -8,59%), puis une période de quasi stabilisation (2018/2019, -0,44%). Cette baisse des

dotations a modifié profondément la structure des recettes de la collectivité. Depuis 2016, les dotations de l'Etat (12,5% des recettes) sont devenues définitivement inférieures aux dotations perçues de Nantes Métropole (17% des recettes), qui est désormais le deuxième contributeur au budget de fonctionnement derrière la fiscalité locale.

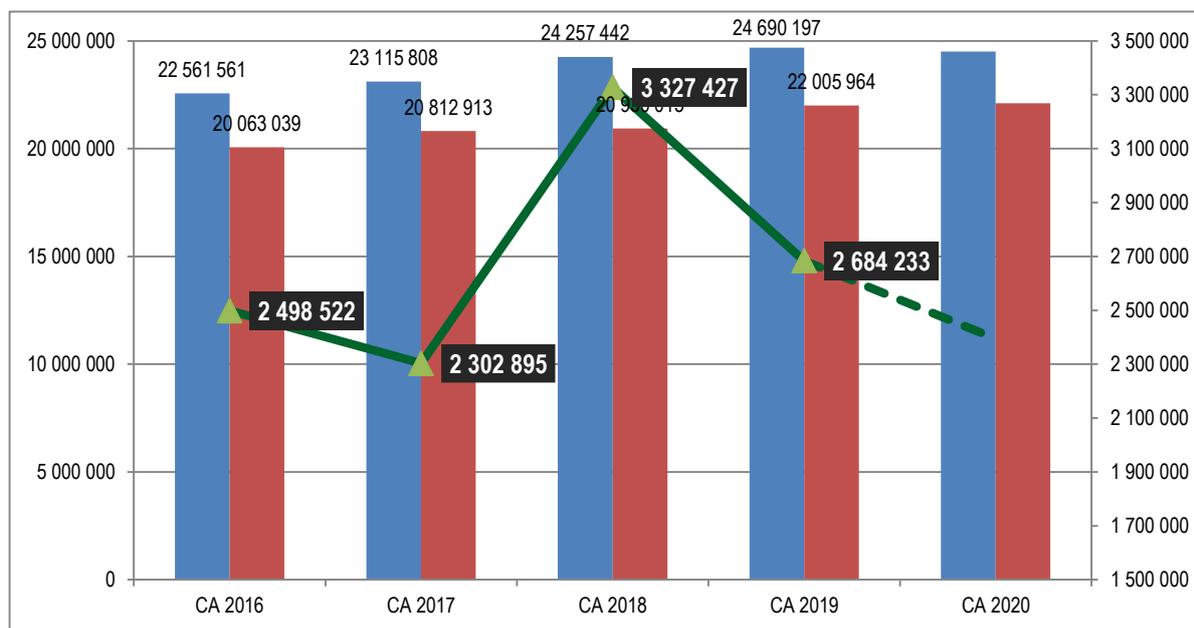
➤ Les épargnes

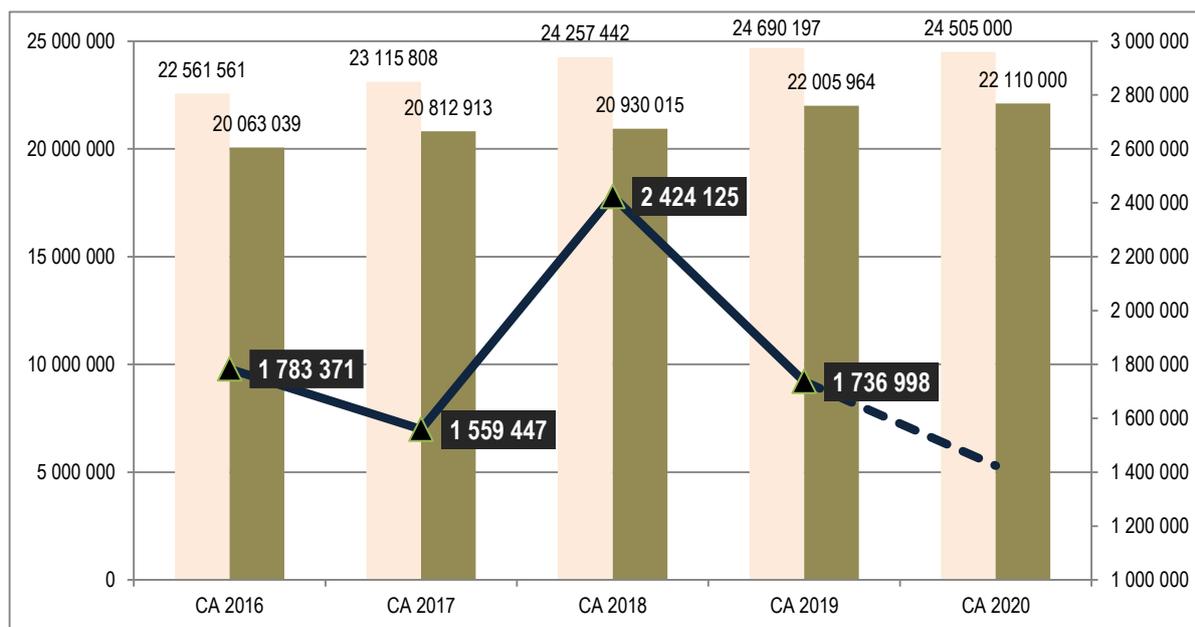
Indicateur de gestion majeur dans l'analyse financière de la collectivité, le niveau d'épargne de Couëron sur la période 2016-2019 traduit une **situation financière saine**, mais dont l'équilibre est fragile, comme en témoignent les fluctuations annuelles constatées.

Le taux d'épargne brute, qui correspond au rapport entre l'épargne brute et les recettes réelles de fonctionnement est égal à **10,87%** au 31 décembre 2019. Si ce ratio reste au-dessus du seuil plancher critique pour les collectivités locales (traditionnellement estimé autour de 8%), cet indicateur était toutefois descendu pour la première fois sous la barre des 10% en 2017, et cela devrait se reproduire à nouveau en 2020, compte tenu des effets de la crise sanitaire.

« L'effet ciseau » (progression des dépenses supérieures à la progression des recettes) constaté en 2019 devrait ainsi se rééditer en 2020 sur l'exercice actuel. La capacité de la collectivité à préserver son autofinancement constitue un enjeu primordial, et est le principal levier dans la mise en œuvre du plan d'action de la collectivité, notamment le financement de son programme pluriannuel d'investissement.

Graphique évolution de l'épargne brute



Graphique évolution de l'épargne nette**B) L'investissement**

Chapitres	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020 estimatif
Dépenses d'équipement	4 468 943 €	6 518 728 €	3 864 076 €	3 029 999	2 800 000 €

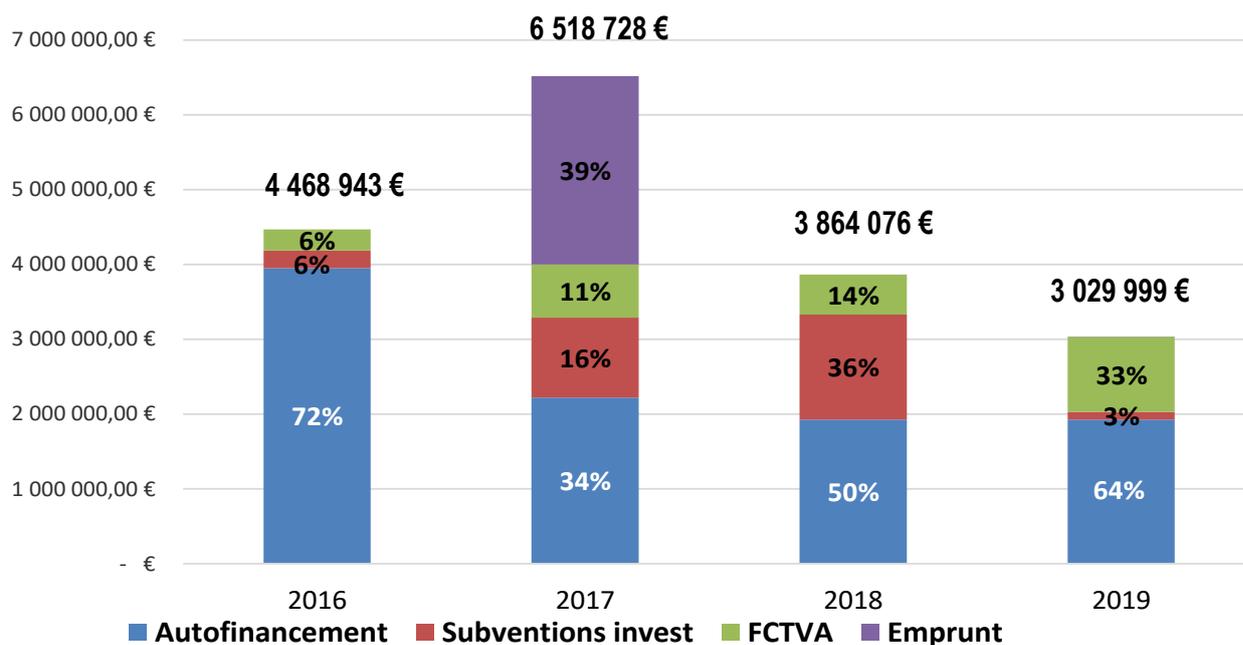
Sur l'ensemble du mandat 2014-2019 (6 ans), la commune aura investi près de 23,9 millions d'euros au bénéfice des Couëronnais, soit une moyenne annuelle proche de 4 millions d'euros par an. Il s'agit d'un montant légèrement supérieur à celui investi sur le mandat précédent (2008-2013).

Avec un investissement par habitant moyen de 232 € par an sur la période 2016-2019, la Ville de Couëron se situe légèrement au-dessus de la moyenne des dépenses d'équipement des autres communes métropolitaines de strate et compétences comparables, mais en dessous de la moyenne nationale de la strate (324 €). La comparaison à la moyenne nationale de la strate est toutefois à relativiser au regard de l'hétérogénéité des compétences portées par les communes.

Il est rappelé que la Ville s'est engagée, dans un cadre pluriannuel, au travers de deux autorisations de programme (AP) en cours sur l'année 2020 :

- AP 2014-01 : Construction d'un groupe scolaire, d'un accueil périscolaire et de loisirs sans hébergement dans la ZAC ouest centre-ville : 8 700 000 € → Crédits de paiement à ce jour : 8 416 847,78 € (AP non clôturée)
- AP 2019-01 : Réalisation de courts de tennis et padel couverts au complexe sportif René Gaudin : 2 000 000 € TTC → Crédits de paiement à ce jour : 56 789,10 € (opération en cours)

Pour l'exercice 2021, il n'est pas envisagé de vote d'une nouvelle autorisation de programme à l'occasion du vote du budget primitif. En revanche, un abondement de l'AP relative aux courts de tennis sera nécessaire en cohérence avec l'avant-projet définitif (APD) en cours de validation.

Graphique évolution des dépenses d'équipement 2016-2019, et leur financement :

Sur la période 2016-2019, les dépenses d'investissement ont été financées à hauteur de 16% par des subventions d'investissement, 14% par le FCTVA, 14% par l'emprunt et 56% par l'autofinancement.

Les investissements 2020 seront intégralement autofinancés par les ressources propres de la collectivité, il n'y aura ainsi pas d'emprunt bancaire en 2020.

C) L'endettement

a) Une capacité de désendettement préservée

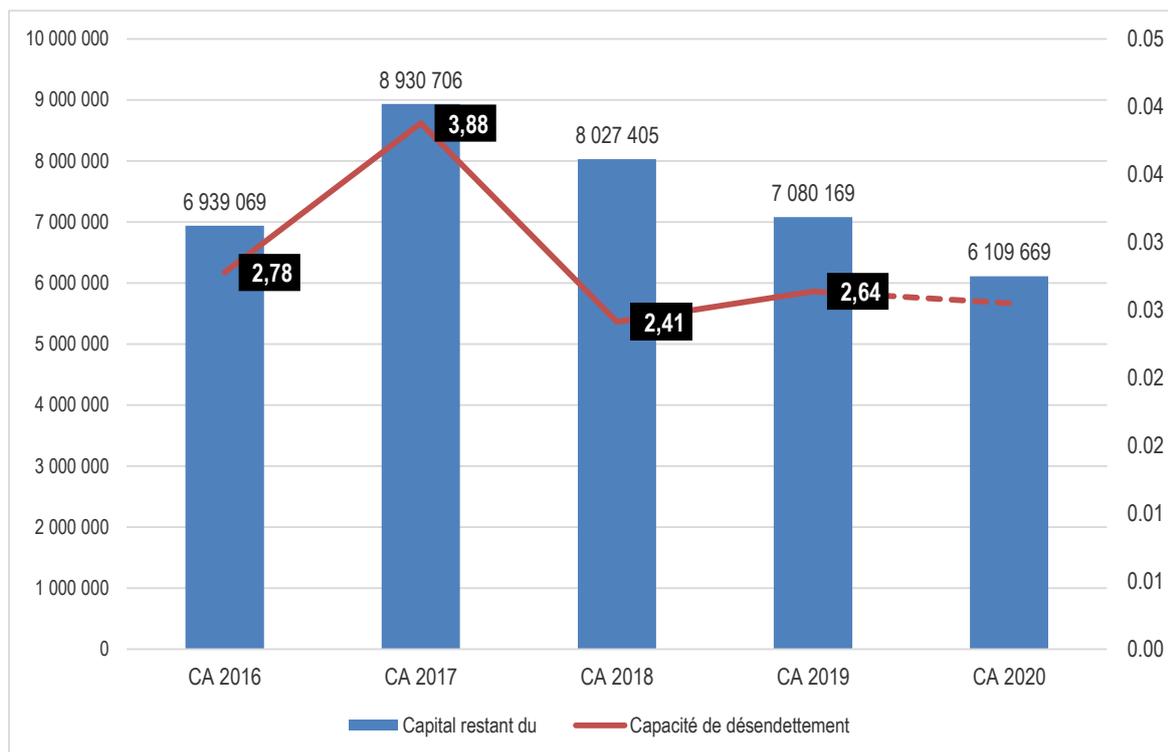
La capacité de désendettement est l'indicateur permettant d'apprécier la solvabilité de la collectivité, dans la mesure où il identifie le nombre d'années nécessaires pour rembourser intégralement sa dette, en y consacrant son autofinancement.

La rétrospective présentée fait apparaître une capacité de désendettement préservée sur l'ensemble de la période considérée (2,64 années en 2019), et largement inférieure au seuil « critique » pour une collectivité locale, à savoir environ 8 années. Celle-ci devrait rester stable en 2020 (autour de 2,6 années).

Un seul emprunt a été souscrit sur le mandat précédent (2,5 millions d'euros en 2017 dans le cadre du financement du groupe scolaire Jean Zay), et la durée résiduelle des emprunts au 31 décembre 2020 est de 6,78 années. L'encours de dette s'élèvera au 31 décembre 2020 à 6 109 682 €.

Il est précisé que la structure de la dette est parfaitement saine (composée à 100% de taux fixe). La Ville ne dispose d'aucun emprunt « toxique » dans son stock de dette, et les intérêts de la dette ne représentent qu'une part marginale dans les dépenses globales de fonctionnement (1,24% en 2019).

Cela confirme que l'endettement reste une marge de manœuvre appréciable dans la mise en œuvre des investissements futurs.

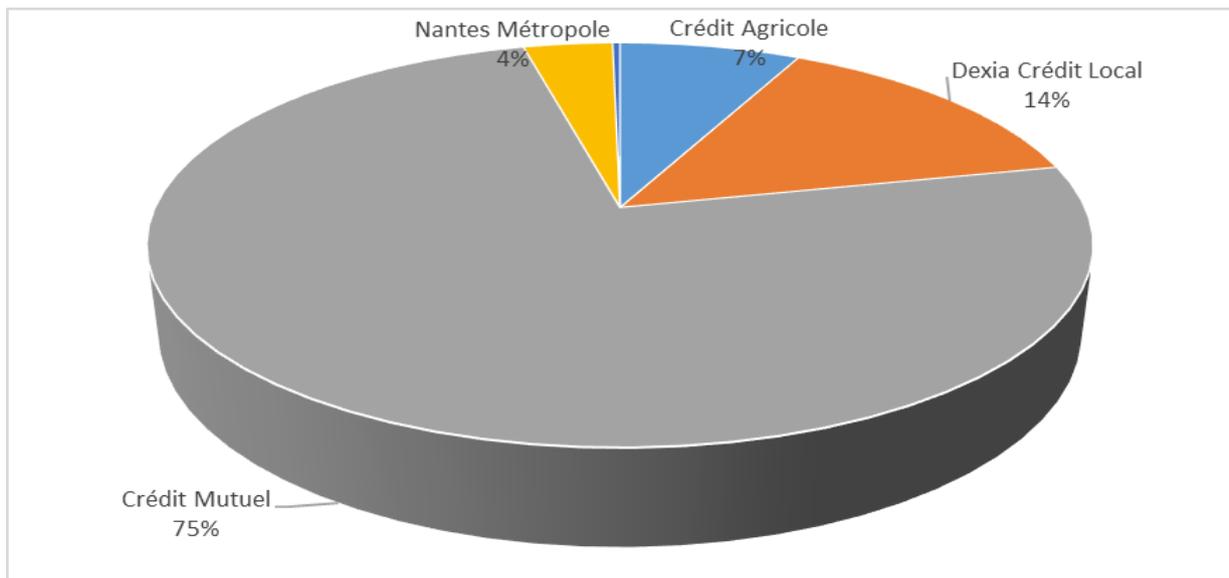


b) Décomposition des emprunts de la collectivité

Année emprunt	Libellé de l'emprunt	Organisme prêteur	Capital initial	Capital restant dû au 31/12/2019	Année d'extinction
2003	Prêt globalisé investissements 2003	Crédit Agricole	2 500 000,00	450 665,87	2023
2008	emprunt 2007/08 Espace culturel + RAR	DEXIA - Crédit Local	4 000 000,00	866 666,51	2024
2011	Programme d'investissements 2011	Crédit Mutuel	4 805 564,22	2 477 161,16	2027
2013	PAF Habitat NM Acquisition 2 Bld des Martyrs de la Résistance	Nantes Métropole	242 994,28	72 898,27	2024
2015	Accueil Périscolaire Métairie	C.A.F. de Loire-Atlantique	48 000,00	9 600,00	2022
2017	Construction d'un groupe scolaire ZAC ouest centre-ville	CAF de Loire Atlantique	21 732,00	8 691,00	2023
2017	PAF Habitat NM Acquisition, 8 Bld des Martyrs de la Résistance	Nantes Métropole	213 353,55	149 347,47	2028
2017	Groupe scolaire ZAC ouest centre-ville	Crédit Mutuel	2 500 000,00	2 074 652,51	2033
TOTAL				6 109 682,79	

c) Répartition par prêteur (au 31 décembre 2020)

La répartition par prêteur fait largement ressortir le groupe Crédit Mutuel, dans la mesure où il s'agit du prêteur des deux derniers emprunts bancaires souscrits en 2011 et en 2017.



Avec une dette par habitant de 335 € pour 2019, la commune de Couëron se situe en dessous de la moyenne des communes métropolitaines de strate comparable (390 €), et largement en dessous de la moyenne nationale de la strate (1 036 €). Ce ratio est toutefois à prendre avec précaution car il peut varier fortement d'une année à l'autre en fonction de la structure de la dette (dette vieillissante ou dette récente) et de la contraction de nouveaux emprunts en cours d'année, ce qui n'a pas été le cas pour Couëron depuis 2017.

III) Tendances de réalisation du BP 2020

A) Les tendances de la section de fonctionnement

Au 23 novembre 2020, les dépenses de fonctionnement affichent un taux de réalisation de 86,35% des prévisions du BP 2020 (68,07% pour les charges à caractère général, 89,59% pour les autres charges de gestion courante, et 91,77% pour les dépenses de personnel). Ce taux de réalisation est strictement équivalent à l'année passée à la même date (86,84%), et laisse augurer d'une réalisation relativement proche des inscriptions budgétaires (autour de 96%). Il est rappelé que le budget 2020 (chapitre 011) a été amendé par décision modificative n°1 en octobre dernier pour tenir compte d'un certain nombre de non-réalisations constatées en raison de la crise sanitaire.

Au final, le taux de croissance 2019/2020 des dépenses devrait, sous toute réserve, osciller entre 0,0% et +1,00%, ce qui constituerait une progression extrêmement faible, pour des motifs éminemment conjoncturels. Pour mémoire, le taux de croissance 2018/2019 s'était établi à +5,14%.

A la même date, les recettes réelles de fonctionnement sont réalisées à hauteur de 84,35%, ce qui est légèrement supérieur au taux de réalisation de l'année dernière à la même époque. Les réajustements opérés lors du budget supplémentaire et à l'occasion de la décision modificative ont calé les recettes au plus juste des réalisations attendues, il n'est constaté aucune embellie ou bonne surprise sur les recettes qui comportent traditionnellement une incertitude.

Là encore, les effets de la crise sanitaire affectent de plein fouet les ressources de la Ville. Pour la deuxième fois en 20 ans, les recettes globales pourraient être en diminution d'une année sur l'autre, pour un taux de croissance devant osciller, sous toutes réserves, entre 0,00% et -1,00% entre 2019 et 2020.

En conséquence, avec une progression même faible des dépenses, si la diminution en valeur des recettes se confirme, une dégradation de l'épargne brute, et de l'ensemble des ratios d'analyse financière, est à prévoir.

Si l'assise financière de la Ville a permis jusqu'à présent d'amortir les conséquences de la crise, et si « l'effet ciseau » qui pourrait se reproduire au compte administratif 2020 est certes conjoncturel, cette situation contraire fortement une trajectoire financière qui est désormais à mettre sous surveillance, et qui impacte directement les orientations financières de ce début de mandat.

B) Les tendances de la section d'investissement

Au 23 novembre 2020, les dépenses d'équipement payées s'élèvent à 2 285 000 €. En intégrant le paiement des opérations en cours, le taux de mandatement devrait s'établir autour de 45% (hors engagements non soldés, qui seront reportés). Le taux d'engagement (correspondant aux engagements contractuels signés) devrait en revanche être supérieur à 90%.

Pour ce qui est des recettes d'investissement, le taux de réalisation est à peine supérieur à 50%, les recettes restant à percevoir correspondent au FCTVA (environ 600 000 € non perçus pour l'heure) et à diverses subventions d'équipement sur divers projets d'investissement, en particulier pour la construction d'un multi accueil à la Chabossière, ainsi qu'en matière d'Agenda d'Accessibilité Programmée (ADAP).

Compte tenu des ressources propres de la collectivité, les dépenses d'équipements seront intégralement autofinancés, sans souscription de nouvel emprunt pour l'exercice 2020.

IV) Les orientations budgétaires 2021

A) Les orientations stratégiques

Quelques mois à peine après les échéances électorales, le cycle de préparation budgétaire pour 2021 qui s'étale sur plus de 6 mois, aboutira nécessairement au vote, en janvier prochain, d'un budget de transition. En ce sens, l'exercice 2021 trouve un parfait équilibre entre la consolidation des engagements validés sur le précédent mandat, et l'affirmation d'intentions renforcées en matière de transition écologique et de solidarité, qui constitueront les marqueurs politiques sur le mandat à venir.

Les orientations stratégiques s'inscrivent ainsi à la fois dans une forme de continuité en terme de politiques publiques, concrétisant notamment sur un plan opérationnel plusieurs projets phares entérinés par la précédente municipalité, et à la fois dans l'impulsion d'un nouveau mandat avec l'intégration de priorités qui incarneront le projet municipal, en cohérence avec les attentes des Couëronnais sur des sujets particulièrement d'actualité en matière de transition écologique, de cohésion sociale, et de gouvernance partagée.

Le projet de collectivité qui s'élaborera tout au long de l'année 2021, en lien avec les nouveaux élus et les services communaux, déclinera les axes stratégiques et les actions à mener dans un plan pluriannuel d'action constituant ainsi une feuille de route concrète, dans une approche concertée et évolutive.

Les enjeux de transition écologique seront sous-jacents à l'ensemble des projets qui figureront au budget 2021. La présentation du budget par politique publique à l'occasion du vote en janvier prochain permettra d'illustrer cette volonté d'intégrer les considérations environnementales ou sociales au cœur des actions menées, et ceci dans des domaines aussi diversifiés que la gestion différenciée de l'espace public, la restauration collective, les mobilités douces, la commande publique, les éco-manifestations ou la politique éducative de la Ville.

La municipalité fait des politiques de solidarité, et de lutte contre toutes formes d'inégalité et de précarité l'une des pierres angulaires de son action. Le budget 2021 affichera de manière marquée le soutien aux populations les plus fragiles par un dispositif d'intervention adapté au contexte de crise sanitaire, en particulier envers les personnes âgées et les personnes handicapées. L'analyse des besoins sociaux (ABS) commanditée en 2021 permettra d'ancrer le projet municipal dans une réalité de territoire qui tient compte des évolutions socio-démographiques de la commune. Le budget 2021 sacralisera le soutien financier apporté au CCAS dans la mise en œuvre des politiques de prévention et d'accès aux droits, de logement, et de santé dans une démarche partenariale avec les intervenants institutionnels.

Dans une même logique de favoriser le lien social, le budget 2021 maintiendra le soutien fort de la Ville au tissu associatif local, qui est fragilisé durement par les effets de la crise sanitaire, alors qu'il est indispensable au bien vivre ensemble. Au-delà des subventions financières versées, l'accompagnement humain et logistique, et la volonté de promouvoir et fédérer les initiatives associatives est réaffirmé au titre des présentes orientations budgétaires.

Par ailleurs, l'année 2021 constituera une année particulièrement forte d'investissement.

L'engagement des travaux de construction du nouveau multi-accueil à la Chabossière, qui débuteront tout début 2021 pour un coût d'opération global de 2,4 millions d'euros, permettra de mettre à disposition des familles un nouvel équipement d'une capacité maximale de 36 places au cours du 1^{er} trimestre 2022, répondant ainsi à un besoin renforcé d'accueil collectif des jeunes enfants.

De la même manière, le lancement des travaux de construction d'une nouvelle halle de tennis et de padel sur le complexe René Gaudin à l'automne 2021 viendra concrétiser l'engagement pris auprès des utilisateurs, en phase avec leurs attentes et l'évolution des pratiques en la matière. L'autorisation de programme votée sur cette opération sera ajustée parallèlement au vote du budget pour intégrer les évolutions d'un projet estimé globalement à 3 millions d'euros.

Enfin, le budget 2021 fera la part belle à un programme de rénovation thermique des bâtiments communaux, concourant aux objectifs de maîtrise de l'énergie et d'amélioration des performances environnementales bâtimementaires.

Sa traduction budgétaire se fera par la mise en œuvre d'enveloppes conséquentes de travaux de couverture/isolation et d'étanchéité, de rénovation des chaufferies existantes, et d'amélioration des éclairages. Avec près de 64 000 m² de bâtiments communaux à entretenir et moderniser, les efforts financiers qui seront consentis doivent pouvoir répondre à ce qui constitue un enjeu majeur, et une priorité sur le mandat à venir.

En parallèle, le budget 2021 accompagnera les travaux de mise en accessibilité handicapés de onze équipements publics municipaux correspondant aux phases 1 et 2 de l'ADAP.

Le cadrage du budget 2021, ses arbitrages et sa proposition finale au conseil municipal de janvier prochain sont dictés par une logique de sobriété et d'exemplarité. Le contexte actuel rappelle à chacun la fragilité du monde dans lequel nous évoluons, mais également la nécessité de se projeter ensemble vers l'avenir, de manière engagée et responsable.

B) Les orientations financières

Dans un environnement extrêmement fluctuant et perturbé, l'élaboration d'une prospective financière fiabilisée, et la construction d'un équilibre budgétaire annuel deviennent des exercices de plus en plus difficiles. C'est d'autant plus prégnant lorsque des événements conjoncturels se mêlent aux évolutions structurelles, dans un contexte économique et législatif en perpétuelle évolution.

Le financement des orientations stratégiques ci-dessus s'appuie sur des orientations budgétaires qui visent à préserver la situation financière de la Ville au regard des contraintes précédemment définies.

Le cadrage ci-dessous détermine des taux de croissance cibles, en déterminant des niveaux d'épargne et d'endettement, en cohérence avec un programme pluriannuel d'investissement qui s'affinera avec le projet de collectivité tout au long de l'année 2021.

Ainsi, la construction budgétaire s'établit sur les perspectives suivantes :

1) **Une hypothèse de croissance modérée des recettes, entre +1,30% et +1,80%** de budget primitif à budget primitif (BP), et dont les principales données s'établissent, sous réserve, comme suit :

- **Une dynamique fiscale persistante (+2,50%)**, qui tient compte de la mise en œuvre de la réforme fiscale au 1^{er} janvier 2021.

Comme indiqué ci-dessus, les orientations financières tiennent compte du bouleversement fiscal qui se traduit par la disparition dans le budget communal de la taxe d'habitation, représentant actuellement ¼ des recettes globales de fonctionnement.

La dynamique fiscale sera ainsi assise sur la seule évolution des bases fiscales de taxe foncière, **la ville faisant le choix de ne pas augmenter ses taux d'imposition en 2021.**

La construction de nouveaux logements permet d'établir une hypothèse de croissance des impôts fonciers de l'ordre de **+2,52%** (dont la revalorisation cadastrale légale (loi de finances 2021) qui devrait osciller autour de +0,2%).

De manière complémentaire, la Ville anticipe une bonne tenue des autres composantes de la fiscalité locale (hypothèse à +2,45%), en particulier des droits de mutation, dont la dynamique s'est accélérée depuis le mois de juin dernier.

➤ **Un partenariat consolidé avec les partenaires institutionnels**

Les participations financières de la Métropole perçues en fonctionnement devraient s'élever, en 2021, à près de 4,18 millions d'euros, ce qui représente 16,71% du budget de fonctionnement global.

De la même manière, les différents dispositifs contractualisés avec la CAF (contrat enfance jeunesse, prestation de service ordinaire, prestation de service unique pour la petite enfance) permettent d'envisager une inscription budgétaire à hauteur de 1,12 millions d'euros, malgré les impacts de la crise sanitaire sur les soldes 2020 (budgétisés et versés en 2021).

➤ **Un soutien renforcé de l'Etat sur les dotations versées**

La construction du budget 2021 s'appuie sur une hypothèse de progression des dotations de l'Etat (environ +2,5% de BP à BP) contrastant nettement avec les années précédentes. La dotation globale de fonctionnement devrait subir un nouvel écrêtement au titre de la péréquation horizontale (financement de la dotation de solidarité rurale et de la dotation de solidarité urbaine dont la ville ne bénéficie plus), mais celui-ci serait intégralement compensé par un « effet » population (sous réserve des chiffres de l'INSEE publiés en début d'année), et par des allocations compensatrices, et une dotation nationale de péréquation, légèrement réajustées à la hausse.

➤ **Des recettes tarifaires reconsolidées**

La fermeture des équipements publics sur une partie de l'année 2020, entraînant l'absence de recettes des prestations de services associées (restauration scolaire, accueils de loisirs périscolaires, piscine, spectacle vivant, location de salle) se traduira par un compte administratif 2020 en totale rupture avec la dynamique constatée ces dernières années. L'exercice 2021 table sur une reconsolidation des recettes de gestion à leur niveau antérieur, de par la hausse de la fréquentation et du quotient familial moyen des familles utilisatrices.

2) Une évolution contrainte des dépenses de fonctionnement, dont la dynamique proposée devrait se situer entre **+1,2% et +1,7%** de BP à BP. Les hypothèses retenues à ce titre sont les suivantes :

➤ **Une stabilisation globale des charges à caractère général** (autour de +0,00%).

Les deux dernières années 2019 et 2020 s'étaient inscrites dans une dynamique sensiblement rehaussée des charges à caractère général, conséquence d'une logique de développement des services dans la mise en œuvre des projets et actions ciblées dans les différentes politiques publiques menées par la Ville, mais également en raison des coûts contraints liés à l'inflation.

Le cadrage 2021 procède à un resserrement nécessaire des objectifs d'évolution, qui n'obérera pas d'éventuelles nouvelles actions, mais qui seront financés par des propositions d'économies ou de redéploiement de crédits afin de garantir un équilibre global stable et cohérent.

➤ **Une progression soutenue des charges de personnel** (autour de +3,5%) :

La progression proposée se voudra cohérente au regard de l'évolution des emplois permanents de la collectivité (créations de postes 2020 (en année pleine) et 2021 envisagées), et de la prise en compte des écarts de rémunérations entre les départs/arrivées des agents au sein de la collectivité. L'évaluation des dépenses de personnel intégrera également les mesures salariales qu'elles soient décidées par l'Etat (Protocole Parcours Carrières et Rémunérations (PPCR), prime de précarité) ou par la collectivité (promotion interne des agents dans

l'avancement de grades et d'échelon, poursuite de la mise en œuvre du RIFSEEP (régime indemnitaire lié aux fonctions, sujétions, expertise et engagement professionnel)).

L'année 2021 verra également se concrétiser le projet de gestion des temps, amorcé depuis quelques mois déjà par les services communaux. Au-delà de la conformité à la réglementation en matière de durée du travail, le projet permettra de définir un référentiel de gestion des temps adapté aux services rendus, et visera à améliorer la qualité de vie au travail, et l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée.

➤ **Une consolidation des subventions versées aux associations et au CCAS**

Comme chaque année, il sera proposé de délibérer parallèlement au vote du budget sur l'engagement financier apporté aux associations et au CCAS, pour lesquels le soutien de la ville est réaffirmé en cohérence avec les intentions politiques mentionnées ci-dessus.

➤ **Une diminution sensible des autres contributions financières obligatoires (-15%)**

La stabilisation du fonds de péréquation intercommunal (FPIC) conjugué à la baisse des intérêts de la dette (en raison d'une dette vieillissante), et de la quasi absence de prélèvement loi SRU en 2021, devrait se traduire par une baisse appréciable des charges financières par rapport aux années passées. Même si celle-ci n'est qu'en partie conjoncturelle, elle contribue fortement au maintien des équilibres et à l'abondement des postes de dépenses ci-dessus.

3) Une épargne préservée, cohérente avec le programme d'investissement envisagé :

Le montant d'épargne brute, qui devrait s'établir autour de 1,25 millions d'euros, est ainsi préservé à un niveau permettant de respecter les règles budgétaires, sans mettre en fragilité la situation financière de la collectivité à moyen terme. Cette assise financière doit permettre le financement d'un programme d'investissement 2021 soutenu (autour de 4,7 millions d'euros de nouveaux crédits), auxquels viendront s'ajouter les reports 2020 (restes à réaliser engagés mais non payés) pour un montant sans doute supérieur à 3,5 millions d'euros.