



DÉBAT
D'ORIENTATIONS
BUDGÉTAIRES
2021

ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2021

PREAMBULE

Le débat d'orientation budgétaire constitue, conformément aux dispositions du code général des collectivités territoriales, la première phase du cycle budgétaire annuel des EPCI et communes de plus de 3 500 habitants.

Le DOB est une étape obligatoire dans les communes de plus de 3 500 habitants et les EPCI comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus (Art. L.2312-1, L.3312-1, L.4312-1, L.5211-36 et L5622-3 du CGCT).

Au-delà du caractère formel de l'exercice qui se traduit par la nécessité d'une délibération, il permet au Conseil municipal de replacer le budget de la ville dans son contexte économique, institutionnel et financier.

Cette mise en perspective permet de mieux mesurer la situation budgétaire de la ville et de préciser les priorités qui seront traduites dans le Budget Primitif.

Le rapport sur les orientations budgétaires (ROB) doit présenter :

- les orientations budgétaires : évolutions prévisionnelles de dépenses et recettes (fonctionnement et investissement), en précisant les hypothèses d'évolution retenues notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions et les évolutions relatives aux relations financières entre une commune et l'EPCI dont elle est membre,
- les engagements pluriannuels envisagés : programmation des investissements avec une prévision des recettes et des dépenses,
- la structure et la gestion de la dette contractée, les perspectives pour le projet de budget, en précisant le profil de dette visé pour l'exercice.

De plus, pour les communes de plus de 10 000 habitants et les EPCI de plus de 10 000 habitants comprenant au moins une commune de 3 500 habitants, les départements, les régions et les métropoles, le rapport de présentation du DOB comporte également une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs.

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

Le ROB des EPCI doit être transmis obligatoirement aux communes membres et celui des communes au président de l'EPCI dont la commune est membre dans un délai de 15 jours.

Dans un délai de 15 jours suivant la tenue du DOB, le ROB doit être mis à la disposition du public à la mairie ou au siège de l'EPCI. Le public doit être avisé de cette mise à disposition par tout moyen : site internet, publication...

Afin de permettre aux citoyens de disposer d'informations financières claires et lisibles, le ROB adressé aux organes délibérants à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires de l'exercice doit être mis en ligne sur le site internet de la collectivité, lorsqu'il existe, dans un délai d'un mois après son adoption.

I – LE CONTEXTE GÉNÉRAL

1. Le contexte économique

La crise sanitaire a conduit à une contraction du PIB sans précédent (- 18,9 % sur un an au 2ème trimestre 2020).

Une fois les contraintes du confinement progressivement desserrées, la consommation a nettement rebondi. Les achats de biens des ménages ont retrouvé dès le mois de juin leur niveau de février. Ce rebond reflète toutefois un rattrapage des achats qui n'avaient pu se faire durant le confinement. Ce sursaut de la consommation pourrait donc se tempérer par la suite.

En outre, il n'a pas entraîné un redressement comparable de la production industrielle, la demande ayant été surtout satisfaite par un écoulement des stocks. Un net repli de l'investissement des entreprises est donc à attendre sur 2020.

Au total, le PIB pourrait enregistrer un recul proche de 9 % en moyenne sur l'année 2020. Même s'il affichait une forte hausse l'an prochain, le niveau d'activité d'avant la crise sanitaire ne serait pas retrouvé avant fin 2021-début 2022.

En conséquence, l'inflation resterait très contenue. La BCE devrait donc continuer à mener dans les mois à venir une politique monétaire très accommodante qui pèsera à la baisse sur les taux d'intérêt.

SYNTHÈSE DES PROJECTIONS FRANCE

En %	2019	2020	2021
Croissance du PIB réel	1,5	- 8,7	7,4
Indice des prix à la consommation harmonisé	1,3	0,5	0,6
Taux de chômage (BIT, France entière, en % de la population active au T4 de l'année)	8,4	9,1	11,1

Source : Insee en 2019 puis projections Banque de France (Projections macroéconomiques - Septembre 2020).

Pour 2021, la situation sanitaire reste toujours très tendue, notamment en Europe. Une véritable course contre la montre est maintenant engagée en termes de vaccination.

Sans surprise, le durcissement des contraintes sanitaires a pesé sur l'activité au cours des derniers mois de 2020. Cependant, l'impact a été moindre que lors du premier confinement. En décembre, les enquêtes de conjoncture montrent un rebond de l'activité dans les services mais qui reste incomplet.

Le rebond du prix du pétrole depuis la fin de l'année 2020 illustre cette anticipation de perspectives économiques meilleures.

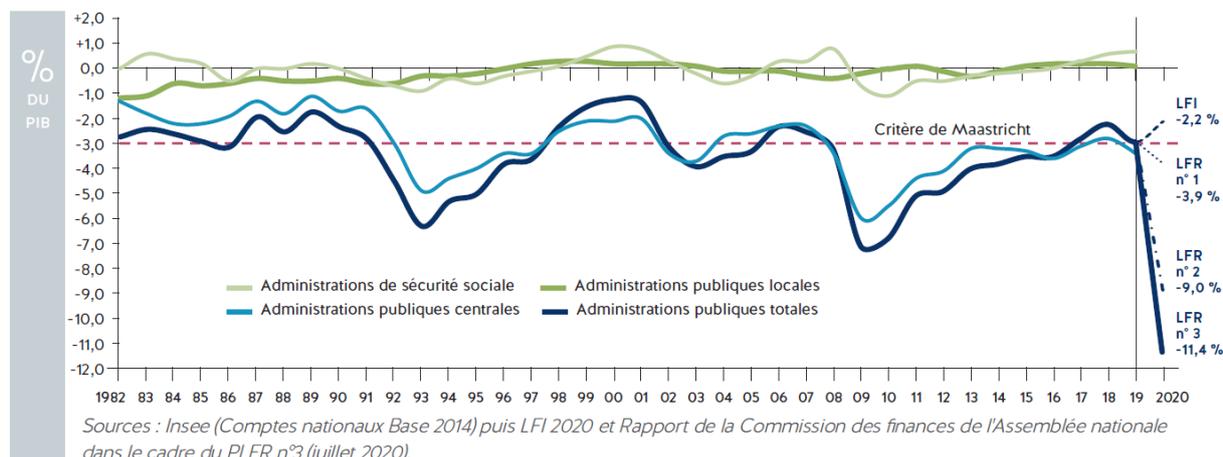
La politique budgétaire va cependant devoir rester très active pour soutenir l'économie. Sur ce point, l'adoption en décembre du plan de relance européen constitue une bonne nouvelle.

2. La situation des finances publiques

Au deuxième trimestre 2020, le déficit des administrations publiques se creuse à hauteur de 59,7 milliards d'euros, soit 11,6 % du PIB (après 5,2 % au trimestre précédent et 2,8 % un an plus tôt) sous l'effet conjugué d'une forte baisse des recettes en lien avec le recul de l'activité économique et d'une hausse des dépenses de fonctionnement (les prestations sociales sont en augmentation du fait de l'activité partielle et les subventions également, en lien avec la mise en place du Fonds de solidarité).

LE DÉFICIT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

© La Banque Postale Collectivités Locales

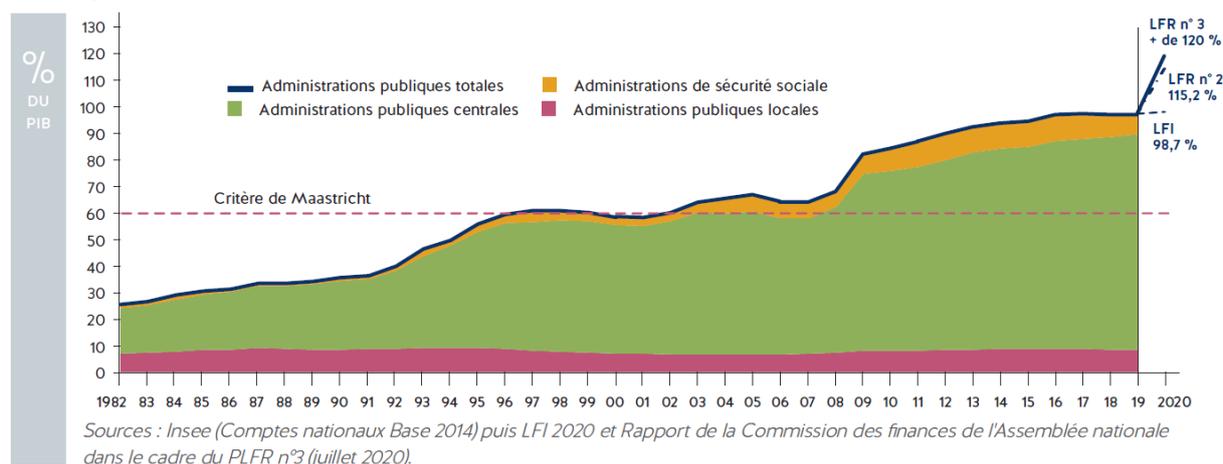


La loi de finances initiale de 2020 prévoyait une diminution du déficit des administrations publiques pour atteindre 2,2% et passer ainsi sous le seuil du critère de Maastricht de 3 %.

En raison de la crise sanitaire les lois de finances rectificatives successives ont amené les prévisions de déficit de 2020 à 11,4 % par le jeu des pertes de recettes et des mesures sanitaires et de soutien à l'activité économique.

LA DETTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

© La Banque Postale Collectivités Locales



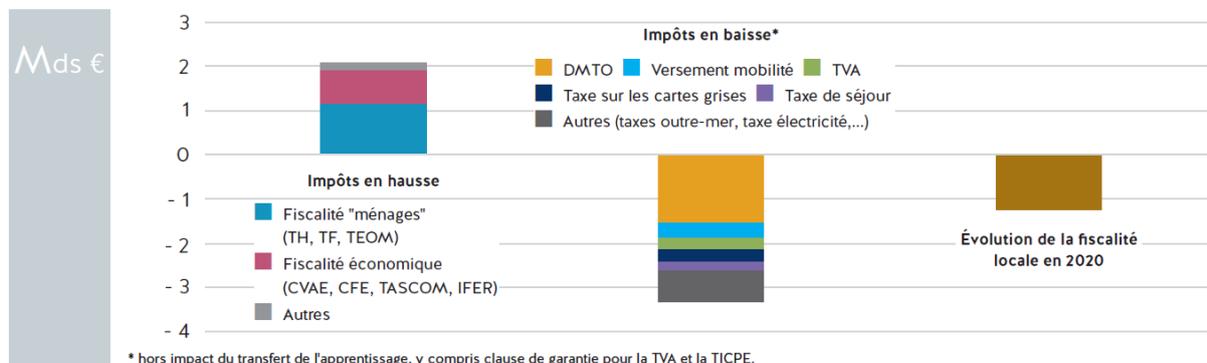
De la même façon, les lois de finances rectificatives ont fait passer les prévisions de dette des administrations publiques de 98,7 % du PIB à 120 % du PIB.

Pour les collectivités locales, l'année 2020 qui devait être une année de consolidation devrait être une année de fragilisation, avec en toile de fond une accentuation des disparités, la crise ne touchant pas uniformément tous les secteurs de l'économie et donc tous les territoires.

la progression des dépenses de fonctionnement devrait être de 2,2 % en 2020, soit la hausse la plus élevée depuis 2014. Cette accélération résulterait cependant pour l'essentiel des dépenses imprévues engagées par les collectivités locales au titre de la crise sanitaire. Sans ces dernières, la hausse aurait pu être de 1,2 %, dans la droite ligne des objectifs fixés par l'État.

EVOLUTION DE LA FISCALITE LOCALE EN 2020

© La Banque Postale Collectivités Locales



Les impôts reposant sur des valeurs locatives devraient rester relativement dynamiques permettant d'atténuer les très fortes baisses enregistrées sur les autres impôts.

Autres ressources qui subissent de plein fouet les impacts de la crise sanitaire : les produits des services, du domaine et des ventes en lien avec l'arrêt de nombreux services publics pendant la période de confinement et de leur reprise progressive ensuite.

Clause de sauvegarde pour le bloc communal :

L'article 21 de la LFR n°3 a mis en place une dotation au profit du bloc communal confronté à des pertes de recettes fiscales et domaniales du fait de la crise sanitaire. L'article prévoit que les collectivités du bloc communal ne pourront percevoir en 2020 un montant de recettes fiscales et domaniales inférieur à la moyenne 2017-2019 de ces mêmes recettes.

Calcul du montant de la dotation :

Dotation = somme des produits moyens perçus entre 2017 et 2019 - somme des mêmes produits perçus en 2020 (si la différence est positive). À noter : la taxe de séjour pour lesquelles seule l'année 2019 servira de référence au calcul et les recettes des redevances et recettes d'utilisation du domaine pour lesquelles le produit 2020 de référence pris en compte sera égal à 79 % du produit 2019.

Versement de la dotation :

La dotation fera l'objet d'un acompte en 2020 sur la base des pertes de recettes estimées courant 2020, puis d'un ajustement en 2021. Si l'acompte s'avère supérieur à la dotation définitive calculée une fois connues les pertes réelles subies en 2020, la collectivité devra reverser l'excédent.

À noter : la dotation n'est pas calculée impôt par impôt mais bien sur la totalité de l'enveloppe, les impôts en hausse compensent donc la diminution des autres. Calculé au niveau de l'ensemble du bloc communal, la clause de sauvegarde serait minime compte tenu du poids national des impôts ménages.

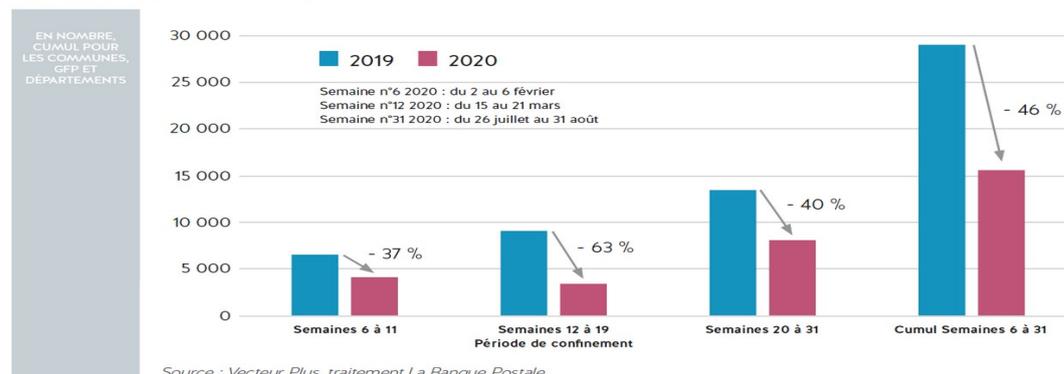
Conséquence logique de la contraction des recettes de fonctionnement et d'une accélération des dépenses, l'épargne brute des collectivités locales enregistrerait une chute inédite de 18,1 %. L'épargne nette dévolue au financement des investissements serait en diminution de 31,1 %.

Le confinement débuté à la mi-mars a mis un coup d'arrêt brutal à l'activité des travaux publics et de la construction.

À titre d'illustration, les appels d'offre en matière de marchés publics dans l'activité des travaux publics, déjà en retrait en début d'année, ont plongé pendant les huit semaines de confinement.

APPELS D'OFFRES PUBLIÉS DANS LES TRAVAUX PUBLICS

© La Banque Postale Collectivités Locales



Au global, l'investissement local diminuerait de 5,8 % pour s'élever à 56,9 milliards d'euros en 2020.

Pour atténuer l'impact économique et social de la crise sanitaire, le gouvernement a accompagné le 1er confinement d'un vaste ensemble de mesures d'urgence. Ces mesures ont été conçues pour soutenir les ménages (en préservant leur emploi et la majeure partie de leurs revenus grâce au chômage partiel), soutenir les entreprises (en renforçant leur trésorerie par le biais de facilités de crédit) et soutenir certains secteurs d'activité les plus durement touchés par l'épidémie (tels que le tourisme, l'automobile et l'aéronautique).

Le coût total de ces mesures est estimé à près de 470 milliards € (environ 20 % du PIB). Toutefois, seule une partie des mesures (64,5 Mds €) aura un impact direct sur le solde public, l'impact des mesures de trésorerie (76 Mds €) et de garanties de l'Etat (327,5 Mds €) à ce stade incertain n'étant susceptible d'intervenir qu'après 2020.

Au-delà des mesures d'urgence, le gouvernement français a lancé en septembre un plan de relance sur les années 2021-2022 de 100 milliards € (soit 4,3 % du PIB) financé à hauteur de 40 milliards € par l'Europe. Comprenant trois axes (écologie, compétitivité et cohésion), il vise à soutenir l'activité et minimiser les effets potentiels à long terme de la crise sanitaire.

Plan "France Relance" 2021-2022	
Axe 1 Compétitivité et innovation	34 Mds
Baisse des impôts de production	
Programme d'investissements d'avenir	
Fonds propres pour les entreprises	
Soutien à l'investissement des entreprises	
Axe 2 Transition écologique et environnementale	30 Mds
Plan transports	
Rénovation écologique des bâtiments	
Energie et industrie	
Transition dans l'agriculture	
Axe 3 Cohésion sociale et territoriale	36 Mds
Emploi et compétences	
Investissements dans le cadre du Ségur de la Santé	
Soutien à l'investissement des collectivités locales	
Recherche pour l'enseignement supérieur	
Coût total	100 Mds

Sources : PLF 2021, Natixis

Enfin, l'annonce du 2ème confinement s'est accompagnée d'une enveloppe budgétaire supplémentaire de 20 milliards € de soutien financier, largement répartie sur les programmes mis en place précédemment.

3. La Loi de Finances pour 2021

La Loi de finances pour 2021 (LFI 2021) acte les grandes étapes du plan de relance décidé par le Gouvernement, dans sa stratégie de lutte contre les conséquences économiques de la crise sanitaire.

En plus des traditionnels articles sur l'évolution des concours financiers de l'Etat, cette LFI 2021 accorde une grande importance à la réduction de 10 milliards d'euros des impôts dits « de production ».

Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), cotisation foncière des entreprises (CFE), autant d'impositions qui connaîtront d'importantes baisses dès cette année.

La Dotation Globale de Fonctionnement (DGF)

La LFI pour 2021 fixe l'évolution et la répartition de la DGF pour 2021. Cette évolution suit les mêmes lignes directrices que celle des années précédentes. Ainsi, les dotations de péréquation des communes, et, dans une moindre mesure, la dotation d'intercommunalité des EPCI sont amenées à augmenter, alors que la dotation forfaitaire des communes et la dotation de compensation des EPCI seront toutes deux écrêtées. La dotation nationale de péréquation voit son enveloppe de nouveau inchangée.

Globalement le volume de la DGF reste stable.

Les dotations de Péréquation

La péréquation verticale sera en hausse. Elle représente 220 millions € en 2021.

Pour la 3ème année consécutive, la progression de la péréquation sera financée intégralement au sein de la DGF. Cela a pour conséquence d'alléger la ponction faite sur les variables d'ajustement, mais cela augmente d'autant l'écrêtement des dotations forfaitaires des communes et départements et de la dotation d'intercommunalité des EPCI.

en M€	Montants 2021	Hausse 2020 / 2021
GROUPEMENTS		
Dotations d'intercommunalité	1 593	+ 30
COMMUNES		
Dotations nationales de péréquation (DNP)	794	-
Dotations de Solidarité Urbaine (DSU)	2 471	+ 90
Dotations de Solidarité Rurale (DSR)	1 782	+ 90
DÉPARTEMENTS		
Dotations de Péréquation (DPU et DFM*)	1 523	+ 10
FDPTP**	284	-
TOTAL	8 447	+ 220

Les mesures de soutien à l'investissement local

Les dotations d'investissement allouées aux communes et EPCI s'élèvent à 1,8 milliard € dans le PLF 2021, montants inchangés par rapport à 2020 :

- Dotation politique de la ville (DPV) : 150 millions €
- Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) : 1 046 millions €
- Dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) : 570 millions €
- La dotation globale d'équipement (DGE) des départements est quant à elle renouvelée au même niveau que l'année passée : 212 millions €.

Les mesures fiscales

Le PLF 2021 s'inscrit dans le cadre du plan de relance de 100 milliards € du Gouvernement qui permettrait de retrouver une économie française d'avant crise d'ici à 2022.

L'une des mesures, détaillée dans les articles 3 et 4 du PLF, consiste à réduire les impôts de production de 10 milliards € dès 2021 grâce à 3 leviers :

- la baisse du taux de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) : Le Gouvernement a ainsi décidé de supprimer la part de CVAE des régions, soit 7,5 milliards € en 2019. Pour ce faire, le taux théorique de CVAE, fixé au niveau national, sera divisé par 2 et passera de 1,5 % à 0,75 % dès le 1er janvier 2021.

- la baisse du plafonnement de contribution économique territoriale (CET) : Parallèlement à la baisse de la CVAE et pour soulager davantage d'entreprises, le PLF abaisse ce plafonnement à 2 % de la valeur ajoutée de l'entreprise. Cette diminution de plafond contribue notamment à réduire la CFE, imposition non liée au résultat de l'entreprise mais qui pèse fortement sur les activités.

- la révision des valeurs locatives des établissements industriels : Cette révision aboutit à la division par 2 des valeurs locatives des établissements industriels et de fait des cotisations d'impôts fonciers payées par les entreprises. Cet allègement d'impôt est de 1,54 milliard € pour la CFE et de 1,75 milliard € pour la TFPB et devrait concerner 32 000 entreprises. L'Etat compense intégralement les communes et les EPCI à fiscalité propre de cette perte de recettes fiscales.

Les mesures diverses

Parmi les mesures concernant les collectivités locales, on peut citer :

- Exonération temporaire de contribution économique territoriale (CET) en cas de création ou d'extension d'établissement :

Afin d'encourager les investissements fonciers des entreprises, le PLF propose de reporter de 3 ans le début de l'imposition à la CFE en cas de création ou d'extension d'établissement à partir du 1er janvier 2021. Cette mesure, conditionnée par une délibération des communes et des EPCI à fiscalité propre, sera transposable dans les mêmes proportions à la CVAE.

Avec cette mesure, applicable à toute entreprise sans restriction de secteurs d'activité ou d'implantation géographique, le bloc communal contribuerait aux côtés de l'Etat à la réduction des impôts de production et favoriserait ainsi la relance économique.

- Simplification de la taxe sur la consommation finale d'électricité (TFCE) :

Cet article prévoit de centraliser la gestion de ces taxes dans un guichet unique à la direction générale des finances publiques (DGFIP) afin de simplifier les factures d'électricité, les déclarations des fournisseurs d'électricité et de mettre fin aux services locaux de gestion et de contrôle.

Il retire également le caractère local de la taxation avec une harmonisation des tarifs des TCCFE et TDCFE. Le produit perçu par l'Etat sera reversé par quote-part aux collectivités bénéficiaires.

- Adaptation de la taxe d'aménagement en vue de lutter contre l'artificialisation des sols

Cet article propose d'adapter la taxe d'aménagement avec 3 mesures :

- ⇒ encourager davantage l'utilisation de la part départementale de la taxe d'aménagement affectée aux espaces naturels sensibles en y intégrant les opérations de renaturation
- ⇒ exonérer de taxe d'aménagement les places de stationnement intégrées au bâti pour réduire la surface au sol dédiée aux stationnements
- ⇒ le taux de la taxe d'aménagement compris entre 1 et 5 % (décision de la collectivité) peut être majoré mais de façon très contrainte pour financer uniquement des travaux substantiels de voirie, de réseaux ou la création d'équipements publics généraux. Cet article propose d'élargir les motifs de majoration du taux pour un emploi destiné à des actions de renouvellement urbain.

Le PLF modifie également l'exigibilité de la taxe d'aménagement. Actuellement fixée en fonction de la date d'autorisation d'urbanisme, elle serait décalée à l'achèvement des travaux.

- Prolongation de la clause de sauvegarde fiscale pour 2021 :

Alors que le Gouvernement semblait y être initialement opposé, la clause de sauvegarde fiscale pour 2020 est bien reconduite en 2021. L'objectif de cette clause est d'empêcher que les recettes fiscales des collectivités ne s'effondrent en garantissant des ressources au moins équivalentes à une moyenne 2017-2019, grâce à un prélèvement sur les recettes de l'Etat.

Contrairement à la version votée au Sénat, cette clause exclut les régies municipales ainsi que les recettes domaniales, mais inclut les autorités organisatrices de la mobilité ainsi que la CVAE.

- Automatisation progressive du FCTVA (article 251)

Déjà reportée deux fois à l'occasion des dernières lois de finances, l'automatisation de la gestion du FCTVA débute en 2021.

Cette année, l'automatisation s'effectue pour les collectivités percevant le fonds l'année même de la dépense (année N), notamment les EPCI.

En 2022, elle se fera pour les collectivités, notamment les communes, percevant le fonds en année N+1, et en 2023, pour les collectivités percevant le fonds en année N+2.

- Evolution de la compensation de TVA dans le temps suite à la réforme de la taxe d'habitation :

Le PLF modifie substantiellement les niveaux de compensation des EPCI et départements en matière de TVA dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale.

EPCI et départements doivent percevoir en 2021 un montant de TVA égal à leur fiscalité « perdue » suite à la réforme.

A compter de 2022, cette fraction de TVA devait évoluer selon l'évolution nationale constatée en N-1, soit l'évolution 2020/2021. Or, l'année 2021 devrait correspondre selon les projections à une forte reprise économique avec un accroissement de 10 % de la TVA par rapport à 2020.

Il a donc été décidé, par mesure d'économie, de modifier la règle de calcul et de faire correspondre l'évolution de la fraction de TVA à l'année N. Il s'agit en fait d'éviter qu'en 2022, l'Etat doive augmenter sa contribution de 10 % aux budgets des collectivités concernées. En 2022, l'évolution de la compensation sera donc calculée en fonction de l'évolution 2021/2022 de la TVA, qui devrait selon toute vraisemblance s'avérer bien plus faible que l'évolution 2020/2021.

- Modifications en matière de taxe de séjour :

La date de délibération est avancée du 1er octobre au 1er juillet. Cette modification est applicable dès 2021.

De plus, jusqu'ici, la collectivité territoriale compétente en matière de promotion du tourisme devait voter un taux compris entre 1 % et 5 % du coût de la nuitée pour les hébergements non classés ou en attente de classement. Le tarif obtenu était plafonné au plus faible des deux tarifs suivants :

- ⇒ Soit le tarif le plus élevé voté par la collectivité ;
- ⇒ Soit le tarif plafond applicable aux hôtels de tourisme 4 étoiles, c'est-à-dire 2,30€ la nuitée.

En d'autres termes, le tarif maximal applicable aux hébergements non classés ne pouvait dépasser 2,30€ la nuitée.

Désormais, si la collectivité a adopté un tarif maximal applicable aux hébergements classés supérieur à 2,30 €, c'est celui-ci qui constituera le plafond. Dans les faits, le tarif maximal que pourront adopter les collectivités sera de 4,10 € par personne et par nuitée, soit le tarif applicable aux palaces. Cette modification s'applique dès 2021.

La revalorisation forfaitaire des bases fiscales

La revalorisation forfaitaire des bases est définie depuis 2018 en fonction de l'inflation constatée (IPCH) et non prévisionnelle.

La revalorisation forfaitaire des valeurs locatives de la fiscalité directe locale est ainsi fixée à +0,2% pour 2021 contre +1,2% en 2020 (+0,9 % pour la taxe d'habitation).

	Indice IPCH	Coefficient de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives
nov.-17	101,80	
nov.-18	104,00	1,022
nov.-19	105,27	1,012*
nov.-20	105,50	1,002

* 1,009 pour la THRP

II – 2020 : UNE ÉPARGNE QUI RESTE DEGRADEE

Afin d'éclairer le débat budgétaire, il est nécessaire de rappeler ici la situation financière de la Ville au regard des chiffres provisoires du budget principal du dernier exercice clos (exercice 2020).

1. Évolution des indicateurs d'épargne

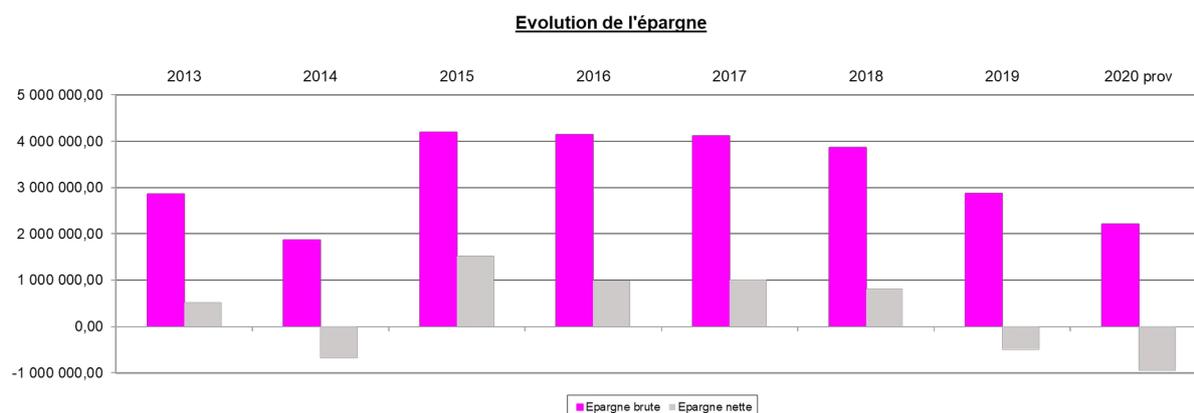
L'évolution de l'épargne d'une collectivité est un des indicateurs majeurs de l'analyse de sa santé financière.

L'épargne démontre la capacité d'une collectivité à maîtriser ses dépenses et à dégager les ressources nécessaires à la réalisation des équipements prévus, en limitant le recours à l'emprunt.

Après une période de stabilité de l'épargne brute avec un niveau proche de 3,9 M€ en 2018, l'épargne brute a connu en 2019 une forte chute de 1 M€ à 2,9 M€, en raison de dépenses de fonctionnement non maîtrisée (notamment le personnel : +2,8%) et de recettes en stagnation.

En 2020, la baisse s'est poursuivie principalement en raison du reversement au Grand Dax d'une partie des résultats de clôture des budgets eau potable et assainissement (1,5 M€), suite au transfert de la compétence au 1^{er} janvier 2020.

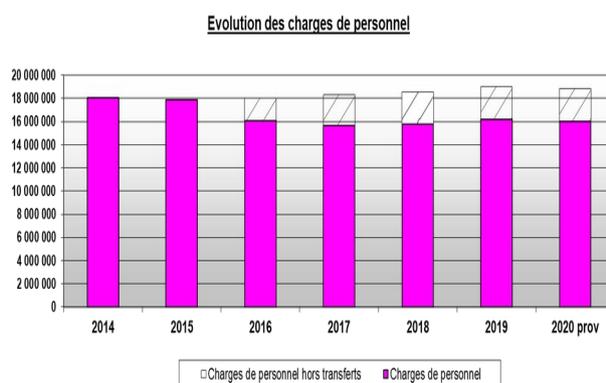
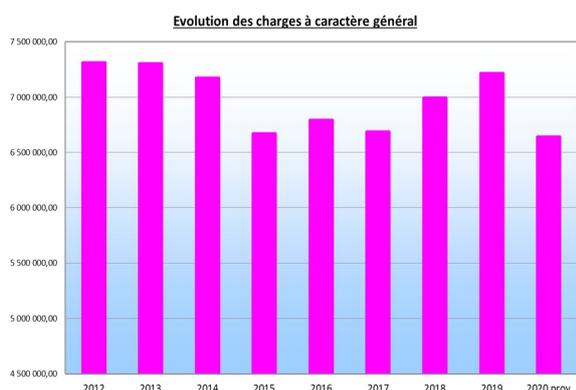
L'épargne brute à fin 2020 s'établit ainsi à 2,2 M€ et l'épargne nette, après remboursement du capital des emprunts, à -955 K€.



L'impact de la crise sanitaire avec -654 K€ de recettes au budget principal a été notamment compensé par des économies sur les dépenses de fonctionnement (-1 M€) permettant d'améliorer les résultats de l'exercice.

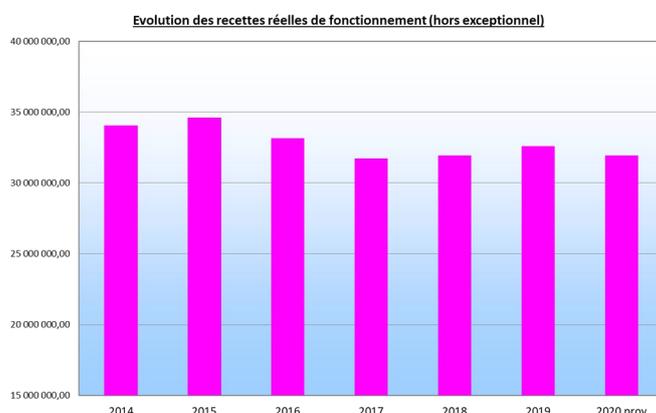
Ainsi, les **dépenses réelles de fonctionnement** ont fortement diminué en 2020 avec une baisse de 3,4%, hors dépenses exceptionnelles (-1 M€).

Tout les chapitre budgétaires sont concernés mais les principales baisses concernent les charges à caractère général (-573 K€), les charges de personnel (-118 K€) et les autres charges de gestion courante (-77 K€).



Les **recettes réelles de fonctionnement** ont connu une hausse de seulement 0,7% en soutenues par la forte hausse des recettes exceptionnelles (cessions de matériel, recettes antérieures non titrées...).

Hors recettes exceptionnelles, l'évolution des recettes réelles de fonctionnement s'établit à -2 % en 2020 soit -657 K€.



Cette faible évolution des recettes s'explique en grande partie par l'impact de la crise COVID (-654 K€) qui a particulièrement touché un certain nombre de recettes :

- Taxe sur le produit des casinos : -270 K€
- Taxe sur la consommation finale d'électricité : -44 K€
- Taxes diverses (TLPE, Droits d'enregistrement, eaux minérales...) : -29 K€
- Droits des places et marchés : -43 K€
- Occupation du domaine public (terrasses, travaux...) : -34 K€
- Stationnement sur voirie : -81 K€
- Redevances des services (cantines, inscriptions conservatoire, spectacles...) : -154 K€

2. Évolution du personnel

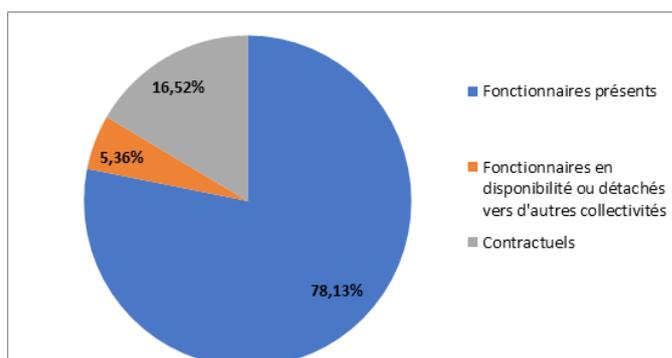
L'effectif complet à la date du 31/12/2020

Ces données sont basées sur l'effectif comptabilisé au 31 décembre de l'année.

Il s'agit d'une « photo » de la structure de l'effectif en fin d'année, période à laquelle les agents saisonniers, qui ne sont pas des agents permanents et font fluctuer le volume global de l'effectif, ne sont pas présents.

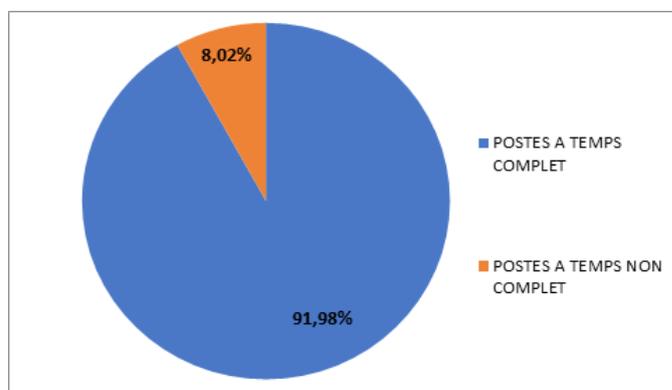
	2020	2019	Pour mémoire 2018
Fonctionnaires	374	437	426
<i>Dont agents en disponibilité ou détachés vers d'autres collectivités</i>	24	17	13
Contractuels	74	70	82
EFFECTIF TOTAL AU 31 DECEMBRE	448	507	508

La diminution de l'effectif des fonctionnaires s'explique principalement par le transfert au Grand Dax des agents de la régie des eaux, suite au transfert des compétences eau potable, assainissement et laboratoire municipal (56 fonctionnaires et 2 contractuels), et par la mutation d'une partie des agents de la piscine d'Aspremont (3 fonctionnaires et 1 contractuel), suite à la fermeture de l'équipement et l'ouverture du centre aquatique communautaire.



83,5% des agents sont fonctionnaires. Ce pourcentage est en diminution avec les transferts d'effectifs, qui ont concerné des agents fonctionnaires essentiellement.

le temps de travail

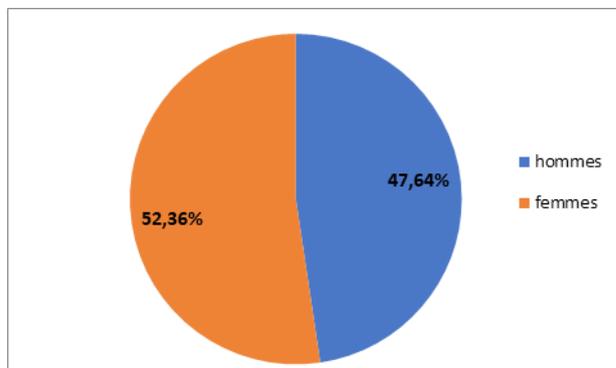


92% des emplois de la ville de Dax sont proposés à temps complet.

La durée effective du travail dans la collectivité est de 1 607 heures annuelles pour un agent à temps complet, depuis le 1er janvier 2016.

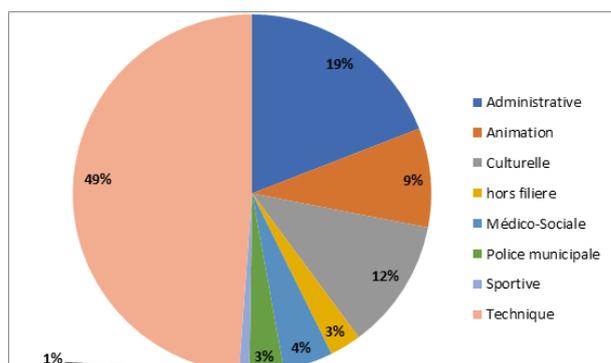
L'effectif des agents présents au 31/12/20, par sexe.

Les agents en disponibilité ou détachés dans d'autres collectivités ne sont pas pris en compte. L'effectif considéré compte 424 agents.



202 hommes (47,64%) et 222 (52,36%) femmes, soit une majorité de femmes plus nette, depuis les transferts d'effectifs, très majoritairement masculins.

L'effectif des agents présents au 31/12/20, par filière.

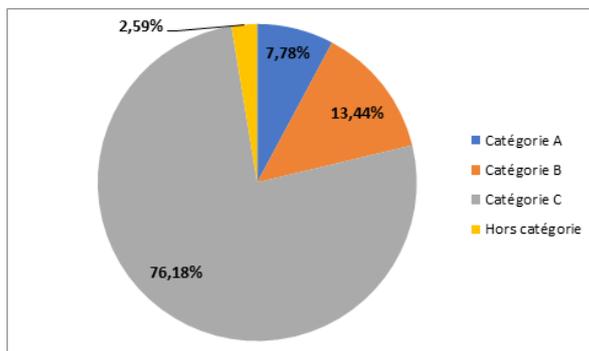


La filière technique représente 49% des emplois et domine largement, bien qu'en recul (52,25% en 2019) suivie de loin par la filière administrative (19%).

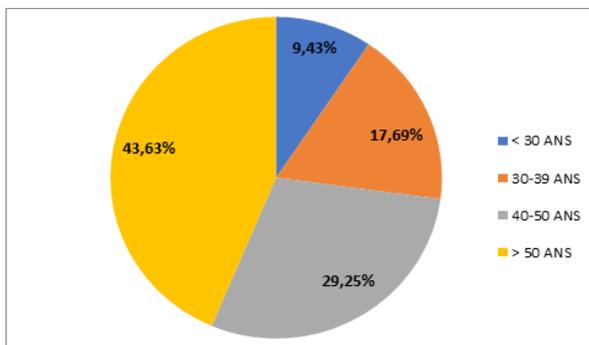
On trouve ensuite de nombreuses autres filières, qui reflètent la grande diversité des métiers exercés par les agents de la ville.

La filière animation est celle qui augmente le plus en proportion (9% contre 5% en 2019).

L'effectif des agents présents au 31/12/20, par catégories.



L'effectif des agents présents au 31/12/20, par classes d'âge.

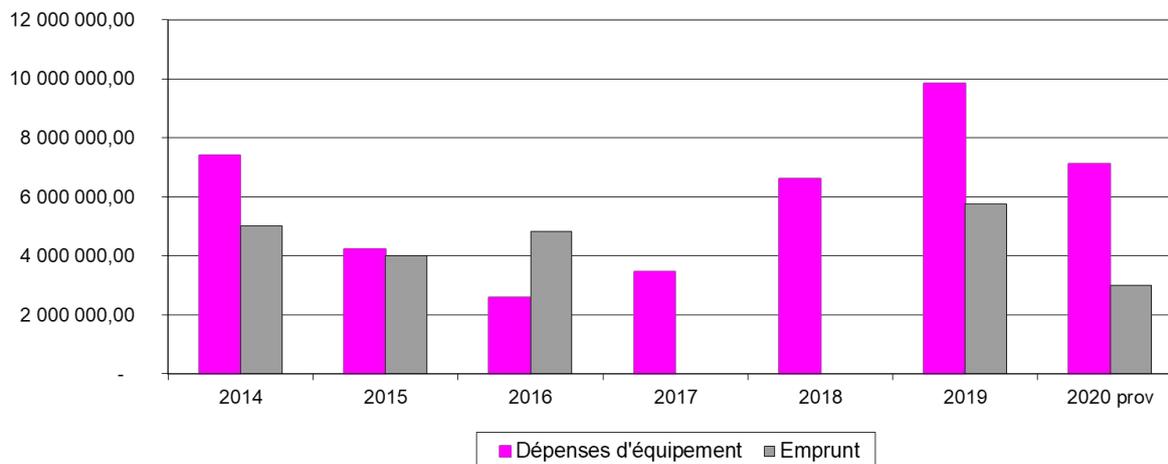


Près de 44% des agents ont 50 ans et plus, mais c'est en diminution de 1% par rapport à 2019, tandis qu'on observe 1% de plus chez les moins de 30 ans. La question des départs en retraite nombreux à partir de 2023 (20 à 25 agents par an) reste d'actualité.

3. Dépenses d'équipement et évolution de l'endettement

Les dépenses d'équipement ont connu une baisse sensible en 2020 pour s'établir à 7,1 M€ contre 9,8 M€ en 2019.

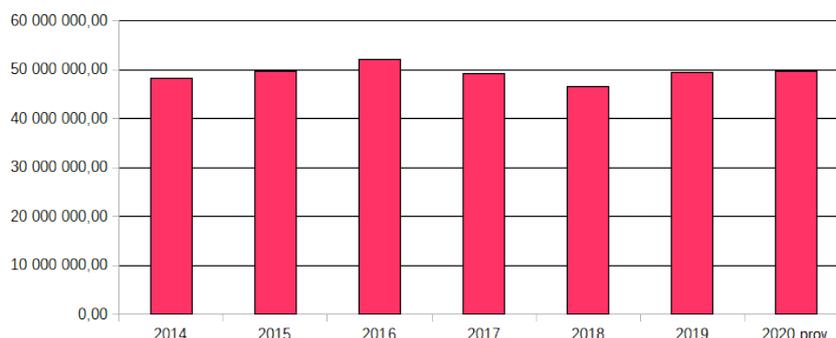
DEPENSES D'EQUIPEMENT ET RECOURS A L'EMPRUNT
(Budget principal, hors emprunts de refinancement)



On note parmi les investissements de 2020, l'opération de réhabilitation des Halles (2,8 M€), la poursuite des travaux d'aménagement extérieurs de Cuyès (1,7 M€), la fin des travaux de la tribune et des espaces extérieurs du stade Maurice Boyau (0,7 M€), les travaux dans les écoles et les restaurants scolaires (0,2 M€), la participation aux travaux du centre aquatique communautaire (0,3 M€), la participation aux travaux d'amélioration du traitement de l'air du bâtiment Mandela (0,2 M€), la réfection de la toiture de l'Atrium casino (0,2 M€)...

Concernant l'évolution de l'encours de dette du budget principal de la Ville, le recours à l'emprunt en 2020 s'est élevé à 3 000 000 €, portant l'encours de dette, fonds de soutien au emprunts à risque déduit, à 49,6 M€ (+0,2 M€).

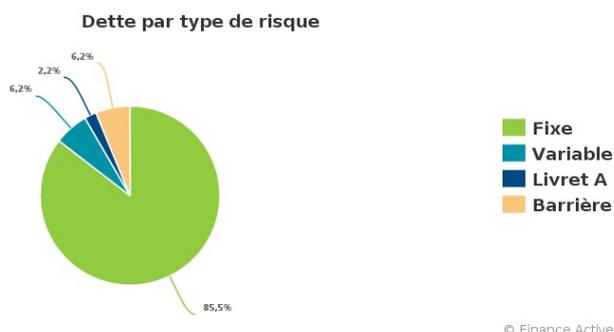
Encours de dette budget principal au 31 décembre
(y compris fonds de soutien emprunts à risque)



La capacité de désendettement à fin 2020 s'établit à 22 années en raison de la forte baisse de l'épargne contre 17 années à fin 2019.

4. Analyse de la dette du budget principal au 31/12/2020 : évaluation des risques et orientations pour l'exercice 2021

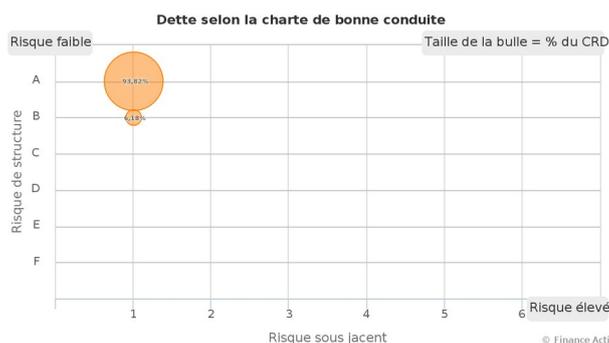
L'encours de dette du budget principal au 31 décembre 2020 se situe à 49 626 792,69 €, déduction faite de l'aide du fonds de soutien pour les emprunts à risque contre 49 403 359,31 € au 31 décembre 2019 (+0,4%).



Au 31/12/2020

la part de taux fixe représente aujourd'hui 85,5 % de l'encours contre 82% en 2019 alors que les taux variables représentent 8,4% (variable + livret A).

Les produits structurés ne représentent plus que 6,2 % de l'encours.



Au 31/12/2020

L'exposition au risque de l'encours de la Ville a été considérablement réduite en 2019 avec le réaménagement de l'emprunt de « pente » contracté en 2006 en emprunt à taux fixe.

Cette opération s'est traduite par la disparition d'un risque classé 3E. Ainsi, l'encours de dette de la ville est aujourd'hui totalement sécurisé.



Au 31/12/2020

La répartition par prêteur montre la part toujours prépondérante de la SFIL / CAFFIL (ex-DEXIA) dans l'encours de la Ville. La Société Générale devance ensuite la Caisse d'Épargne et sa filiale le Crédit Foncier puis le Crédit Agricole et sa filiale CACIB.

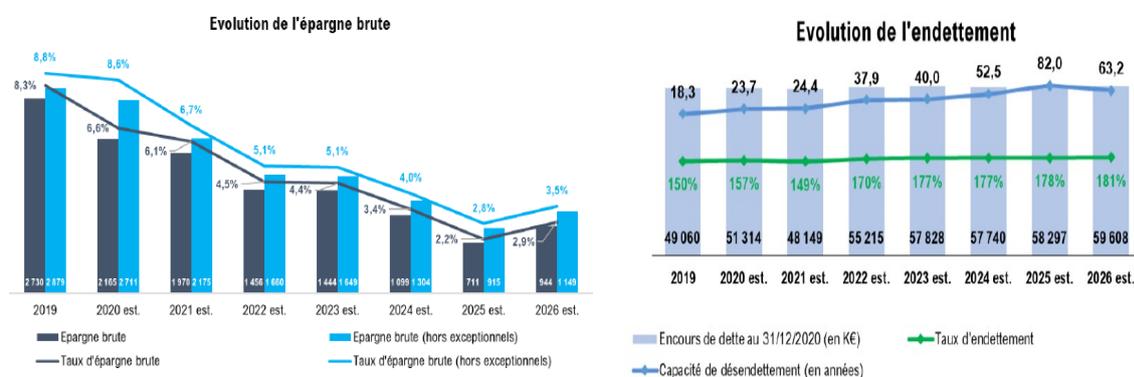
III – LES ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES 2021

Après un exercice 2020 marqué par les conséquences économiques et financières de la pandémie de la COVID-19, l'exercice 2021 sera également impacté par les suites de la crise sanitaire et économique.

Le fonctionnement des services et les actions menées par la ville seront vraisemblablement adaptées en fonction des circonstances.

En tout état de cause, les dépenses et recettes de fonctionnement devront être revues à la baisse pour maintenir les équilibres budgétaires et éviter la dégradation d'une situation financière déjà préoccupante.

La prospective réalisée par le cabinet CAP HORNIER dans le cadre de sa mission d'audit de début de mandat, montre que si rien n'est fait, la situation financière de la ville continuera de se dégrader rapidement, impactant le recours à l'emprunt et donc la capacité de la ville à rembourser sa dette.



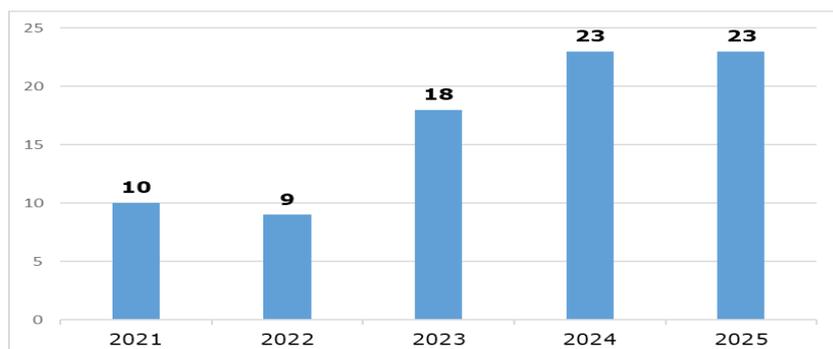
La nouvelle municipalité a cependant à cœur de mettre en œuvre le projet pour lequel les dacquois l'ont élu, tout en n'ayant pas recours au levier fiscal déjà largement mobilisé par la municipalité précédente.

Pour cette raison des mesures d'économies sont d'ores et déjà engagées en 2021 et une politique active de gestion du patrimoine est mise en œuvre pour dégager des ressources nouvelles.

La maîtrise de la masse salariale est également un enjeu essentiel pour garantir l'équilibre du budget de fonctionnement et l'épargne.

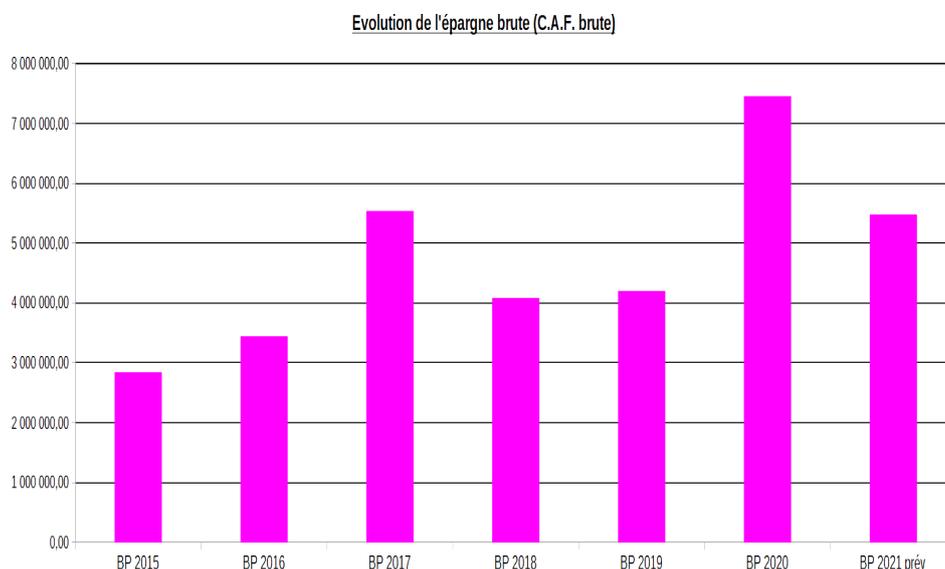
La réorganisation des services pourra être source d'optimisation en tenant compte des priorités du mandat ainsi que des départs en retraite des agents.

Les agents atteignant l'âge de 62 ans - projection 2020-2025



1/ Fonctionnement :

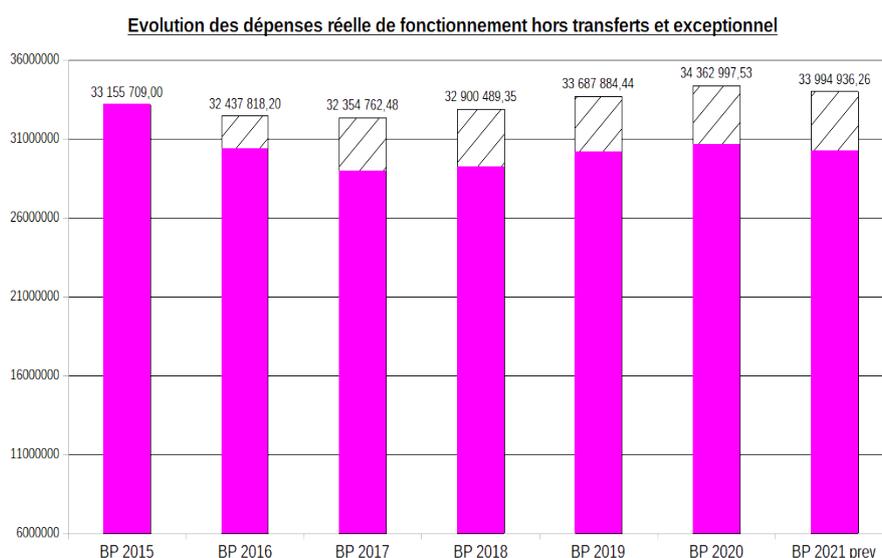
Les perspectives financières montrent une baisse de l'épargne brute du budget principal en 2021 par rapport à l'exercice précédent, en raison du niveau élevé des résultats antérieurs reportés sur 2020 (5,7 M€), issus de la clôture des budgets de la régie des eaux (2,9 M€), par rapport aux résultats reportés sur 2021 (3,3 M€).



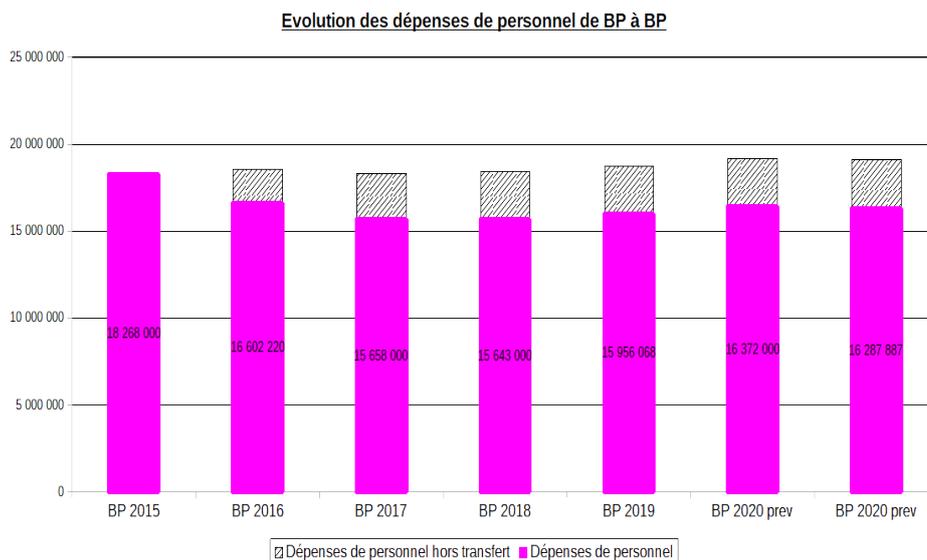
Les prévisions de l'exercice 2021 amènent ainsi à un autofinancement de l'ordre de 5,5 M€ en 2021 contre 7,4 M€ en 2020.

Cependant, hors résultats antérieurs reportés, l'épargne brute de l'exercice reste insuffisante avec un montant de 2,1 M€ pour couvrir le remboursement du capital des emprunts (3,3 M€). Elle s'améliore cependant de 0,4 M€ par rapport au BP 2020 (1,7 M€).

Les dépenses réelles de fonctionnement seront en baisse au BP 2021 (-1,3 % et -1,1 % hors transfert et exceptionnel).



Les principaux postes de dépenses évoluent à la baisse, tels que les charges de personnel qui évolueront de -0,5% de BP à BP soit -84 K€.



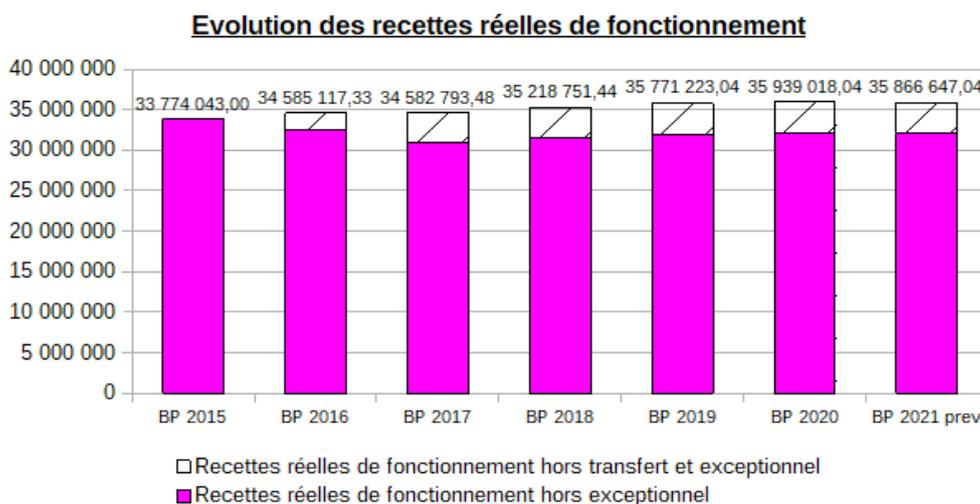
Les charges courantes de fonctionnement (chapitre 011) sont prévues en baisse de 5,2% par rapport au BP 2020 (-403 K€) en raison de l'anticipation de baisse d'activité de certains services accueillant du public en lien avec les restrictions sanitaires (culture, bibliothèque, jumelage, centre social, musée...), mais aussi de la fin du fonctionnement des halles transitoires.

Par ailleurs, des choix politiques permettent également de réaliser des économies, tels que la suppression du festival de la photographie (-65 K€) ou l'intégration de la fête du jeu et du forum des associations à l'action berges éphémères (-37 K€).

Les charges financières sont également en baisse de 60 K€.

La principale hausse concerne les autres charges de gestion courante, c'est à dire le financement de budgets annexes ou d'organismes extérieurs tels que le CCAS de Dax (+50 K€), ainsi que les provisions pour admissions en no-valeur (+100 K€).

De BP à BP, les recettes réelles de fonctionnement sont en hausse de 0,6% en 2020. Hors transferts (diminution de l'Attribution de Compensation) et recettes exceptionnelles, les recettes réelles de fonctionnement progressent de 0,5% seulement.



Compte-tenu des augmentations substantielles des taux de fiscalités intervenues au cours du précédent mandat (5 augmentations dont 2 sur la taxe d'habitation et trois sur la taxe foncière) et des engagements pris par la nouvelle municipalité, il a été décidé de ne pas recourir à la fiscalité locale pour assurer l'équilibre du budget 2021.

3/ Investissement :

En matière d'investissement, la principale dépense prévue en 2021 concerne la réhabilitation des halles.

L'autorisation de programme relative à cette opération fera l'objet d'une hausse de 8 % à l'occasion du Budget Primitif pour un montant d'opération de 12,5 M€ HT soit 1 M€ supplémentaire, réparti sur trois budgets : le budget principal pour les travaux de réhabilitation des Halles hors boutiques (7,4 M€ HT soit 8,9 M€ TTC), le budget annexe parcs de stationnement pour les travaux de démolition du parking haut-Cathédrale et la réhabilitation du parking des Halles (2,1 M€ HT) et enfin le budget annexe des activités assujetties à la TVA pour les travaux relatifs à l'aménagement du 1^{er} étage consacré à la FNAC, aux boutiques et parties communes (3 M€ HT).

Cette hausse est principalement due aux compléments nécessaires à la finalisation du projet des Halles, ainsi qu'aux modifications nécessitées par l'aménagement du 1^{er} étage destiné à accueillir la FNAC.

REAMENAGEMENT DES HALLES		MONTANT HT AU 17/12/2020	MONTANT HT AU /03/2021	Réalisé 2016	Réalisé 2017	Réalisé 2018	Réalisé 2019	Réalisé 2020	2021
<i>pour rappel TTC Ville</i>		8 554 048,25	8 888 634,65	36 168,00	250 475,00	1 196 150,97	2 626 573,04	2 826 550,68	1 952 716,95
Budget Ville en HT	1602	7 128 373,54	7 407 195,54	30 140,00	208 729,17	996 792,48	2 188 810,87	2 355 458,90	1 627 264,13
Budget Stationnement en HT	1602	1 796 981,97	2 074 981,97	0,00	27 511,97	181 538,37	91 077,16	154 969,98	1 619 884,49
Budget AAT en HT	1602	2 636 644,49	3 036 644,49	0,00	21 224,49	88 214,70	45 119,41	509 577,61	2 372 508,28
TOTAL HT		11 562 000,00	12 518 822,00	30 140,00	257 465,63	1 266 545,55	2 325 007,44	3 020 006,49	5 619 656,90

Pour 2021, les crédits de paiement devraient s'élever à 5,6 M€ HT dont 1,6 M€ HT sur le budget annexe parcs de stationnement, 2,4 M€ HT sur le budget annexe Activités Assujetties à la TVA et 1,6 M€ HT soit 2 M€ TTC sur le budget principal.

D'autres opérations seront lancées ou réalisées en 2021 :

- La réhabilitation de la **bibliothèque municipale** sera engagée pour un montant estimé à 1,2 M€ dont 0,6 M€ en 2021. Ces travaux permettront de mettre à disposition du public et des agents qui y travaillent un lieu digne.

libellé de l'opération	n°AP	MONTANT TOTAL AU 17/12/2020	BP2021	2022	Total
Bibliothèque couverture et réaménagement	P21001		600 000,00	600 000,00	1 200 000,00

- Le patrimoine fera l'objet de travaux avec en particulier la première tranche de travaux de restauration de la **crypte archéologique** (0,4 M€ en 2021 sur un total de 1 M€ financés à hauteur de 50 % par des subventions) ainsi que les travaux récurrents d'entretien des arènes (0,1 M€). Une étude de diagnostic sur l'état du patrimoine de la ville sera lancée afin de déterminer l'ampleur et l'urgence des travaux à réaliser (50 K€).

libellé de l'opération	n°AP	MONTANT TOTAL AU 17/12/2020	BP2021	2022	Total
Restauration crypte	P15074	574 955,00	406 000,00	402 000,00	1 037 781,60

- Le patrimoine bâti de la Ville fera l'objet de travaux (0,4 M€)
- Les **écoles** feront l'objet d'importants travaux d'entretien des bâtiments et des cours de récréation et la réfection du restaurant scolaire de l'école Gischia sera mise à l'étude pour des travaux en 2022 (0,4 M€).

- Les équipements sportifs feront également l'objet de travaux (1,4 M€).
- Les travaux sur la barre commerciale du quartier **Cuyès** amènera la ville à prévoir une enveloppe de 1,8 M€ de crédits de paiement dont 0,6 M€ sur 2021.

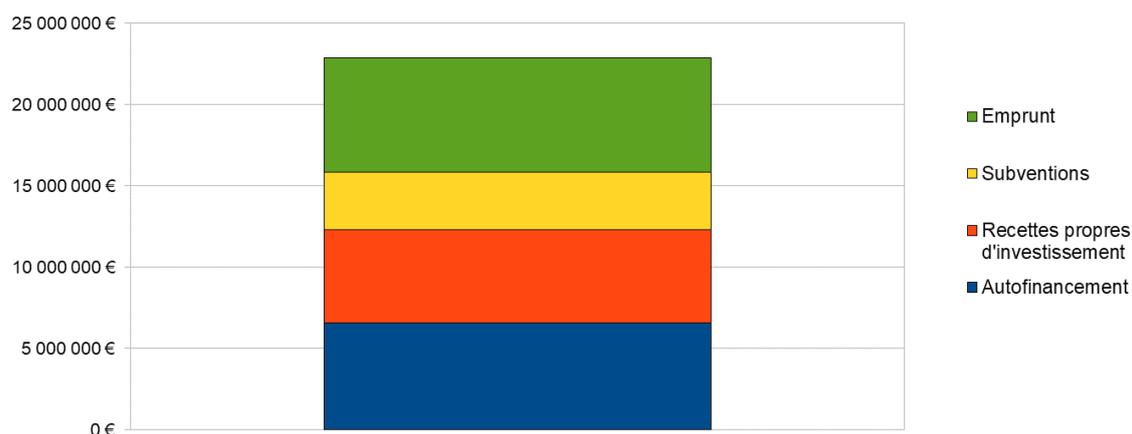
libellé de l'opération	n°AP	MONTANT TOTAL AU 17/12/2020	BP2021	2022	Total
Aménagement des espaces extérieurs de Cuyes	P16081	3 876 307,48	642 000,00	1 197 797,85	4 926 263,00

- En matière de rénovation urbaine, l'étude « **Dax 2035** » sera lancée (156 K€).

Globalement, les dépenses d'équipement inscrites au budget principal pour l'exercice 2021 devraient s'élever à environ 9,3 M€ dont 755 K€ de reports de 2020.

Il est envisagé un emprunt à hauteur de 7 M€ en 2021, dont 3 M€ de reports de 2020, contre 9,2 M€ inscrits en 2020.

Financement de l'investissements 2021



IV – LES BUDGETS ANNEXES DES ACTIVITÉS THERMALES DE LA VILLE DE DAX

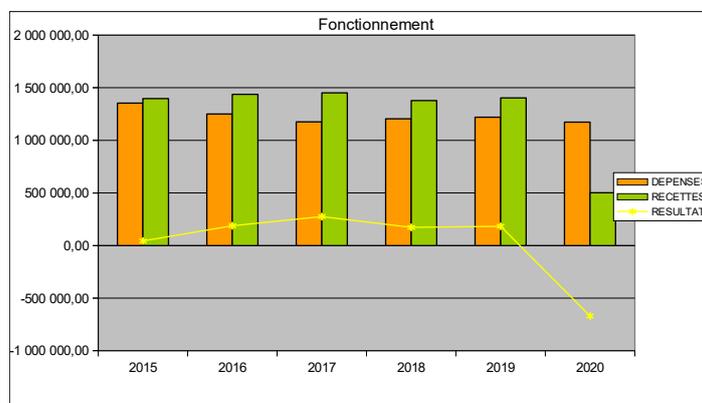
Le Service Public de l'Eau du Grand Dax gère par convention 2 activités pour le compte de la ville de Dax :

- La compétence Eau Thermale faisant l'objet d'un budget annexe de la ville de Dax (norme M4),
- La compétence Boue Thermale faisant l'objet d'un budget annexe de la ville de Dax (norme M4).

BILAN BUDGÉTAIRE 2020

BOUES

En 2020, le résultat de fonctionnement est négatif : -670K€HT. Ce résultat exceptionnellement mauvais s'explique par la chute de la fréquentation thermique résultant de la crise sanitaire actuelle.

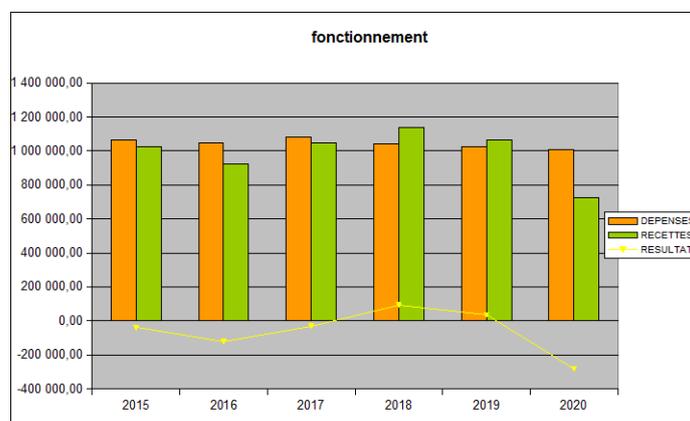


Le budget des Boues a vu son résultat d'exploitation 2018 diminuer à 172 k€, pour retrouver en 2019 le niveau de 2016 puis il chute en 2020.

La CAF brute (282K€HT en 2016, 454 K€HT en 2017, 347K€HT en 2018, 349K€HT en 2019) avait quant à elle progressé grâce à un bon résultat d'exploitation. Elle est chute en 2020 : -488K€HT.

EAU THERMALE

En 2019, le résultat de fonctionnement est négatif : -281 K€HT et résulte de la crise sanitaire actuelle.



Le résultat était déficitaire en 2016 (-121 K€HT) et 2017 (-32 K€HT).

Le budget de l'eau thermale, en reprise en 2018 et 2019, présentait un résultat d'exploitation qui avait progressé et passait en positif en 2018 (93K€HT) et 2019 (34K€HT).

La CAF brute diminue elle aussi : -19K€HT en 2020 (392K€HT en 2018, 322K€HT en 2019).

ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2021 : Une nouvelle année difficile à passer

Les prévisions actuelles sur la gestion de l'épidémie du COVID-19 ne permettent pas d'établir un budget 2021 ajusté et serein. Après des premières propositions 2021 basées sur des recettes équivalentes à 70% de l'activité 2019, il est aujourd'hui espéré une prévision de 50% de l'année 2019.

Développement d'une gamme cosmétique

La ville de Dax souhaite relancer son projet de gamme cosmétique ACQUADAX afin de valoriser le territoire et le savoir-faire de la collectivité. Une nouvelle stratégie porte aujourd'hui sur la création d'une gamme courte, puis sur la diffusion du produit.

Des investissements préservés

Malgré les mauvais résultats attendus, les résultats cumulés des activités thermales permettent de conserver des bilans positifs, et de maintenir un certain niveau d'investissement pour conserver un service compétitif et maintenir la qualité des produits thermaux dès la fin de la crise. Si les investissements sont raisonnés, ils restent à la hauteur des enjeux du service : renouvellement des serres d'algues, prétraitement Terdax, fosse d'eau thermale, etc...

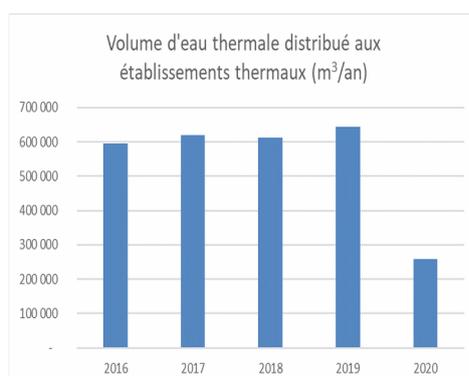
Tarifification

Activité eau thermale

Les tarifs de l'eau thermale n'ont pas augmenté depuis décembre 2017, et n'ont augmenté que de 7% depuis 2010 (inférieur à l'inflation cumulée de 12,2% sur cette période).

Les tarifs ne seront pas augmentés en 2021.

Evolution des volumes d'eau thermale distribués



De 2016 à 2019, les variations annuelles d'eau thermale ne dépassent pas les plus ou moins 5%, autour d'une valeur guide de 610 000 m³ (643 000 m³ en 2019).

En 2020, la crise COVID-19 impacte fortement la fréquentation thermale avec une chute estimée de 68% du nombre de curistes.

Le volume d'eau thermale distribuée aux établissements subit donc lui aussi une chute équivalente de 60%, avec 258 545 m³ d'eau thermale distribuée.

Activité boues thermales

Suite à différents échanges avec les établissements thermaux, la tarification des boues thermales a évolué en 2018 :

- En diminuant le terme correctif de 4,41 à 4 sachets par curiste,
- En augmentant le prix unitaire du sachet de 4,68 à 5,16 €HT.

Les tarifs ne seront pas augmentés en 2021.

Evolution des volumes et recettes

En 2020, la régie des boues a livré 77 940 sachets de 10 kg, soit une baisse de 68%, en lien direct avec la crise COVID-19.

V – LES AUTRES BUDGETS ANNEXES

Parmi les autres budgets annexes, les principales inscriptions budgétaires concernent le budget des fêtes, le budget annexe des activités assujetties à la TVA et le budget annexe stationnement.

Le budget annexe des fêtes :

Chaque année, la ville de Dax organise ses traditionnelles fêtes patronales autour du 15 août. Le contexte sanitaire lié à la COVID-19, a engendré l'annulation de l'édition 2020.

Pour 2021, il est proposé de reconduire le budget 2019, la manifestation ne présentant pas de modifications majeures.

Néanmoins, il conviendra d'évaluer la situation en fin de premier trimestre pour éventuellement réactualiser le budget si des modifications de programmes et de limitation de spectacles devaient intervenir dans ce contexte particulièrement incertain.

Dans ce cas, le budget serait revu en diminution et l'équilibre financier serait recherché en priorité par les recettes d'exploitation.

Le budget annexe des activités assujetties à TVA :

Ce budget s'équilibre en fonctionnement par ses propres ressources et dégage un autofinancement suffisant pour couvrir le remboursement des emprunts.

En investissement, le budget 2021 prévoira les crédits relatifs à l'opération de réhabilitation des boutiques des halles et d'espaces communs (2,4 M€ HT).

Le financement est assuré par l'emprunt (1,9 M€ dont 1 M€ de report) et son remboursement par les recettes des baux commerciaux.

Le budget annexe du stationnement :

Ce budget, dont les recettes ont été fortement impactées en 2020 (-220 K€) par les travaux du parking Chanzy, les inondations du parking des berges et la crise sanitaire, devrait retrouver des recettes plus conformes aux années antérieures.

Cependant, la crise sanitaire ou les inondations pourrait à nouveau impacter à la baisse ses recettes.

En investissement, le budget 2021 prévoira la poursuite des travaux d'aménagements urbains des halles et de rénovation de son parking souterrain.

Le montant de travaux pour l'opération des halles inscrit au BP sera de 1,6 M€ HT.

Les recettes supplémentaires générées par cet équipement permettront de couvrir le remboursement des emprunts nécessaires à l'équilibre du budget (2,2 M€ dont 1 M€ de report).

VI – PRÉSENTATION CONSOLIDÉE

	BP 2020	DOB 2021	OBJECTIF D'EVOLUTION
Dépenses réelles de Fonctionnement consolidées	39 443 500	36 812 378	-2 631 122
Recettes réelles Fonctionnement consolidées (-002)	39 322 335	38 490 620	-831 715
Besoin de financement consolidé (recette emprunt - remboursement emprunt capital)	12 400 087	6 994 758	-5 405 329
Dépenses d'équipement consolidées (comptes 20/204/21/23/45/722)	20 077 081	16 283 899	-3 793 182
Budget consolidé (réel + ordre)	89 181 116	80 971 286	-8 209 830