

RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2021

VILLE DE DOLE

PREAMBULE

- La loi ATR – Administration Territoriale de la République - du 6 février 1992 rend obligatoire la tenue d'un Rapport d'Orientations Budgétaires –ROB- dans les deux mois qui précèdent le vote du budget primitif pour les communes de +3500 habitants
- La loi NOTRé – Nouvelle Organisation Territoriale de la République – du 7 août 2015 institue la tenue d'un vote formel à l'issue du ROB, et non plus une simple prise d'acte
- Sur le contenu, le ROB doit comporter un volet financier mais aussi un volet Ressources Humaines.

Compte tenu de ces dispositions et du vote du Budget Primitif qui interviendra courant décembre prochain, il vous est proposé d'exposer les orientations budgétaires selon le plan suivant :

- I. LE CONTEXTE BUDGETAIRE INTERNATIONAL, EUROPEEN ET FRANÇAIS**
- II. ORIENTATIONS BUDGETAIRES ET PROSPECTIVE**
- III. LA DETTE AU SERVICE DE LA RELANCE ECONOMIQUE**
- IV. DES INVESTISSEMENTS AU SERVICE DES DOLOIS**
- V. LES BUDGETS ANNEXES**

I. LE CONTEXTE BUDGETAIRE INTERNATIONAL, EUROPEEN ET FRANÇAIS

I-1. CONTEXTE GENERAL

➤ **L'international et l'Europe**

Après le choc initial de la crise sanitaire, la sortie du confinement, progressive et différente selon les pays, a entraîné un rebond de l'activité. Mais ce rebond ne suffira probablement pas à permettre à notre économie de passer sereinement la seconde phase de confinement entamée par Décret du 29 octobre dernier, suite à la reprise de la circulation du virus et aux tensions hospitalières constatées un peu partout en France.

A. Les mécanismes contraires du post-confinement et des effets retards de la crise

Avec la levée du confinement, deux mécanismes contraires sont à l'œuvre. A très court terme, le retour au travail et le déblocage de l'épargne forcée des ménages a provoqué un rebond qui, aux Etats-Unis et en zone euro, est plus marqué pour la consommation que la production, à l'inverse de la Chine.

Plus long à produire ses effets et plus durable, le second mécanisme résulte de l'impératif pour les entreprises d'assurer leur survie suite au choc de la crise sur leur bilan et alors que l'incertitude perdure, avec à la clé une baisse de l'investissement et une compression des coûts, des effectifs notamment.

B. Un contexte économique structurellement déprimé malgré des taux de croissance élevés en 2021

Pour l'ensemble des pays hors OCDE, y compris la Chine, la croissance serait de 8,7% en 2021 après un recul de 3,6% en 2020. La Chine retrouverait une croissance du PIB de 7,9% en 2021, après 0,9% en 2020. Dans l'ensemble des pays de l'OCDE, la croissance estimée avant les récentes mesures de reconfinement, serait de 4,7% en 2021 après -5,9% en 2020. En France, au recul du PIB de 9,0% en 2020 succéderait une croissance annuelle de 7,1% en 2021.

Partout, la croissance cumulée sur 2020 et 2021 resterait sensiblement au-dessous de ses tendances antérieures. Cet écart ne serait pas comblé à l'horizon des perspectives à moyen terme.

C. Puissance et limites des soutiens publics

Face à la crise, les soutiens publics sont inédits ce qui pose la question de leurs limites. Les banques centrales sont déjà confrontées au rendement décroissant des politiques monétaires et il est difficile de savoir jusqu'où elles pourront prendre en charge l'envolée des déficits publics nationaux faute de références passées comparables

➤ **La France**

A. L'épidémie de covid-19 s'inscrit dans la durée

Sur le plan épidémiologique, le scénario d'une épidémie ponctuelle, qui aurait disparu à la faveur de l'été, est désormais écarté. Après une accalmie, la circulation du virus rebondit, en France comme dans beaucoup de pays. A côté des « gestes barrières », des mesures d'endiguement plus restrictives affectant directement l'activité économique sont entrées en vigueur depuis le 30 octobre.

B. Les enquêtes de conjoncture sont teintées d'inquiétude, en particulier dans les services

En septembre, la poursuite de l'amélioration du climat des affaires en France tient surtout, dans la plupart des secteurs, à l'amélioration du jugement sur la production passée, tandis que les perspectives d'activité pour les trois prochains mois sont en retrait, selon les chefs d'entreprise interrogés dans les enquêtes de conjoncture. En particulier, dans les services, le solde d'opinion relatif à l'activité future n'a pas encore retrouvé sa moyenne de longue période, alors que c'est le cas dans l'industrie.

La confiance des ménages n'a quant à elle pas rebondi depuis avril dernier. L'indicateur qui la synthétise reste tout de même plus élevé que pendant la grande récession de 2008-2009, mais les inquiétudes relatives au chômage atteignent des niveaux comparables. De plus en plus de ménages considèrent qu'il est opportun d'épargner.

C. Les prévisions pour la fin de l'année deviennent plus incertaines

Comme depuis le début de la crise sanitaire, c'est l'évolution de l'épidémie qui va en grande partie conditionner celle de l'activité économique des tous prochains mois. Les signaux mobilisables pour prévoir l'activité du quatrième trimestre 2020 sont seulement partiels à ce stade :

- Les enquêtes de conjoncture pointent des perspectives d'activité en retrait, mais il est difficile de traduire quantitativement ce message qualitatif émis en septembre, compte tenu de la singularité de cette situation potentiellement très évolutive d'ici la fin de l'année ;
- La plupart des données à haute fréquence mobilisées au printemps dernier ont été utiles pour suivre des mouvements soudains et de grande ampleur. Les montants agrégés de transactions par carte bancaire, ainsi que certains indicateurs de requêtes sur les moteurs de recherche, suggèrent tout de même un ralentissement de la consommation des ménages en septembre.

D. Le risque d'une pause, voire d'une rechute

Après le rebond associé au déconfinement (+ 16 % prévu au troisième trimestre, après – 13,8 % au deuxième et – 5,9 % au premier), l'activité économique va être marquée en fin d'année sous l'effet de la résurgence de l'épidémie.

Le durcissement des restrictions sanitaires pourrait ainsi provoquer une nouvelle contraction du PIB au quatrième trimestre.

Au total sur l'année 2020, la prévision de contraction du PIB reste de l'ordre de – 11 %.

E. L'emploi et le pouvoir d'achat des ménages baisseraient en 2020, mais beaucoup moins que l'activité économique

Avant les récentes mesures de reconfinement, les prévisions pour cette année estimaient à environ 840 000 emplois, dont près de 730 000 emplois salariés, seraient perdus en 2020. Ce net recul (de l'ordre de – 3 % en moyenne annuelle) serait cependant beaucoup moins marqué que celui du PIB,

du fait tout à la fois du dispositif d'activité partielle, ponctuelle ou de plus longue durée, mais aussi d'un phénomène de rétention de main-d'œuvre de la part de certaines entreprises qui conserveraient à ce stade une grande partie de leurs effectifs malgré la contraction de leur activité.

Le halo autour du chômage, qui avait bondi pendant la première phase de confinement compte tenu des difficultés à rechercher un emploi pendant cette période, se réduirait avec pour contrepartie une forte hausse du chômage au second semestre. Le taux de chômage bondirait dès le troisième trimestre et atteindrait 9,7 % en fin d'année.

L'inflation serait nulle en glissement annuel en décembre et limitée à un demi-point en moyenne annuelle en 2020. Compte tenu par ailleurs des divers dispositifs mis en place pour préserver les revenus, le pouvoir d'achat des ménages par unité de consommation ne baisserait « que » d'un point sur l'année 2020, tout en sachant que ce chiffre macroéconomique agrège des situations individuelles très disparates.

Avec le rebond de la consommation entre juillet et octobre le taux d'épargne des ménages, qui avait quasiment doublé au deuxième trimestre (du fait d'une épargne forcée), reviendrait autour de 17 % au second semestre, un niveau légèrement supérieur à celui d'avant-crise.

F. Une situation économique contrastée, selon les secteurs d'activité et selon les territoires

L'impact de la crise dépend étroitement du degré d'exposition de chaque secteur d'activité aux mesures d'endiguement sanitaire. Cette note de conjoncture donne quelques coups de projecteur sur ceux des secteurs qui sont particulièrement affectés.

Dans l'industrie, le secteur aéronautique a ainsi grandement contribué à la chute des exportations de biens manufacturés. Mais les services sont globalement plus affectés que l'industrie - en particulier, l'hébergement-restauration, les transports de voyageurs et les activités culturelles qui représentent au total, dans leur partie marchande, environ 8 % de la valeur ajoutée - apparaissent pénalisés de manière potentiellement durable et devraient concentrer au second semestre l'essentiel des pertes d'emplois.

Cette hétérogénéité sectorielle se double d'une hétérogénéité territoriale. Par exemple, si l'activité touristique des résidents français a pu cet été retrouver voire dépasser son niveau de l'an passé dans certaines régions littorales ou peu densément peuplées, les métropoles ont à l'inverse été pénalisées par le recul des dépenses des touristes français, conjugué à la forte chute du nombre de touristes étrangers.

L'épidémie rebat les cartes entre les secteurs d'activité et entre les territoires, mais il est trop tôt, compte tenu de la seconde phase de confinement qui débute, pour dire quelle part de ces recompositions sectorielles ou territoriales est susceptible d'être pérenne.

Le solde général du Budget de l'Etat annexé au PLF 2021 se résume ainsi :

En milliards d'euros, comptabilité budgétaire	Exécution 2017	Exécution 2018	Exécution 2019	LFI 2020	Révisé 2020	PLF 2021
Dépenses nettes¹	382,8	386,2	392,2	400,4	450,2	448,8
<i>dont dépenses du budget général</i>	322,6	325,2	330,3	337,7	384,6	378,7
<i>dont prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales</i>	43,8	40,3	40,9	41,2	42,2	43,2
<i>dont prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne</i>	16,4	20,6	21,0	21,5	23,4	26,9
Recettes nettes	309,5	309,3	295,3	307,4	263,1	296,1
<i>dont impôt sur le revenu</i>	73,0	73,0	71,7	75,5	72,7	74,9
<i>dont impôt sur les sociétés</i>	35,7	27,4	33,5	48,2	29,9	37,8
<i>dont taxe sur la valeur ajoutée²</i>	152,4	156,7	129,0	126,0	111,3	89,0
<i>dont taxe intérieure sur les produits de consommation sur les produits énergétiques³</i>	10,1	12,1	11,3	12,5	7,8	18,3
<i>dont autres recettes fiscales</i>	24,4	26,2	35,8	30,8	25,1	51,2
<i>dont recettes non fiscales</i>	13,8	13,9	14,0	14,4	16,3	24,9
Solde des budgets annexes	0,1	0,1	0,2	0,0	-0,2	0,0
Solde des comptes spéciaux	5,5	0,8	4,1	-0,1	-7,9	-0,1
SOLDE GÉNÉRAL	-67,7	-76,0	-92,7	-93,1	-195,2	-152,8

(1) Par convention, les prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales et de l'Union européenne sont inclus sur la ligne « Dépenses ».

(2) Depuis 2018, les régions bénéficient de l'affectation d'une fraction de TVA. En 2019, le financement de la transformation du CICE en allègement pérenne de cotisations sociales s'est effectué par l'affectation d'une fraction supplémentaire de TVA à la sécurité sociale. Cette fraction a été augmentée en LFI pour 2020. En 2021, de nouveaux transferts de TVA vers les collectivités au titre de la réforme des impôts locaux et du pacte productif viennent amoindrir la part du produit revenant à l'État.

(3) À partir du PLF pour 2021, la taxe intérieure sur les produits de consommation sur les produits énergétiques est présentée nette des remboursements et dégrèvements. Les années 2017-2020 sont ainsi retraitées.

I-3. LES ORIENTATIONS DU PLF 2021 POUR LES COLLECTIVITES

➤ Les concours financiers de l'Etat aux collectivités

Les collectivités ont fortement contribué à la réduction du déficit de l'Etat depuis 2014. Malgré cela, elles ont démontré leur capacité à maintenir leurs investissements pour soutenir l'emploi local.

Par rapport à 2020, les concours financiers de l'Etat devraient être stables. La DGF (Dotation Globale de Fonctionnement) des communes et des départements est attendue à hauteur d'environ 26,8 Mds€, légèrement en-dessous de son niveau de 2020. Elle sera répartie en fonction des dynamiques de population et de richesses, en tenant compte du renforcement de la péréquation entre collectivités du bloc local.

A ce titre, la Dotation de Solidarité Rurale (DSR) et la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU) devraient augmenter d'environ 90M€ chacune, cette hausse étant financée par une ponction sur la Dotation Forfaitaire. D'autre part, l'Etat prévoit une stabilité de l'Enveloppe nationale du FPIC à hauteur de 1Md€, ce qui ne préjuge pas d'éventuelles variations entre collectivités comme ce fut le cas en 2019 et 2020.

Pour mémoire, rappel de la trajectoire des concours de l'Etat aux Collectivités:

2013: gel de l'enveloppe normée des concours de l'Etat aux collectivités (yc DGF)

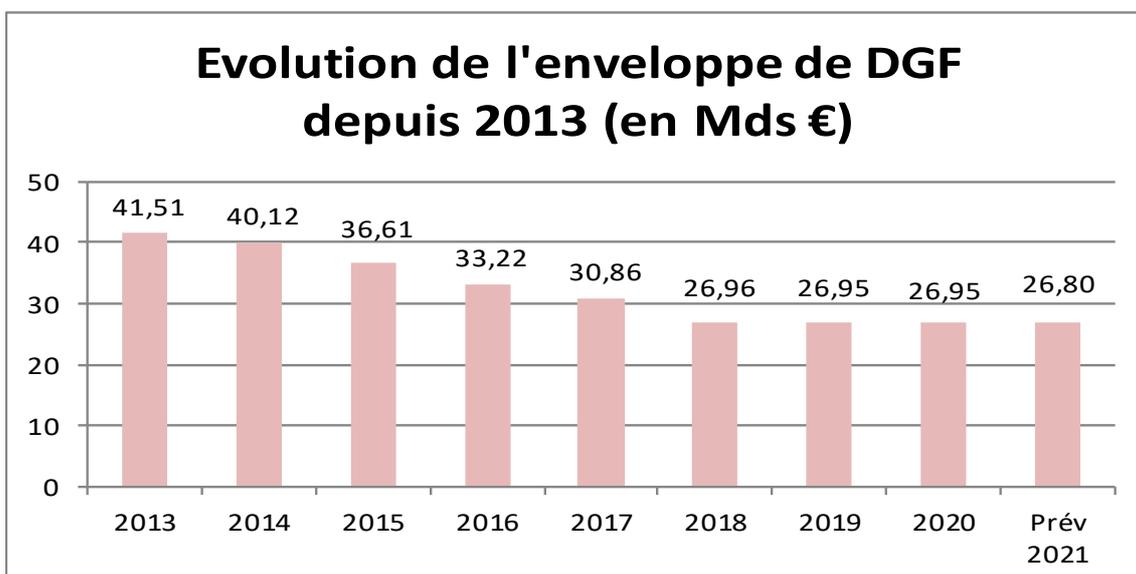
2014: Baisse de -1,5Mds€

2015-2017: Baisse de -10Mds€

2018: Gel de l'enveloppe DGF au bénéfice du bloc communal et des Départements + suppression de la DGF des Régions (-3,9Mds€) compensée par le reversement d'une quote-part de TVA estimée à 4,1Mds€

Depuis 2019: Gel de l'enveloppe DGF

Soit un désengagement de l'Etat envers les collectivités de -11,47 Mds€ sur la période 2013-2017, sans compter le gel des dotations depuis 2018 qui impacte négativement les ressources des collectivités.



➤ **Une volonté de l'État de répondre à la crise sanitaire**

L'Etat souhaite soutenir l'activité économique locale à travers une stratégie basée sur trois axes :

- Aider le contribuable professionnel à la suite des mesures COVID – 19
- Maintenir des recettes de fonctionnement aux Collectivités
- Assurer la reprise avec des enveloppes d'investissement attractives

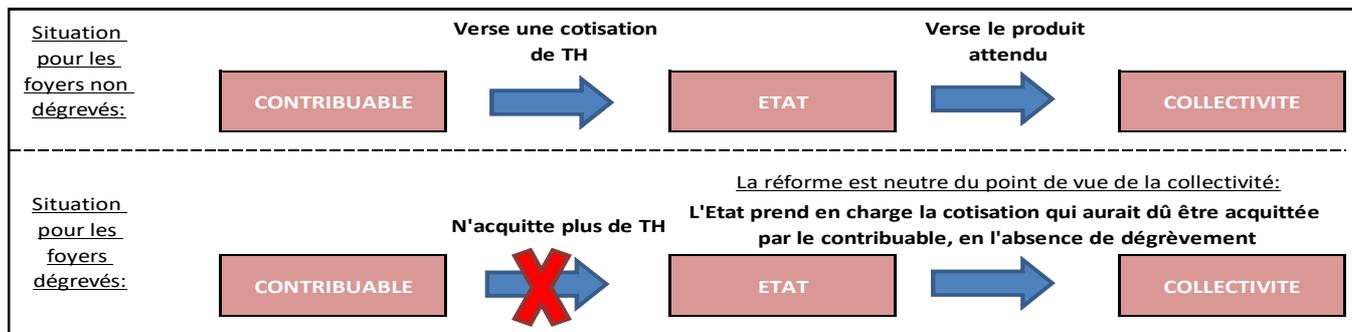
Fin juillet Monsieur CAZENEUVE, député du Gers et président de la Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation de l'Assemblée Nationale, a rendu son rapport sur l'impact de la crise du Covid -19 sur les finances locales et recommandations. Ce rapport met en avant 32 recommandations pour les collectivités territoriales afin de faire face de manière efficace et efficiente à la situation actuelle.

Parmi ces recommandations on retiendra :

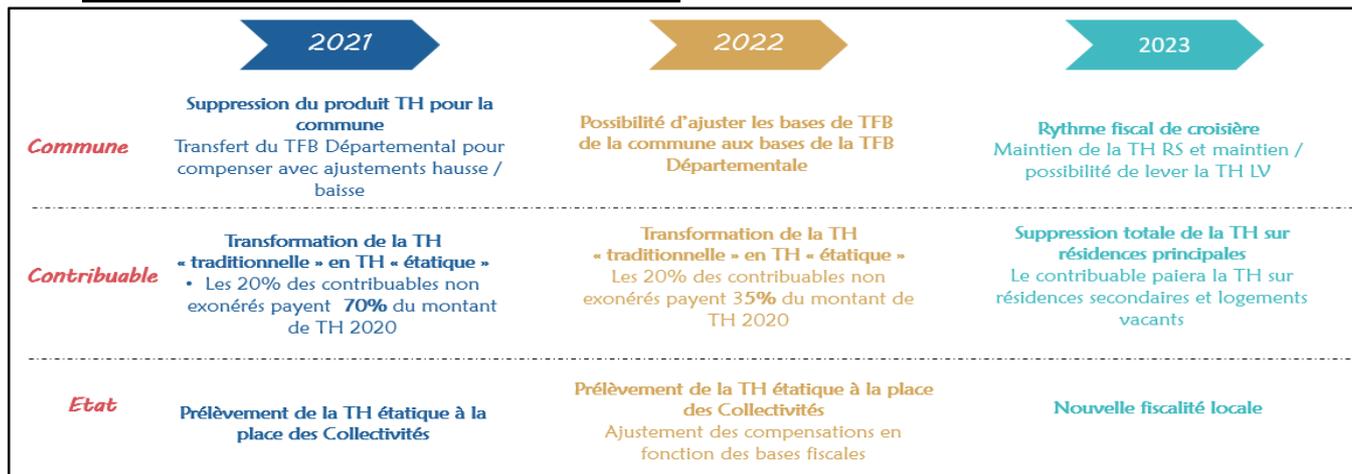
- Création d'un «compte Covid» dans les nomenclatures comptables : il permettra « le suivi précis de ces dépenses est aussi un enjeu de transparence démocratique qui permettra d'alimenter les travaux de comptabilité complète des coûts de la crise». L'objectif étant de donner à ce compte un périmètre très large comprenant les dépenses contraintes et les dépenses d'intervention (primes, subventions, ...).
- Création d'un mécanisme de garantie des recettes réelles de fonctionnement : cette garantie permettra de compenser aux collectivités l'intégralité de leurs pertes en deçà du plancher de référence. La référence correspond à la moyenne des trois derniers exercices (2017, 2018 et 2019). La LFR3 ne limite cette garantie qu'aux recettes fiscales et domaniales, malgré l'ampleur des pertes tarifaires.
- Amorcer une nouvelle génération de contrats orientés sur l'encadrement pluriannuel des recettes et sur des engagements en matière d'investissement. Les dispositions du contrat Cahors ont été suspendu pour l'exercice 2020 afin que les collectivités ne soient pas entravées, financièrement, dans leurs réponses à la crise sanitaire. Il n'y aura donc pas d'examen des dépenses réelles de fonctionnement en 2020. L'objectif post-Covid est d'accentuer ce type de contrats avec des orientations diverses. Ils permettraient de répondre à des attentes nationales tout en prenant en compte la situation et les besoins locaux. Deux piliers sont déjà évoqués concernant ces nouveaux contrats : l'encadrement pluriannuel des recettes afin de constituer des réserves en cas de crise, et la fixation d'objectifs de dépenses d'investissement.

➤ **La suppression de la taxe d'habitation : lancement de l'acte 2 de la réforme**

Après une année 2020 qui a vu 80% des contribuables obtenir un dégrèvement total de la taxe d'habitation, le PLF 2021 confirme la réduction progressive du montant laissé à la charge des 20% de contribuables les plus aisés, soit une baisse prévisionnelle d'environ 1,9Mds€ en 2021, puis 2,2Mds€ en 2022 et 2,2Mds€ en 2023.



Pour les communes, le schéma est le suivant :



I-4. LE DEVENIR DE LA FISCALITE LOCALE

➤ La suppression de la taxe d'habitation

Votée dans le cadre du projet de loi de finances 2018, la baisse de la taxe d'habitation est désormais intégrale pour 17 millions de foyers. La réforme va se poursuivre en 2021 avec une nouvelle étape de 1,9 Mds€ appliquée à 20% des foyers assujettis à cet impôt. Ces derniers ne paieront que 70% du montant payé en 2020 (puis 35% en 2022 et 0% en 2023).

D'autre part, si les contribuables demeurants assujettis continueront de s'en acquitter jusqu'en 2022 (inclus), les collectivités en perdraient le produit dès 2021. Elles conserveront néanmoins les produits de la TH sur les résidences secondaires et les logements vacants.

La suppression de la TH des résidences principales implique de compenser les collectivités : les communes recevront alors l'intégralité du taux départemental de TFPB ainsi qu'une dotation de compensation tandis que les EPCI recevront une fraction dynamique de produit de TVA.

II. ORIENTATIONS BUDGETAIRES ET PROSPECTIVE

Les orientations retenues découlent d'un contexte particulièrement mouvant mais également de choix et d'objectifs politiques forts, tels que :

- Gel des taux d'imposition ;
- Poursuite de la politique d'investissement ;
- Maîtrise des dépenses de fonctionnement avec maintien des services à la population ;
- Stabilité de la masse salariale ;
- Recours à la dette bancaire pour financer l'investissement à moindre coût.
- Stabilité des tarifs municipaux ;

II-1. LA STRUCTURE DU BUDGET DE FONCTIONNEMENT

➤ Les recettes

La fiscalité : si les taux restent inchangés suite aux engagements pris dans le cadre du Pacte Financier et Fiscal, l'hypothèse prudente d'une hausse mécanique des bases de +0,8% (augmentation physique + revalorisation issues de la « Loi de Finances ») pourrait être retenue.

Depuis 2018, la révision des valeurs locatives est calculée à partir de l'évolution de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) entre novembre N-1 et Novembre N-2 (article 1518bis du CGI). La formule est la suivante : $\text{Coeff} = \frac{(\text{IPCH Nov N-1}) - (\text{IPCH Nov N-2})}{(\text{IPCH Nov N-2})}$

Période	nov-15	nov-16	nov-17	nov-18	nov-19	août-20 ^(*)
IPCH	100,00	100,55	101,80	104,00	105,27	105,89
Evolution		0,5%	1,2%	2,2%	1,2%	0,6%
	<i>(*) dernier indice connu ==> parution le 15 du mois suivant</i>					

Année	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 ^(*)
Coefficient voté en LFI	1,016	1,009	1,009	1,010	1,004	1,012	1,022	1,012	1,006
Soit évolution /N-1	1,6%	0,9%	0,9%	1,0%	0,4%	1,2%	2,2%	1,2%	0,6%

Compte tenu de la tendance constatée avec le dernier indice connu (août 2020), la revalorisation légale des bases pour 2021 s'établira sans doute à un niveau inférieur compris entre 0,4 et 0,6%. Avec prudence, le scénario retenu pour l'élaboration du budget pourrait reposer sur une hausse (légale + physique) des bases de +0,8%.

Outre la fiscalité directe (Taxe d'Habitation et Taxe Foncière), d'autres ressources fiscales peuvent être dénombrées. Il s'agit notamment :

- Des Droits de Mutation à Titre Onéreux : suite à la reprise du marché immobilier constatée après un net fléchissement durant le confinement, et sans préjuger de l'impact réel du reconfinement, ils pourraient retrouver leur niveau d'avant la crise sanitaire, soit env. 800 K€ ;

- De la Taxe Locale sur la Publicité Extérieure ;
- De la Taxe sur la Consommation Finale d'Electricité : cette taxe fait l'objet d'une réforme annoncée dans le cadre du PLF 2021 avec effet à compter de 2022. Sa future « étatisation » devrait être sans conséquence majeure sur le produit encaissé par la ville en 2021 (env. 330K€) ;
- Des droits de place (marché), de voirie (terrasses) et de stationnement : pour mémoire, le Conseil Municipal a fait le choix d'en exonérer les redevables au titre de 2020, compte tenu des difficultés financières rencontrées par les commerçants.

La péréquation : il s'agit de mesures visant à corriger certains écarts de richesse à l'intérieur d'un territoire ou entre territoires à l'échelle nationale. Elle prend trois formes distinctes sur notre territoire :

- ✓ **Les ACTP –Attributions de Compensation-** (péréquation verticale): elles constituent une dépense obligatoire du Grand Dole au profit de ses communes membres. Son montant global sera stable en 2021(sous réserve du rapport de la CLECT qui devra intervenir d'ici à fin 2020).
- ✓ **Le FPIC -Fonds de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communales-** (péréquation horizontale): conformément aux engagements pris par le Grand Dole dans le cadre du Pacte Financier et Fiscal, la Ville de Dole ne devrait pas subir de prélèvement à ce titre en 2021.

La Dotation Globale de Fonctionnement : elle devrait être stable étant donné la décision de l'Etat de figer l'enveloppe des concours au profit des collectivités. Pour la construction du BP 2021 de la Ville de Dole s'inscrit donc dans cet objectif de stabilité:

Evolution de la DGF (en M€)	Ville de Dole	Différence / N-1	Cumul 2013-2020
2013	7,02	0,00	0,00
2014	6,76	-0,26	-0,26
2015	6,23	-0,53	-0,79
2016	5,65	-0,58	-1,37
2017	5,46	-0,19	-1,56
2018	5,49	0,03	-1,53
2019	5,55	0,06	-1,47
2020	5,62	0,07	-1,40
Prév 2021	5,62	0,00	-1,40

Les autres recettes : elles sont constituées :

- des paiements des usagers pour la fréquentation des différents équipements et services (structures d'accueil de la Petite Enfance, Ecole des Beaux-Arts notamment),
- des contributions versées par les financeurs (CAF, Conseil Départemental, Conseil Régional, État, DRAC...),

- des redevances pour occupation du domaine public,
- des ventes de bois
- des produits immobiliers et charges associées (contrats de bail signés entre la Ville et certains privés)
- des flux croisés entre la Ville et divers organismes parmi lesquels le Grand Dole (Mutualisation, forfait d'utilisation des structures dédiées à l'enfance-jeunesse...) ou le Syndicat Mixte de la Grande Tablée (remboursement des charges de personnel).

La structure des recettes peut être résumée ainsi :

<i>En M€</i>	2020 <i>(estimation)</i>	2021 <i>(orientations)</i>
Fiscalité brute	15,2	15,5
<i>dont CFE TH TF</i>	<i>9,9</i>	<i>10,0</i>
<i>dont ACTP</i>	<i>4,1</i>	<i>4,1</i>
Prélèvements sur fiscalité	0,0	0,0
Fiscalité nette	15,2	15,5
DGF	5,6	5,6
Autres recettes	5,6	5,9
Total recettes nettes	26,4	27,0

➤ **Les dépenses**

Une politique de gestion des ressources humaines marquée par une maîtrise de la masse salariale et une recherche d'amélioration continue : elle représente environ 57% des charges de fonctionnement avec une perspective stable.

La gestion des ressources humaines mise en œuvre au cours du mandat a permis de maîtriser les dépenses de personnel tout en renforçant les mesures en faveur des agents :

- Réorganisation des services ;
- Harmonisation des conditions de travail ;
- Révision du Régime Indemnitare (RIFSEEP, IFSE, CIA) ;
- Soutien à la formation des agents ;
- Politique de déprécarisation.
- Mise en place d'une politique proactive de prévention, santé, bien-être au travail ;

La projection pluriannuelle ci-dessous conforte cette analyse :

EVOLUTION 2013 - 2021

EFFECTIFS PERMANENTS + NON PERMANENTS VILLE DE DOLE - CA GRAND DOLE

Statut	2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	Nb agents	ETP																
Perm.	390	370	385	363	377	355	363	342	344	322	301	288	292	278	297	283	298	283
Non Perm.	278	48	315	40	322	41	361	43	387	56	370	60	288	48	290	49	287	48
Total VD	668	418	700	403	699	396	724	385	731	378	671	348	580	326	587	332	585	331
Perm.	183	151	185	152	185	155	201	175	199	174	236	204	237	205	246	214	250	219
Non Perm.	378	65	429	70	403	83	422	95	383	84	412	90	399	86	400	85	380	80
Total GD	561	216	614	222	588	238	623	270	582	258	648	294	636	291	646	299	630	299
Total général	1 229	634	1 314	625	1 287	635	1 347	655	1 313	637	1 319	642	1 216	617	1 233	631	1 215	630

La masse salariale prévisionnelle de la Ville devrait connaître une stabilité en 2021.

Les autres charges : il s'agit de l'ensemble des dépenses qui concourent à la réussite des missions du service public, à savoir :

- Prestations ou contrats passés avec des entreprises
- Charges de siège (téléphonie, informatique, énergie...)
- Petites fournitures
- Concours et subventions diverses

Ces charges sont très sensibles aux effets de l'inflation. Elles augmentent également au gré des transferts de compétences et du désengagement de l'Etat.

La structure des dépenses prévisionnelles peut donc être résumée ainsi :

<i>en M€</i>	2020 <i>(estimation)</i>	2021 <i>(orientations)</i>
Total Dépenses	22,1	22,5
<i>dont Masse salariale nette</i>	<i>12,9</i>	<i>13,0</i>
<i>dont autres charges</i>	<i>9,2</i>	<i>9,5</i>

II-2. L'AUTOFINANCEMENT ET LA CHARGE DE LA DETTE

➤ La Capacité d'Autofinancement brute –CAF brute- (ou épargne brute)

Il s'agit du solde de la section de fonctionnement (Recettes Réelles de Fonctionnement – Dépenses Réelles de Fonctionnement) disponible pour le remboursement du capital de la dette et le financement des investissements.

➤ La Capacité d'Autofinancement nette –CAF nette- (ou épargne nette)

Il s'agit de l'épargne disponible, après prise en compte de l'annuité de la dette, pour le financement des investissements.

NB : nous considérons que la dette doit être appréhendée de manière globale (=capital + intérêts). C'est pourquoi, nous avons choisi de retirer les intérêts de la dette dans le calcul de la CAF brute et retirons l'annuité totale pour déterminer la CAF nette. Soit les formules de calcul retenues dans le cadre de ce rapport :

- *CAF brute = RRF – DRF (hors intérêts)*
- *CAF nette = CAF brute – Annuité de la dette + recettes courantes d'investissement (FCTVA)*

Grâce aux mesures structurelles mises en œuvre, la CAF nette s'améliore.

➤ La charge de la dette

Ce ratio mesure la capacité de la Ville à rembourser sa dette. Il se calcule selon la formule suivante : Charge de la dette = Annuité de la dette / Recettes Réelles de Fonctionnement.

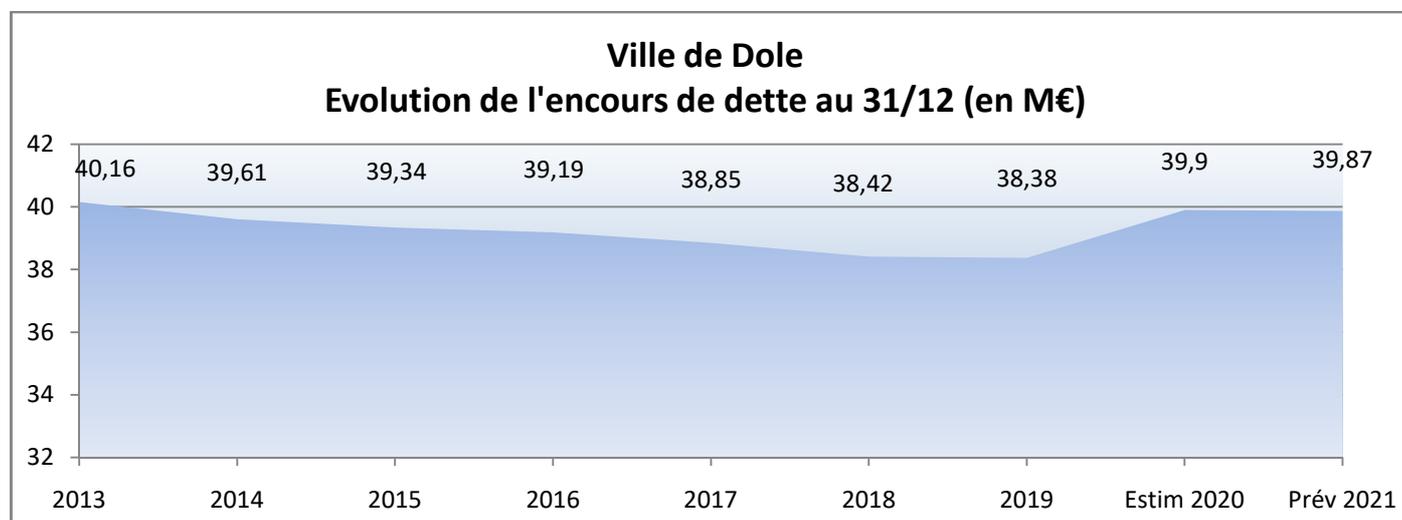
Comme le montre le récapitulatif ci-dessous, les perspectives en matière d'autofinancement (relativement stable à environ 4,5M€) et de charge de la dette qui reste contenue (soit environ 16%) témoignent d'une situation budgétaire maîtrisée.

Evolution de l'autofinancement <i>(en M€)</i>	2020 <i>(estimation)</i>	2021 <i>(orientations)</i>
Total recettes	26,4	27,0
Total dépenses	22,1	22,5
CAF brute	4,3	4,5
Annuité de la dette	4,4	4,3
Recettes récurrentes investissement (FCTVA, TLE/TA, Amendes de police)	1,3	1,5
CAF nette	1,2	1,7
Encours de dette	39,9	39,9
<i>Charge de la dette (en %)</i>	<i>16,6%</i>	<i>16,0%</i>

III. LA DETTE AU SERVICE DE LA RELANCE ECONOMIQUE

➤ Evolution de l'encours durant le mandat

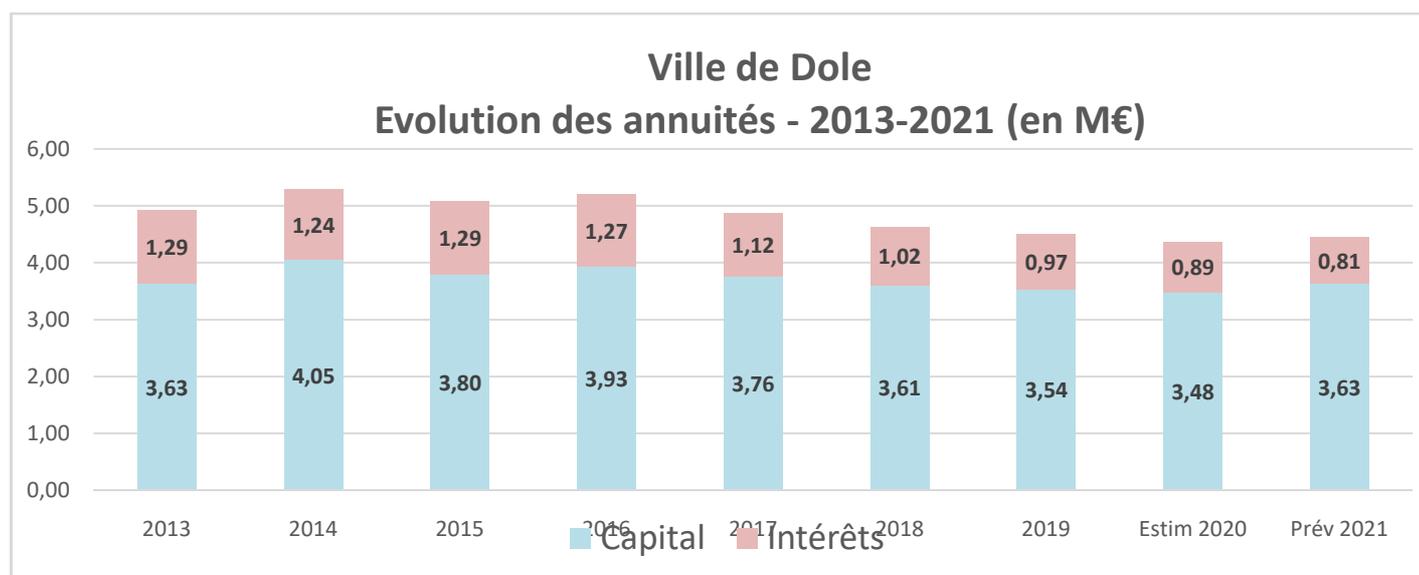
Le schéma ci-dessous présente l'évolution de l'encours au 31/12 incluant l'estimation fin 2020 ainsi que la prévision pour 2021 :



Après un désendettement d'environ -1,8M€ fin 2019, l'encours pourrait remonter fin 2020. **Cette décision s'inscrirait dans une optique de soutien à la relance de l'activité économique et aux entreprises impactées par la crise sanitaire.**

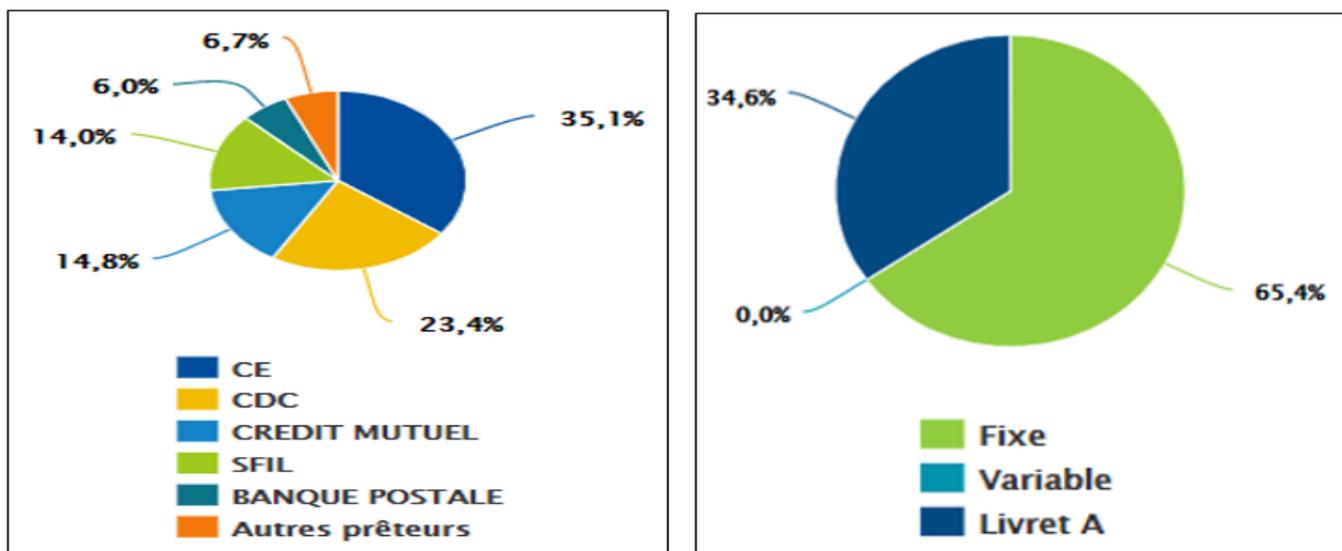
Ce choix résulte également de l'atonie des marchés financiers, dont les conditions en matière de taux et de marges bancaires sont propices au recours à l'emprunt. Néanmoins, l'exécutif souhaite plafonner l'encours de la dette à moins de 40M€ durant le mandat.

Le graphique ci-après témoigne de cette inertie :



Avec un taux moyen de 3,38% en 2013 et de 2,08% en 2021, les frais financiers diminuent d'environ 0,5M€ quand le capital remboursé est stable.

➤ La répartition de l'encours par prêteur et par type de taux



Il ressort de ces graphiques une situation saine et maîtrisée, tant au regard de la multitude de prêteurs, que de la sécurité entourant la structure de l'encours.

En effet, plus aucun emprunt à taux variable ne subsiste dans l'encours. Néanmoins la situation actuelle des marchés financiers invite à ne pas négliger ce type de produit, dans la limite des recommandations en termes de risque.

➤ La capacité de désendettement

Ce ratio permet d'analyser la solvabilité d'une collectivité locale. Il est déterminé par le rapport entre le niveau de l'encours de dette et la CAF brute et est exprimé en années, soit:

$$\text{Capacité de désendettement} = \text{Encours} / \text{CAF brute}$$

Le nombre d'années du désendettement doit être appréhendé au regard de la demi-vie résiduelle d'un équipement, soit 12 ans. Il est communément admis qu'au-delà de 12 années, la solvabilité d'une collectivité peut comporter un risque.

Comme le montre le récapitulatif ci-dessous, les perspectives sur la période en matière d'autofinancement et de capacité de désendettement, qui reste contenue autour de 9 ans, témoignent d'une situation budgétaire maîtrisée.

Capacité de désendettement	2020 <i>(estimation)</i>	2021 <i>(orientations)</i>
CAF brute	4,3	4,5
Encours	39,9	39,87
Capacité de désendettement (en années)	9,3	8,9

IV. DES INVESTISSEMENTS AU SERVICE DES DOLOIS

➤ Les projets pour 2021

Les investissements 2021 seront consacrés à des projets répondant aux préoccupations des Dolois dans leur quotidien, tout en intégrant les politiques publiques en matière de préservation de l'environnement et de soutien à la rénovation urbaine dont l'Etat et l'Union Européenne ont fait des enjeux prioritaires.

Les opérations phares menées durant le prochain exercice budgétaire seraient :

- La réhabilitation des équipements sportifs sur le secteur des Mesnils Pasteur
- Les premiers aménagements de la rive gauche en vue de l'installation du Multiplexe
- La première tranche de participation de la Ville au chantier de l'espace Talagrand
- Le plan « vélo », la transition écologique et les voiries
- Les études et travaux dans les écoles

De manière simplifiée, la répartition des crédits d'investissement qui pourraient être proposés au Budget Primitif se présente ainsi:

LES PRINCIPAUX INVESTISSEMENTS - 2021 (en M€)	D	R
ENSEIGNEMENT SCOLAIRE ET PETITE ENFANCE	0,7	0,0
EQUIPEMENTS SPORTIFS	5,0	2,3
AMENAGEMENTS MULTIPLEXE / RIVE GAUCHE	1,0	0,9
CULTURE ET PATRIMOINE	0,4	0,1
AMENAGEMENT / TRAVAUX AUTRES BÂTIMENTS	0,2	0,0
PROGRAMME PLURIANNUEL VOIRIE / PLAN VELO	1,0	0,1
ENVIRONNEMENT / DEVELOPPEMENT DURABLE	1,1	0,5
URBANISME (Cœur de Ville, aides aux primo-accédants, cofinancement FJT, acquisitions/cessions diverses...)	0,6	0,6
EQUIPEMENTS DIVERS DES SERVICES (Informatique, Véhicules, Mobilier, Matériel d'activités...)	0,5	0,0
TOTAL 2021	10,4	4,5

➤ **Le Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI)**

De manière globale, une enveloppe annuelle d'investissement d'environ 3,8M€ net des subventions reçues et du FCTVA pourrait être proposée dans les années à venir, à l'exception toutefois de l'année 2021 dont l'investissement s'inscrira dans le cadre du plan de relance et du soutien au secteur économique local:

ENVELOPPE INVESTISSEMENTS (en M€)	2020	2021	2022	2023	PPI
ENVELOPPE ANNUELLE (TTC)	8,5	10,4	8,5	8,5	35,9
SUBVENTIONS	-2,5	-4,5	-3,5	-3,5	-14,0
FCTVA	-1,2	-1,2	-1,2	-1,2	-4,8
NET A FINANCER	4,8	4,7	3,8	3,8	17,1

V. LES BUDGETS ANNEXES

Ils sont désormais au nombre de deux.

Pour mémoire, un budget annexe permet de retracer dans un document unique, l'ensemble des écritures aussi bien en dépenses qu'en recettes, liées au fonctionnement du service. Il permet également de faciliter la mise en œuvre et le suivi des obligations fiscales, notamment en matière de TVA.

➤ **Le Budget Annexe « Lotissements »**

Ce budget supporte la fin de l'opération d'aménagement des lotissements Rougemont et La Faulx, c'est-à-dire qu'il comptabilisera les produits des ventes des dernières parcelles.

Concernant les zones d'activités économiques des Epenottes et des Grandes Epenottes, leur gestion revient depuis 2017 au Grand Dole. Les parcelles non encore commercialisées à ce jour feront l'objet d'une cession au Grand Dole au fil de l'eau, lequel encaissera alors le produit des ventes ainsi qu'un reversement de la Taxe d'Aménagement.

➤ **Le Budget Annexe « Stationnement »**

Ce budget est consacré à la gestion des parkings fermés. Il s'agit des parcs de stationnement suivant :

- Ducat,
- Garibaldi,
- Messageries,
- Terreaux,
- Jean de Vienne.