



Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

028-212800882-20210224-2021-051-1-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 26/02/2021

Affichage : 26/02/2021

Fabien VERDIER, Maire



RAPPORT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE 2021

SOMMAIRE

PREAMBULE.....	p 2
LE CONTEXTE INTERNATIONAL ET NATIONAL.....	p 3
1- Les éléments de conjoncture économique internationale et nationale.....	p 3
2- Les perspectives des budgets communaux.....	p 3
a- L'impact de la crise sanitaire et économique de 2020.....	p 3
b- La projection sur l'année 2021, de nombreuses inconnues.....	p 4
3- Le projet de loi de finances 2021 et la réforme fiscale	p 5
a- La suppression de la taxe d'habitation (TH)	p 5
b- La baisse des impôts de production	p 5
c- La stabilisation des concours financiers de l'Etat en 2021	p 5
LE CONTEXTE LOCAL.....	p 7
1- L'analyse de l'évolution financière de la Ville de Châteaudun	p 7
a- L'épargne de gestion.....	p 7
b- L'épargne brute	p 8
c- L'épargne nette et la capacité de désendettement	p 8
d- Les autres indicateurs	p 9
2- Les perspectives et orientations budgétaires	p 10
a- La maîtrise des dépenses de fonctionnement.....	p 11
- Une meilleure maîtrise des dépenses de personnel	p 11
- Un soutien au secteur associatif	p 13
b- Une prévision prudente des recettes de fonctionnement.....	p 13
- Avant-propos.....	p 13
- La fiscalité locale : une modification des taux	p 14
- L'évolution des produits fiscaux	p 14
- Une attribution de compensation constante en l'absence de transfert de charges	p 15
- Une stabilité relative des dotations de l'Etat en 2021	p 15
- La participation des usagers	p 16
c- Les dépenses d'investissement, une poursuite de projet	p 16
- La poursuite des investissements structurants pour la ville	p 16
d- Les recettes d'investissement	p 16
- Un recours à l'emprunt maîtrisé.....	p 17
- Les subventions et les fonds de concours	p 17
- Le FCTVA.....	p 17
- L'autofinancement.....	p 17
CONCLUSION	p 18
LISTE DES ABREVIATIONS	p 19

PREAMBULE

Le Conseil municipal est invité à tenir son Débat d'Orientation Budgétaire (DOB), afin de discuter des grandes orientations du prochain budget primitif, conformément à l'article L.2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT).

La tenue d'un DOB est obligatoire, et ce dans les deux mois précédant l'examen du budget primitif, pour les communes de 500 habitants et plus.

Le DOB n'a aucun caractère de décision, mais fait néanmoins l'objet d'une délibération, afin que le représentant de l'Etat s'assure du respect de la loi.

Le DOB permet :

- de présenter à l'assemblée délibérante les orientations budgétaires qui préfigurent les priorités du budget primitif, le contexte national et international étant évoqué ;
- d'informer sur la situation financière de la collectivité et les perspectives budgétaires ;
- de présenter les actions mises en œuvre.

La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) a renforcé le rôle du DOB. Il doit notamment porter sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels, la structure et la gestion de la dette et, pour les collectivités de plus de 10 000 habitants, sur la structure et l'évolution des dépenses et des effectifs, notamment sur les dépenses de personnel, les avantages en nature et le temps de travail du personnel, avec une délibération spécifique prenant acte du débat et une mise en ligne du rapport relatif au DOB sur le site internet de la collectivité.

Le DOB représente, pour chaque collectivité, un outil pour réduire ses incertitudes par un éclairage et une anticipation sur le moyen terme de ses marges de manœuvre et de ses capacités, en matière d'autofinancement, d'endettement et d'investissement.

Le présent document abordera donc successivement :

- Le contexte international et national, socio-économique et l'environnement général ;
- Le contexte local, l'analyse de la situation financière et fiscale de la commune : données et ratios généraux, fiscalité, prospective et endettement, pour le budget Ville de Châteaudun, avec l'appui du rapport d'audit réalisé par Finindex.

LE CONTEXTE INTERNATIONAL ET NATIONAL

1- Les éléments de conjoncture économique internationale et nationale

Le contexte international :

- L'union Européenne a suspendu le pacte de stabilité et de croissance, permettant une sortie des critères de déficit et d'endettement publics, afin de financer la relance post COVID ;
- Un accord sur le Brexit a été entériné et est effectif au 31/12/2020 ;
- Le changement de Président américain a été favorablement accueilli par les bourses.

Le contexte national :

- La crise sanitaire a conduit à une contraction du PIB sans précédent en temps de paix (- 11 % sur 2020). Un rebond est attendu en 2021, sans pouvoir rattraper les pertes de 2020 ;
- Le déficit public attendu sera de -10,20 % en 2020, estimé à - 6,70 % en 2021 ;
- C'est l'incertitude qui règne en matière de prévisions ; à ce jour, celles-ci fluctuent entre scénario pessimiste et scénario favorable.

2- Les perspectives des budgets communaux

a- L'impact de la crise sanitaire et économique de 2020

2020, marqué par la crise sanitaire et économique qui en découle, sera une année de fragilisation des comptes locaux : l'épargne brute des collectivités locales se replierait de façon inédite (- 18,10 %), pour atteindre 32,2 Md€. Le bloc communal va connaître une contraction majeure de ses marges de manœuvre. L'épargne brute pourrait baisser d'un tiers.

Globalement, on a pu observer :

- Une baisse combinée des impôts et des recettes tarifaires, soit une baisse totale de 2% ;
- Une baisse des droits de mutation à titre onéreux ou du versement mobilités ;
- Une baisse des impôts économiques avec un décalage en 2021 et un effet de traîne en 2022 (l'Etat reverse l'année qui suit aux collectivités des impôts récoltés auprès des entreprises) ;
- Une baisse considérable des produits de services, du domaine et des ventes (cantines scolaires, centres de loisirs, médiathèques, centres sportifs, stationnement...).

En termes de dépenses, celles-ci ont été impactées par la crise sanitaire : soutien aux acteurs économiques et associatifs, dépenses sanitaires (masques, gel, aménagements divers, ...), surcoûts sur les chantiers, coûts des services non rendus, masse salariale assumée à plein (pas de chômage partiel pour les collectivités). En parallèle, certaines dépenses n'ont pas eu lieu : fluides non consommés, budget alimentation non dépensé...

La baisse anticipée de l'investissement est amplifiée par le contexte : décalage des élections municipales, interruption et report des chantiers (avec des surcoûts entre 5 et 10% pour respecter les consignes sanitaires), réorientation des crédits sur le soutien aux entreprises. Les dépenses d'investissement des collectivités diminueraient de 5,8% et s'élèveraient à 56,9 Md€. La dette des collectivités locales serait en hausse pour soutenir les territoires et atteindrait 176,1 Md€ fin 2020, soit 7,9% du PIB. La Cour des Comptes, dans un rapport paru en décembre 2020, estime que la crise sanitaire impactera de manière inégale les différentes catégories de collectivités. Parmi les collectivités particulièrement exposées, on trouve les communes touristiques, celles supportant les charges de centralité et les autorités organisatrices des mobilités.

b- La projection sur l'année 2021, de nombreuses inconnues

Tout d'abord, les effets de la Covid-19 et de la crise économique consécutive ne devraient pas se dissiper à court terme, leur traduction sur les dépenses sociales ou sanitaires étant appelées à perdurer.

Ensuite, le bouleversement fiscal que provoquent la suppression de la taxe d'habitation et les modalités de son remplacement, mais aussi la réduction des impôts dits « de production » (dans le cadre du plan de relance), modifie la nature des stratégies financières locales assises sur la notion d'impôt local et sur le pouvoir de taux des collectivités. Cela crée des recettes dépendant de la conjoncture nationale, déterritorialisées et restreint toute politique fiscale au seul impôt sur le foncier bâti.

Enfin, la réforme des indicateurs de péréquation risque de se révéler douloureuse.

Pour autant, les collectivités sont parties prenantes du plan de relance avec trois priorités : la transition écologique (rénovation thermique des bâtiments publics..., 30 Md€), la compétitivité (34 Md€ dont 20 financeront la baisse des impôts de production sur deux ans) et la cohésion sociale et territoriale (36 Md€). Le plan de relance sera territorialisé et fera l'objet de contractualisation (Contrats de plan Etat-régions, contrats de relance et de transitions écologiques). Toutefois, la Cour des Comptes a pointé des incertitudes quant à la capacité des collectivités à participer à ce plan de relance, suite à la dégradation des finances en 2020.

Auparavant, dans l'urgence, l'Etat a déployé un soutien financier immédiat : sous forme d'avances sur recettes fiscales et sur les dotations d'Etat, afin de sauvegarder leur trésorerie. Grâce à une dérogation aux règles comptables, les collectivités peuvent par ailleurs étaler sur 5 ans les dépenses exceptionnelles exigées par la crise, donc financer par l'emprunt l'achat de matériels de protection, le nettoyage des locaux ou encore les subventions d'équilibre versées à des structures locales. De plus, la 3^{ème} loi de finances rectificative pour 2020 prévoit 5,2 Md€ au profit des collectivités les plus affectées par la crise. Un « filet de protection budgétaire » est ainsi déployé pour préserver les recettes fiscales et redevances domaniales du bloc communal. Il a pour but de compenser automatiquement les pertes liées par exemple au versement mobilité, ou encore à la taxe de séjour.

3- Le projet de loi de finances 2021 et la réforme fiscale

a- La suppression de la taxe d'habitation (TH)

Depuis 2020, 80% des français ne paient plus de TH et ils seront 100 % en 2023 ; la TH demeure cependant sur les résidences secondaires.

A partir de 2021, cette recette sera compensée par l'affectation de ressources dynamiques, avec pour année de référence l'année 2017 (les hausses de TH de 2018 et 2019 ne seront donc pas compensées).

Ainsi, les communes récupèrent la fraction de TFPB (Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties) du Département et conservent donc une ressource avec un pouvoir de taux. Quant aux EPCI, ils récupèrent une fraction de TVA nationale, perdent donc un levier fiscal important et sont soumis à une ressource très volatile, dépendant de la situation économique nationale.

b- La baisse des impôts de production

Une baisse de 10 Md€ des impôts est prévue :

- Suppression de la part régionale de la CVAE (Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises) qui représente à ce jour 7,25 Md€, soit 50% de la CVAE totale du territoire ;
- Le plafonnement de la Contribution Economique Territoriales en fonction de la valeur ajoutée est abaissé de 3% à 2% ;
- Réduction de moitié des cotisations d'impôts fonciers (valeurs locatives) pour environ 32 000 entreprises industrielles : soit une baisse de 1,75 Md€ pour la CFE et 1,54 Md€ pour la TFPB.

Ces baisses, qui impactent directement les recettes des communes et EPCI, seront compensées par un dégrèvement financé par l'Etat.

c- La stabilisation des concours financiers de l'Etat en 2021

Cette stabilisation se traduit par :

- Une Dotation Globale de Fonctionnement figée en 2021 ;
- Un maintien de la Dotation de Soutien à l'Investissement Local à hauteur de 570 M€ et de la Dotation d'Equipement des Territoires Ruraux à 1,046 Md€ ;
- Les abondements en Dotation de Solidarité Urbaine, en Dotation de Solidarité Rurale et Dotation Nationale de Péréquation, y compris pour les départements, restent identiques à ceux de 2020 ;
- Les abondements de 30 M€ de l'enveloppe de dotation d'intercommunalité, soit une enveloppe globale de 1,623 Md€ ;
- L'enveloppe globale du Fonds national de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales toujours maintenue à 1 Md€ ;
- L'application progressive de l'automatisation du Fond de compensation de la TVA à partir de 2021 et jusqu'en 2023. L'automatisation sera mise en place pour les collectivités qui perçoivent le FCTVA l'année de réalisation de la dépense.

La mission Cazeneuve (Député de Gironde) préconise qu'un plan de « relance territorialisée » soit au cœur du nouveau pacte financier entre l'État et les collectivités avec des « objectifs de dépenses d'investissement ».

Il est toutefois à craindre qu'une nouvelle baisse des dotations soit appliquée dans les années à venir pour réduire le déficit public généré par la crise actuelle.

LE CONTEXTE LOCAL

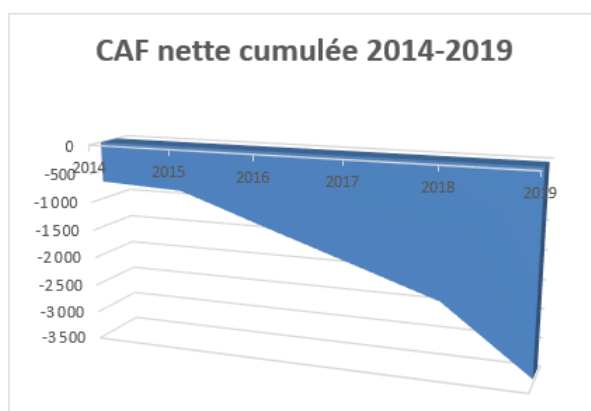
1- L'analyse de l'évolution financière de la Ville de Châteaudun

La municipalité nouvellement élue tient à instaurer une politique d'un haut niveau d'exigence au service de la population.

Ceci se traduit dans sa politique de fonctionnement où la qualité de l'accueil et du service rendu seront maintenus voire améliorés, mais également en amorçant une politique d'économie en matière de gestion tout en abaissant la fiscalité du foncier bâti (part communale) pour le ramener à des valeurs proches de celui du niveau de la moyenne nationale (vecteur d'attractivité).

En investissement, la priorité est donnée au cadre de vie des Dunois tout en axant nos efforts principalement sur la recherche de subventions afin d'avoir un recours à l'emprunt qui nous permette en parallèle de maîtriser notre encours global d'endettement.

L'année 2020 est une année particulière en termes de répercussion de la pandémie tant sur les recettes que sur les dépenses de la Ville ; ainsi qu'une année qui voit se reconstituer une capacité d'autofinancement (CAF) qui vient quasi « solder » **les CAF négatives des années antérieures établies à moins 3,4 M€ cumulés entre 2014 et 2019** (cf. : rapport FININDEV).



En outre, la capacité de désendettement s'élevait à plus de 14 ans à l'arrivée de la nouvelle municipalité en 2020. Ce chiffre est très nettement supérieur aux communes de la même strate (10 000 habitants – 20 000 habitants). Plusieurs villes du département se situent à moins de 5 ans.

Ces deux ratios fragilisent fortement la situation financière de la ville de Châteaudun.

C'est pourquoi il est nécessaire d'intégrer dans l'analyse que l'année 2020 ne reflète pas une année « ordinaire » des comptes de la collectivité et qu'une prudence reste de mise. La récession (- 8 % en 2020 en France) est très importante et impactant pour les collectivités.

L'analyse de la chaîne d'épargne permet d'identifier les marges de manœuvre de la Ville.

	Rétrospective						Estimation	DOB
	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	BP 2020	CA 2020	2021
	Recettes réelles de fonctionnement (1)	22 378 825,56	22 118 346,29	20 919 693,33	20 684 865,82	21 123 629,40	24 526 383,22	23 460 484,89
Dépenses de gestion (2)	19 047 591,41	19 145 944,16	18 391 000,43	18 198 727,40	18 863 350,23	19 089 851,57	17 792 553,09	19 561 855
Epargne de gestion (3=1-2)	3 331 234,15	2 972 402,13	2 528 692,90	2 486 138,42	2 260 279,17	5 436 531,65	5 667 931,80	1 488 796,00
Frais financiers (4)	882 563,28	832 965,29	728 370,02	669 680,29	640 000,00	588 600,00	542 016,18	485 000,00
Epargne brute (5=3-4)	2 448 670,87	2 139 436,84	1 800 322,88	1 816 458,13	1 620 279,17	4 847 931,65	5 125 915,62	1 003 796,00
Remboursement en capital de la dette (6)	2 312 392,29	2 515 631,08	2 685 066,01	2 617 105,33	2 674 182,81	2 500 000,00	2 468 177,81	2 300 000,00
Epargne nette (7=5-6)	136 278,58	-376 194,24	-884 743,13	-800 647,20	-1 053 903,64	2 347 931,65	2 657 737,81	-1 296 204,00

a- L'épargne de gestion

L'épargne de gestion permet de déterminer la capacité de la collectivité à dégager de l'autofinancement sur ses seules opérations de gestion courantes, c'est-à-dire avant la prise en compte des effets de sa politique d'endettement. La mise en évidence du solde d'épargne intermédiaire permet à la Ville de dissocier les variations d'épargne globale liées à l'activité courante et celles liées à la politique d'investissement.

L'épargne de gestion de la Ville s'établit au CA 2019 à 2 260 K€ en baisse par rapport à 2018 qui était elle-même en baisse par rapport à 2017. Cette diminution est due à une hausse des dépenses de gestion du fait d'une volonté délibérée de la municipalité de faciliter l'accès des Dunois aux activités récréatives. Pour 2020 l'épargne de gestion devrait s'établir à 5 668 K€. Cette hausse est due à un excédent de recettes sur les dépenses de fonctionnement auxquelles, outre la maîtrise de la gestion, l'effet COVID a joué de surcroît un effet certain dans la baisse des dépenses.

b- L'épargne brute

L'épargne brute constitue le solde d'épargne global de la section de fonctionnement. Résultante de la soustraction des charges financières de l'épargne de gestion, il détermine les excédents issus du fonctionnement qui permettent de financer les dépenses d'équipements et le remboursement de la dette en capital.

L'épargne brute de la Ville s'établit au CA 2019 à 1 620 K€ en diminution de quasiment 10% par rapport à 2018. Pour 2020, l'épargne brute devrait s'établir à environ 4 848 K€.

c- L'épargne nette et la capacité de désendettement

L'épargne nette constitue le solde d'épargne final. Résultante pour sa part de la soustraction des remboursements en capital de l'épargne brute, son solde détermine la capacité

« d'autofinancement marginal » après financement des opérations de fonctionnement et du remboursement du capital de la dette qui permettra de financer les dépenses d'équipements.

L'épargne nette de la Ville de Châteaudun depuis 2016 est négative. Elle est due au fait que le montant du remboursement en capital de la dette est supérieur à l'épargne brute. En effet, entre 2017 et 2021, 16 emprunts sont arrivés ou arrivent à terme, les échéances de remboursement sont constituées principalement du remboursement de la dette et du paiement des intérêts.

Pour 2020, cet indicateur devrait encore se dégrader pour s'améliorer à compter de 2021, avec la nouvelle municipalité, malgré un contexte de crise économique et de pandémie sanitaire.

	CA 2017*	CA 2018	CA 2019**	CA 2020	DOB 2021
Nombre d'emprunts échus	1	3	3	4	5
Capital échu	83 924,50	175 832,70	283 092,37	335 948,34	338 939,68
CA 2017*	Transfert des emprunts piscine et maison de santé pluridisciplinaire à la CCGC				
CA 2019**	Intégration des emprunts annexe dissous (Route d'Orléans et Les Bruyères)				
DOB 2021***	Transfert des emprunts EAUX à la CCGC à voir				

d- Les autres indicateurs

La **marge d'autofinancement courant** mesure la capacité à financer des investissements nouveaux à, partir de l'autofinancement dégagé par des opérations de fonctionnement ; son coefficient est en 2019 de 1,05.

Pour 2020 et 2021, il devrait sous l'effet conjoncturel, s'améliorer pour les raisons exposées ci-dessus et avoisiner les 0,88.

Le **coefficient de mobilisation du potentiel fiscal** permet d'évaluer la marge de manœuvre fiscale dont dispose la collectivité, il est de 0,96 en 2020, ce qui exprime que la charge fiscale effective est légèrement supérieure au potentiel de la commune.

Le **ratio de rigidité des charges structurelles** qui mesure le poids des charges difficilement compressibles (charges de personnel et annuité de la dette) serait fin 2020 de 0,72, en légère diminution par rapport à 2019 qui était de 0,84 (au-dessus de la moyenne de la strate).

	Rétrospective						estimé	DOB
	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	BP 2020	CA 2020	2021
Recettes réelles de fonctionnement (1)	22 378 825,56	22 118 346,29	20 919 693,33	20 684 865,82	21 123 629,40	23 460 484,89	22 825 972,21	21 050 651,00
Dépenses réelles de fonctionnement (2)	19 930 154,69	19 978 909,45	19 119 370,45	18 868 407,69	19 503 350,23	17 792 553,09	18 201 396,54	20 046 855,00
Remboursement en capital de la dette (3)	2 312 392,29	2 515 631,08	2 685 066,01	2 617 105,33	2 674 182,81	2 500 000,00	2 468 177,81	2 500 000,00
Coefficient d'autofinancement (4=(2+3)/1)	0,994	1,017	1,042	1,039	1,050	0,865	0,906	1,071
Capital de dettes restant dues au 31/12/N (5)	26 521 757,92	26 106 126,84	24 250 264,29	23 650 158,96	23 107 762,92	23 500 000,00	23 500 000,00	22 040 000,00
Capacité de désendettement (6=5/(1-2))	10,831	12,202	13,470	13,020	14,262	4,146	5,082	21,957
Bases TH (7) (source 1288)	13 237 760,00	12 593 695,00	12 214 289,00	12 232 489,00	12 522 000,00	12 341 030,00	12 341 030,00	12 341 030,00
Taux TH moyen national (8)	0,24	0,24	0,24	0,25	0,25	0,26	0,26	0,26
Bases TFPB (9) (source 1288)	12 308 787,00	12 358 080,00	12 502 540,00	12 439 207,00	12 669 000,00	12 747 907,00	12 747 907,00	12 747 907,00
Taux TFPB moyen national (10)	0,21	0,21	0,21	0,21	0,21	0,22	0,22	0,22
Bases TFPNB (11) (source 1288)	240 885,00	241 216,00	240 085,00	248 565,00	250 700,00	270 381,00	270 381,00	270 381,00
Taux TFPNB moyen national (12)	0,49	0,49	0,49	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50
Produits de la fiscalité directe (13) (source 1288)	8 111 466,00	7 923 663,00	6 685 163,00	6 674 696,00	6 810 272,00	8 267 853,00	8 267 853,00	8 267 853,00
Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal (14=13/(7*8+9*10+11*12))	1,387	1,374	1,166	1,159	1,158	1,345	1,345	1,345
Charges de personnels (15)	12 085 684,69	11 944 709,47	11 353 708,76	10 896 483,31	11 199 525,00	11 090 320,00	10 963 225,73	11 901 410,00
Frais financiers (16)	882 563,28	832 965,29	728 370,02	669 680,29	641 174,31	588 600,00	542 016,18	485 000,00
Ratio de rigidité structurelle (17=(15+16+3)/1)	0,683	0,691	0,706	0,686	0,687	0,604	0,612	0,707
CA 2017* transfert des emprunts de la piscine et maison de santé pluridisciplinaire à la CCGC								
CA 2019 ** intégration des emprunts des budgets annexes dissous (Route d'Orléans et les Bruyères								

2- Les perspectives et orientations budgétaires

Dans un contexte budgétaire tendu où la part des ressources fiscales pour lesquelles le conseil municipal vote les taux est de plus en plus réduite. Ainsi le poids de la péréquation verticale tend à augmenter. Par ailleurs, l'impact de la péréquation horizontale qui a pour but de rendre égalitaire les collectivités territoriales en matière de ressources fiscales, ne peut qu'augmenter dans les années à venir et il est donc important pour la collectivité, de déterminer ses marges de manœuvre en termes de ressources financières en évaluant notamment les orientations du budget de fonctionnement et d'investissement, lesquelles se déclineront en trois axes :

- Maitrise de la situation financière par :
 - o La maitrise des dépenses de fonctionnement ;
 - o Une prévision prudente des recettes de fonctionnement ;
 - o Une maitrise de la dette.
- Maitrise de la fiscalité par :
 - o Le maintien des taux voire un abaissement de certains et notamment de la TFPB ;

- o Le maintien du rapport fiscalité/participation des usagers des services publics communaux.
- Choix des investissements sélectifs, conséquents, raisonnés, qui malgré un contexte de crise sanitaire et économique (8 % de récession en France en 2020), participeront à l'amélioration de la qualité de vie de ses habitants.

La municipalité doit faire face aux sous-investissements chroniques non-réalisés ces dernières années. Les routes communales, les candélabres, les matériels municipaux sont très vétustes. Certains véhicules au centre technique municipal (ou à la Police municipale) ont plus de 250 000 km.

a- La maîtrise des dépenses de fonctionnement

	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020 estimé	DOB 2021
011: Charges à caractère général	5 414 002,12	5 677 212,81	5 500 288,11	5 658 832,18	5 889 738,74	5 068 484,52	5 322 858,00
012: Charges de personnel	12 085 684,69	11 944 709,47	11 353 708,76	10 896 483,31	11 178 637,94	10 963 225,73	11 901 410,00
014: Atténuation de produits	50 672,00	45 359,00	0,00	0,00	0,00	6 086,00	3 200,00
65: Subventions versées	1 758 942,49	1 689 594,43	1 700 780,60	1 807 070,33	1 609 233,46	1 621 584,11	2 152 387,00
66: Frais financiers	882 563,28	832 965,29	779 472,02	778 909,54	700 773,78	542 016,18	485 000,00
67: Charges exceptionnelles	236 928,24	185 715,56	173 489,23	362 022,49	347 568,21	133 172,73	182 000,00
Dépenses réelles de fonctionnement (DRF)	20 428 792,82	20 375 556,56	19 507 738,72	19 503 317,85	19 725 952,13	18 334 569,27	20 046 855,00
BP : Budget Primitif	CA : Compte administratif					-10,25%	

Le montant des charges à caractère général en 2019 s'établit à 5 889 K€. En 2020, les charges seront en nette diminution notamment, et très certainement, du fait de l'impact de la pandémie (fermeture des cantines scolaires et diminution des achats s'y rapportant, ...).

L'hypothèse retenue pour 2021 sera une augmentation de 4,6% par rapport au réalisé de 2020 par prudence sur la mesure des effets pandémiques. Bien entendu, cette augmentation est motivée par l'engagement politique de maintenir le niveau de service rendu aux habitants comme par exemple :

- Le soutien aux commerces locaux (bons d'achat, relance par la consommation, etc.),
- Le développement de la politique de soutien en faveur des jeunes, des seniors,
- Les animations,
- ...

- Une meilleure maîtrise des dépenses de personnel

Les dépenses de personnel doivent être contenues, en lien avec la mise en œuvre du PPCR (Parcours Professionnel des Carrières et des Rémunérations) qui, de fait, avait eu comme

incidence une hausse des dépenses de personnel de l'année en 2019 et qui s'avéraient très légèrement supérieures à celles de 2018.

En 2020, même si les dépenses de personnel continuent d'être impactées par le PPCR, ceci n'impliquera pas de hausse substantielle par rapport à 2019 et pourra être contenue à une hauteur d'environ 12 M€.

Le nombre d'agents titulaires/stagiaires au sein de la collectivité a baissé entre 2019 et 2020 de 6,34%.

<i>Répartition de l'effectif de la commune</i>		
	2019	2020
Agents titulaires	280	262
Agents contractuels	17	28
Agents saisonniers	18	
Apprentis	0	5
TOTAL	315	295

La baisse des agents titulaires résulte des non-remplacements, notamment en lien avec les départs en retraite.

La hausse des contractuels s'explique principalement par les absences dues à la multiplication des mesures sanitaires entraînant un besoin en personnel supplémentaire.

En termes de prospective pour l'année 2021, la collectivité pourra faire face à l'évolution du GVT (Glissement Vieillesse Technicité) tout en restant attentive à sa politique de ressources humaines notamment en matière de recrutement. Depuis le renouvellement de l'équipe municipale, chaque départ définitif de la collectivité fait l'objet d'une analyse fine concernant le recrutement.

De plus, conformément aux engagements pris pour la maîtrise de la masse salariale, compte tenu notamment de la mise en œuvre depuis 2019 du PPCR (Parcours Professionnel des Carrières et des Rémunérations), il s'agira :

- d'adapter régulièrement l'organisation pour une meilleure efficacité,
- d'anticiper chaque départ en retraite (plus d'une dizaine d'agents ont été concernés en 2020) et de continuer à examiner systématiquement toutes les demandes de remplacement liées à ces départs afin de contenir la progression de la masse salariale et d'adapter les profils aux besoins nouveaux,
- de faire contribuer l'ensemble des directions à l'effort collectif général,
- de maîtriser la gestion des heures supplémentaires en gérant de manière pertinente et non systématique les remplacements ponctuels (formations et congés notamment).

En 2021, les recrutements pour pallier aux arrêts maladies de longues durées et aux congés maternité seront limités et examinés au cas par cas selon les critères de continuité absolue de service et de normes d'encadrement.

De même la collectivité prévoit pour 2021 le maintien d'une politique responsable d'avancement de grade et de promotion interne qui permettra de reconnaître l'implication des agents, en lien avec les LDG (lignes de gestion) validées à l'unanimité en comité technique.

- **Un soutien au secteur associatif**

En regard des années précédentes, les aides au secteur associatif ont légèrement baissé en 2020 pour s'établir à 484 K€ alors qu'elles étaient de 569 K€ l'année précédente. Pour 2021, la dépense est stabilisée à hauteur de 500 K€ avec toutefois une hypothèse de diminution qui pourrait être envisagée en regard d'une année sans effet pandémique.

b- Une prévision prudente des recettes de fonctionnement

- **Avant-propos**

Bien que les collectivités territoriales bénéficient de l'autonomie financière, l'analyse de leurs ressources fait clairement apparaître que la part de ces dernières, pour laquelle elles sont décisionnelles, est de plus en plus faible du fait de l'évolution de la législation.

En effet, la part des ressources fiscales pour lesquelles les assemblées délibérantes votent les taux est de plus en plus réduite. Ainsi le poids de la péréquation verticale tend à augmenter.

L'impact de la péréquation horizontale qui a pour but de rendre égalitaire les collectivités territoriales en matière de ressources fiscales, ne peut qu'augmenter dans les années à venir.

Il est donc important, pour chaque collectivité territoriale, de déterminer ses marges de manœuvre en termes de ressources financières en évaluant notamment :

- L'évolution prévisible des bases des impôts locaux pour lesquels l'assemblée délibérante fixe les taux ;
- L'évolution prévue par le législateur des dotations de la péréquation verticale ;
- L'évolution prévue par le législateur des flux liés à la péréquation horizontale ;
- La capacité d'emprunt en fonction des dettes actuelles, des dettes futures programmées dans le cadre d'un plan pluriannuel d'investissement et de la capacité de la collectivité territoriale à rembourser ces emprunts dans l'avenir, selon l'évolution de sa capacité d'autofinancement net ;
- La possibilité de faire varier les tarifs des services publics locaux.

À partir de cette analyse prospective pluriannuelle, chaque collectivité territoriale sera à même de prendre des décisions relatives aux charges de chacun des services publics dont elle a la compétence.

Ainsi donc pour la Ville, et contrairement aux dépenses de fonctionnement, les recettes de fonctionnement ont augmenté en 2020 dans une proportion de 9,69% par rapport à 2019.

	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020 estimé	DOB 2021
070: Produits domaniaux	1 688 007,30	1 834 552,87	2 011 996,71	1 817 000,17	2 014 037,41	3 214 025,96	1 823 731
073: Ressources fiscales	14 373 327,03	14 173 613,22	13 578 602,36	13 041 995,91	13 275 073,42	13 308 625,01	13 135 570
074: Dotations, subventions	5 939 780,68	5 698 181,42	5 690 133,59	5 654 353,28	5 797 514,39	6 172 160,62	5 929 222
75: Autres produits gestion courante	217 284,39	200 225,60	142 280,84	140 451,86	140 469,60	131 154,02	162 129
76: Produits financiers	5,67	5,40	6,60	148 061,54	6,60	6,60	0
77: Produits exceptionnels hors cessions	42 290,58	86 158,88	133 994,34	137 014,53	97 763,47	565 905,03	0
013: Atténuation de charges	306 037,89	336 485,38	227 637,07	198 930,79	140 125,63	68 607,65	70 000
Recettes réelles de fonctionnement (RRF)	22 566 733,54	22 329 222,77	21 784 651,51	21 137 808,08	21 324 864,89	23 391 877,24	21 050 651
BP : Budget Primitif	CA : Compte administratif					9,69%	

- La fiscalité locale : une modification des taux

Le produit fiscal constitue 62% des recettes réelles de fonctionnement. Pour 2021, le taux de taxe foncière sur les propriétés bâties sera abaissé en passant d'un taux de 30,86% à un taux de 26,60%. Cette baisse aura pour corolaire une perte de recettes de 543 698 €. L'objectif est d'améliorer l'attractivité et la compétitivité de la ville de Châteaudun.

Parallèlement il n'est pas envisagé de revoir la politique d'abattements.

La prospective pour la Ville table sur une quasi-stagnation des bases fiscales à 0% (hypothèse d'évolution proposée par l'Assemblée Nationale était de 2,3% sur la fiscalité directe alors que l'Indice des Prix à la Consommation provisoire de novembre 2020 est de 0,2%).

La recherche de gains de pouvoir d'achat pour les Dunois est essentielle. Les bons d'achat, le partenariat avec Solimut, le travail sur la baisse de la fiscalité locale communale (TFPB), ... est essentiel, et ce malgré la crise économique et la pandémie sanitaire.

- **L'évolution des produits fiscaux**

<i>Evolution des produits fiscaux</i>							
						(base fiche 1288M)	
	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020 estimé	DOB 2021
Habitation	4 176 513	3 973 311	2 690 808	2 694 817	2 746 777	2 718 729	2 718 729
Foncier Bâti	3 798 492	3 813 703	3 858 347	3 839 067	3 909 653	3 947 294	3 403 596
Foncier NON Bâti	136 461	136 649	136 008	140 812	142 022	153 171	153 170
Compensation	559 682	481 557	477 674	438 965	482 460	352 033	352 033
Sous-total	8 671 148	8 405 220	7 162 837	7 113 661	7 280 912	7 171 227	6 627 528
DCRTP	506 069	506 069	506 069	506 069	492 948	486 498	486 000
FNGIR	962 458	962 458	962 458	961 425	962 161	962 161	962 000
TOTAL	10 139 675	9 873 747	8 631 364	8 581 155	8 736 021	8 619 886	8 075 528
Evolution		-2,62%	-12,58%	-0,58%	1,80%	-1,33%	-6,32%

- **Une attribution de compensation constante en l'absence de transfert de charges**

L'Attribution de Compensation (AC) représente la différence entre les recettes et les dépenses communales transférées à la Communauté de Communes du Grand Châteaudun après expertise de la Commission Locale d'Evaluation des Charges Transférées (CLECT).

Cette recette assure donc la neutralité budgétaire des transferts de compétence, aussi bien pour la commune que pour l'EPCI au moment du transfert.

L'AC 2020 s'élève à 4 037 K€ suite à son actualisation par la CLECT. Il n'est prévu de transfert de compétence exceptée celle de l'Eau hors distribution ; malgré cela, le montant de l'AC prévue en 2021 sera identique à celui de 2020.

- **Une stabilité relative des dotations de l'Etat en 2021**

L'article 21 de la loi de finances (LF) fixe un montant de DGF stable, ce qui n'est que relatif pour la commune dans la mesure où des variables d'ajustement comme la DCRTP (Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle) entrent dans l'enveloppe de répartition.

La DGF est constituée de plusieurs éléments au titre desquels la Dotation Forfaitaire (1 500 K€ en 2020), la DSU (Dotation de Solidarité Urbaine : 1 847 K€ en 2020), la DSR (Dotation de Solidarité Rurale : 513 K€ en 2020) et la DNP (Dotation Nationale de Péréquation 240 K€ en 2020).

Pour 2021 il a été considéré une ressource globale de dotations de l'ordre de 5 529 K€ alors que les recettes globales de ce chapitre budgétaire se sont élevées à 6 172 K€ en 2020.

Pour ce qui est du Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources (FNGIR) qui permet de compenser pour chaque commune et Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, les conséquences financières de la réforme de la fiscalité locale, nous tableons sur des ressources du même ordre de grandeur que celles de 2020 à savoir un volume de 950 K€.

- **La participation des usagers**

La participation des usagers représentait en 2018 environ 6% des recettes de fonctionnement en 2019. En 2020 elle représentait plus de 9%.

Elle correspond principalement à la participation des usagers pour la restauration scolaire, la médiathèque, l'accueil de loisirs, le multi-accueil...

Il n'est pas retenu une hypothèse d'évolution des recettes compte tenu du contexte de la pandémie.

c- **Les dépenses d'investissement, une poursuite de projets**

Concernant le choix des investissements, il convient de cibler les investissements indispensables qui permettront à la collectivité de bénéficier des meilleures subventions possibles s'inscrivant dans les thèmes majeurs de la politique nationale comme l'efficacité énergétique par exemple :

- **La poursuite des investissements structurants pour la ville**

La Ville va engager de nouveaux investissements sur les trois années à venir :

- La réhabilitation et la mise en accessibilité de l'accueil du théâtre municipal ;
- L'aménagement de la place de la Liberté ;
- Le regroupement des deux accueils de loisirs sur le site du Bois des Gâts ;
- Un city stade ;
- Un parcours santé ;
- Des équipements (tables numériques et ordinateurs pour les écoles) ;
- Les entrées de ville ;
- ...

Cette liste n'est ni exhaustive ni limitative. Ces investissements sont en cours d'examen. Ils seront réalisés en fonction des contraintes financières, des subventions qui pourraient être obtenues et du montant de l'autofinancement possible aux budgets 2021, 2022 et 2023.

d- **Les recettes d'investissement**

Les principales ressources d'investissements de la commune sont représentées par l'emprunt, les subventions, les fonds de concours, le FCTVA et l'autofinancement.

- **Un recours à l'emprunt maîtrisé**

Dans le respect de l'engagement de maîtrise de la dette à l'échelle du mandat, l'emprunt 2021 ne devrait pas dépasser 4 M€.

- **Les subventions et les fonds de concours**

Dans le cadre de projets d'investissements pour 2021 et les années suivantes, des démarches ont été entreprises et seront poursuivies, pour l'obtention de subventions (DETR, FDI, DSIL, DSIL rénovation énergétique, plan de relance, etc.) pour le théâtre notamment.

- **Le FCTVA**

Pour 2021, le FCTVA sera récupéré sur les investissements de l'année N-1. Le produit attendu a été budgété à hauteur de 400 K€ pour 2021.

- **L'autofinancement**

Depuis 2016, la capacité d'autofinancement de la Ville s'est dégradée du fait de remboursements en capital de la dette importants et celui dégagé en 2020 ne comblera que les écarts négatifs des années précédentes.

Pour 2021, il nous faudra dégager un maximum d'autofinancement en fin d'année pour pouvoir rééquilibrer la structure financière.

CONCLUSION

Un équilibre a pu à grand peine être trouvé au vu de la situation financière héritée et passée, l'effort de diminution des dépenses de fonctionnement est l'effort majeur dans lequel nous nous inscrivons.

Un rattrapage des non ou sous-investissements (routes, candélabres, matériels municipaux...) apparaît également nécessaire.

Mais l'on voit à la lecture des ratios de rigidité des charges structurelles que l'amélioration des différents indicateurs par diminution des dépenses ne peut être que lente, sauf à prendre des mesures sévères et brutales de diminution du service rendu. Ce qui n'est envisageable que dans une hypothèse extrême notamment en regard des conséquences imprévisibles de la pandémie.

De même, le ratio de mobilisation du potentiel fiscal indique qu'il n'existe aucune marge de manœuvre à partir des impôts locaux.

L'objectif est de ramener nos comptes dans une situation d'équilibre qui devra nécessairement passer par la maîtrise des dépenses de fonctionnement, afin de restaurer des marges d'autofinancement.

L'ambition vise à restaurer/développer l'attractivité et la compétitivité de la ville de Châteaudun.

Une autre politique conduirait à une régression voire une dégradation de la situation de notre ville et menacer l'avenir.

LISTE DES ABREVIATIONS

AC	Attribution de Compensation
BP	Budget primitif
CA	Compte Administratif
CAF	Capacité d'autofinancement
CFE	Cotisation Foncière des Entreprises
CGCT	Code Général des Collectivités Territoriales
CLECT	Commission Locale d'Evaluation des Charges Transférées
CVAE	Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises
DCRTP	Dotations de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle
DETR	Dotations d'Équipement des Territoires Ruraux
DGF	Dotations Globales de Fonctionnement
DNP	Dotations Nationales de Péréquation
DOB	Débat d'Orientation Budgétaire
DSIL	Dotations de Soutien à l'Investissement Local
DSR	Dotations de Solidarité Rurale
DSU	Dotations de Solidarité Urbaine
EPCI	Établissement Public de Coopération Intercommunale
FCTVA	Fonds de Compensation de la Taxe sur la Valeur Ajoutée
FDI	Fonds Départemental d'Investissement
FNGIR	Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources
FPIC	Fonds National de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communes
GVT	Glissement Vieillesse Technicité
K€	Mille euros
LF	loi de finances
M€	Million d'euros
Md€	Milliard d'euros
NOTRe (loi)	Nouvelle Organisation Territoriale de la République (loi)
PIB	Produit Intérieur Brut
PPCR	Parcours Professionnel des Carrières et des Rémunérations
ROB	Rapport d'Orientation Budgétaire
TFPB	Taxe Foncière sur les propriétés Bâties
TFPNB	Taxe Foncière sur les Propriétés Non Bâties
TH	Taxe d'habitation
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée