

Orientations budgétaires 2021 – Ville de Saint-Malo

PROPOS INTRODUCTIF

Les orientations budgétaires pour 2021 s'inscrivent dans un contexte national bien différent des années précédentes.

Premièrement, la crise sanitaire a entraîné la plus grande récession depuis la seconde guerre mondiale avec une baisse du PIB d'environ 10 %. Dès 2020, nous avons pu constater une baisse de près de 4 M€ de nos recettes fiscales (droits de mutation, produit des jeux...) et tarifaires.

L'exercice 2021 demeure très incertain et il est probable que nos recettes ne retrouveront pas tout de suite leur niveau d'avant crise. De plus, la Ville a perdu en 2020 l'éligibilité à la dotation de solidarité urbaine. Elle représentait une recette annuelle de 1,5 M€ qui disparaîtra complètement à compter de 2021.

Deuxièmement, du point de vue des finances locales, les trois années précédentes étaient marquées par le respect du contrat de Cahors qui limitait l'évolution de nos dépenses de fonctionnement ainsi que notre recours à l'emprunt. Ces contrats sont désormais caducs et le plan de relance par l'investissement est désormais la priorité au niveau national et local. Il s'agira donc de saisir les opportunités de financement qui se présenteront dans les fonds destinés à l'investissement qui seront proposés par l'Etat et l'Union Européenne.

Troisièmement, 2021 verra l'application de la réforme fiscale issue de la suppression progressive de la taxe d'habitation sur les résidences principales. Cette réforme va redistribuer les ressources fiscales entre les différents niveaux de collectivités et fait de la taxe foncière la principale recette fiscale des communes.

Malgré les importantes pertes de recettes liées à la crise sanitaire et les incertitudes liées au contexte national, la Ville de Saint-Malo souhaite mettre en œuvre une politique ambitieuse d'investissement qui se traduit par un programme d'investissements étalé sur les 6 années du mandat.

Dans ce contexte, le budget 2021 de la Ville sera élaboré sur la base d'hypothèses réalistes et prudentes de recettes ainsi que sur une maîtrise de nos dépenses de fonctionnement.

L'EVOLUTION DES COMPETENCES

Aucun transfert de compétence n'est intervenu entre la Ville et Saint-Malo Agglomération au 1^{er} janvier 2021. Cependant, plusieurs projets sont en cours de réflexion avec les Maires des 17 autres communes de l'agglomération : définition du projet de territoire, développement de services communs (commande publique, imprimerie, maîtrise d'œuvre, ingénierie informatique...).

I. LE CONTEXTE NATIONAL

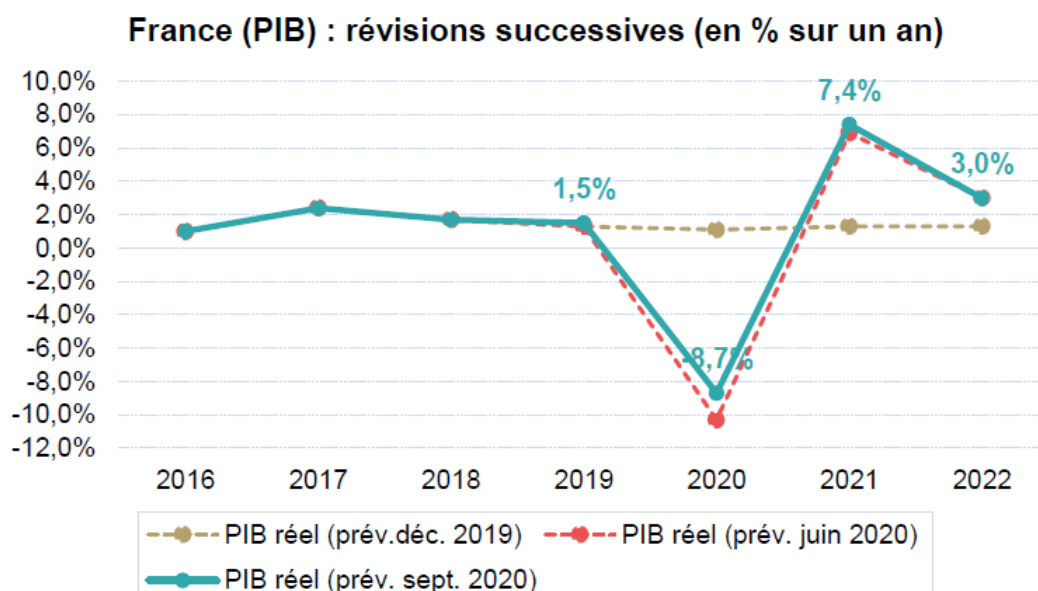
1. LE CONTEXTE ECONOMIQUE

Le projet de loi de finances pour 2021 a été élaboré en retenant les hypothèses macro-économiques suivantes :

	2019	Estimations 2020	Prévisions 2021
Produit intérieur brut (PIB) en volume	+ 1,5 %	- 10,0 %	+ 8,0 %
Consommation des ménages	+ 1,5 %	- 8,0 %	+ 6,2 %
Investissement des entreprises (hors construction)	+ 4,6 %	- 15,0 %	+ 14,9 %
Prix à la consommation (hors tabac)	+ 0,9 %	+ 0,2 %	+ 0,6 %
Prix du baril de Brent (pétrole)	64 \$	42 \$	44 \$

Déficit public (en % du PIB)	- 3,0 %	- 10,2 %	- 6,7 %
Dettes publiques (en % du PIB)	98,1 %	117,5 %	116,2 %

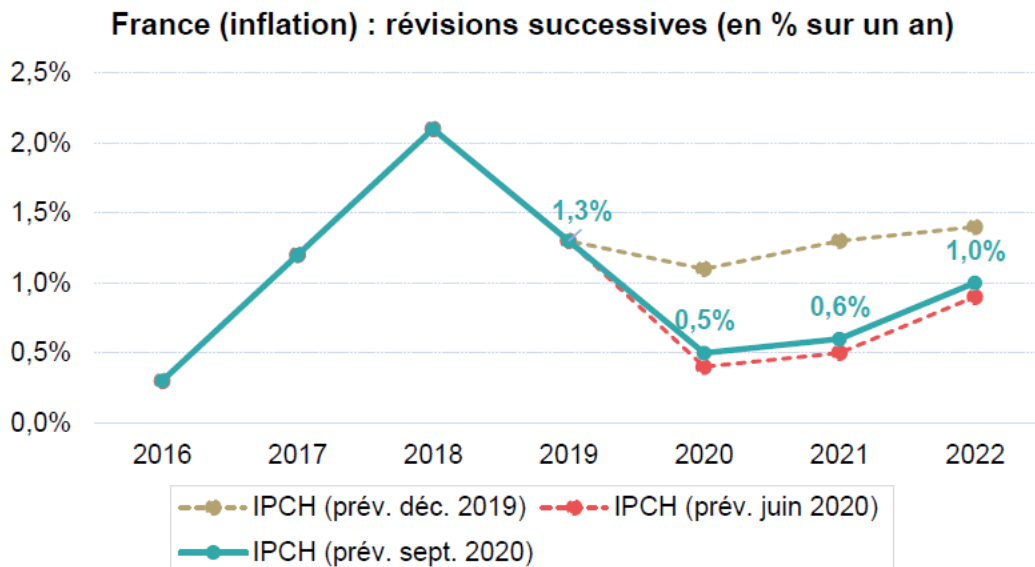
Alors que la croissance économique 2020 était anticipée à + 1 % en début d'année, la crise sanitaire a entraîné une diminution du PIB estimée entre 9 et 10 %. Après cette récession historique, un rebond est attendu en 2021 sous réserve que la crise sanitaire soit rapidement maîtrisée.



Source : Banque de France

(PLF 2021 / tableaux établis en octobre 2020)

L'impact de la crise est important sur l'évolution des prix : l'inflation est aujourd'hui proche de 0 % et les prix des énergies fossiles (pétrole, gaz) ont fortement diminué.



Source : Banque de France

(PLF 2021 / tableaux établis en octobre 2020)

2. LE CONTEXTE LEGISLATIF

L'année 2020 a été marquée par l'adoption de 4 lois de finances rectificatives afin de soutenir l'activité économique et de poser les bases d'un plan de relance de l'économie.

Le projet de loi de finances pour 2021 s'inscrit dans cette continuité en prévoyant les crédits venant financer les mesures déclinées dans le plan de relance.

2.1. Le plan de relance

Le plan de relance s'élève à 100 milliards d'euros consacrés à trois sujets prioritaires : la transition écologique, la compétitivité des entreprises, la cohésion sociale et territoriale.

La majeure partie de cette somme est destinée au secteur privé mais des crédits importants sont malgré tout fléchés en direction des collectivités locales sur les thématiques suivantes :

- **La rénovation thermique** : 4 milliards d'euros seront disponibles via la DETR (dotation d'équipement des territoires ruraux), la DSIL (dotation de soutien à l'investissement local) et des dotations spécifiques. 500 M€ devraient également être consacrés à la rénovation thermique du parc de logement social.
- **La gestion des déchets** : 500 M€ de 2020 à 2022 en faveur de l'économie circulaire et du traitement des déchets.
- **Infrastructures et transports** : 1,2 milliards d'euros consacrés aux mobilités du quotidien, 4,7 milliards d'euros pour le ferroviaire et 550 M€ pour les travaux d'infrastructure.
- **Fiscalité locale** : baisse des impôts de production (CVAE, CFE, taxe sur le foncier bâti des établissements industriels).

La Ville se mobilise au mieux pour émarger à un maximum d'enveloppes et obtenir toutes les aides lui permettant de financer ses projets.

2.2. Le mécanisme de compensation

L'article 21 de la troisième loi de finances rectificative pour l'année 2020 a institué une dotation en faveur des collectivités confrontées en 2020 à des pertes de recettes fiscales et de produits d'utilisation du domaine.

Pour ce qui concerne le bloc communal, cette dotation, qui s'élève à 750 millions d'euros, est calculée en comparant la quasi-totalité des recettes fiscales et domaniales non pas à l'année 2019, mais à la moyenne lissée des années 2017, 2018 et 2019.

Les pertes sont ainsi compensées par les éventuelles hausses des recettes fiscales locales épargnées par la crise. A noter que ce calcul ignore les baisses de recettes tarifaires ainsi que les dépenses engagées pour faire face à la crise.

Par ailleurs, le décret n°2020-1451 du 25 novembre 2020 a figé le pourcentage d'évolution prévisible en 2020 de toutes les recettes compensées de la manière suivante :

- fiscalité directe : + 2,5 %
- droits de mutation : - 15 %
- taxe sur l'électricité : - 5 %
- prélèvement sur le produit des jeux et droits de place : - 21 %
- taxe locale sur la publicité extérieure : - 20 %
- redevances d'utilisation du domaine : - 21 %

Afin de calculer le premier acompte versé en 2020, l'Etat a appliqué ces pourcentages d'évolution à la moyenne 2017-2019 des recettes de chaque commune pour évaluer les recettes 2020.

Pour Saint-Malo, cela revient à estimer que les recettes du périmètre de la compensation seraient en progression de + 2,1 % par rapport à la moyenne 2017-2019, ce qui ne correspond évidemment pas à la réalité. Les modalités de calcul retenues par le décret pénalisent donc Saint-Malo qui n'a pas perçu de compensation en 2020.

En 2021, un second versement sera calculé en prenant en compte l'écart entre les recettes effectivement perçues en 2020 et la moyenne 2017-2019. En fonction des réalisations constatées, il est possible que la Ville perçoive une dotation dont les estimations varient entre 0 et 300 000 €, soit bien moins que les pertes réelles (estimées entre 3 et 4 M€).

2.3. La révision du calcul des valeurs locatives des établissements industriels

Parmi les mesures fiscales du plan de relance, la commune, ne percevant ni la CVAE ni la CFE, sera uniquement concernée par la baisse de la taxe foncière sur les propriétés bâties des établissements industriels.

L'article 4 du projet de loi de finances pour 2021 prévoit de modifier les modalités de calcul des valeurs locatives (en modifiant les taux dits « d'intérêt » appliqués aux prix de revient) des établissements industriels afin d'aboutir à une baisse de 50 % de la taxe foncière payée par les entreprises concernées.

Au niveau national, cela représente une exonération de 1,54 milliards d'euros qui feront l'objet d'un dégrèvement, c'est-à-dire que l'Etat paiera la taxe à la place des entreprises.

Sur la base des informations dont nous disposons, nous estimons l'impact de cette mesure à 1,8 M€ en 2020 pour la part communale et à 1,3 M€ pour la part départementale de taxe foncière. Ces sommes seront intégralement compensées par l'Etat chaque année suivant les pertes de bases constatées et en appliquant le taux de 2020.

Compte tenu de ce mode de calcul, il est probable que cette compensation soit versée sous la forme d'une dotation mais l'article 4 évoque également une incidence (difficile à évaluer) sur le calcul de la compensation de la réforme de la taxe d'habitation.

2.4. La réforme de la taxe d'habitation

L'article 5 de loi de finances pour 2018 a institué un dégrèvement de taxe d'habitation sur les résidences principales des contribuables dont le revenu fiscal de référence n'excède pas les seuils suivants :

- 27 000 € pour la première part de quotient familial,
- 8 000 € pour chacune des deux premières demi-parts et 6 000 € pour chaque demi-part supplémentaire à compter de la troisième.

Le dégrèvement s'est appliqué progressivement sur trois ans : en 2020, environ 80 % des contribuables ne paient plus de taxe d'habitation.

Pour information, en 2020, le produit de la taxe d'habitation représente 15 M€ pour la Ville dont environ 11 M€ pour les seules résidences principales.

L'article 16 de la loi de finances pour 2020 a acté la suppression totale de la taxe d'habitation sur toutes les résidences principales et fixé les modalités de compensation de la taxe d'habitation en plusieurs phases.

Ainsi, pour les 20 % de ménages qui n'ont pas bénéficié du dégrèvement jusqu'à présent, la suppression sera progressive : 30 % en 2021, 65 % en 2022 et 100 % en 2023. Durant cette période transitoire, le produit de la TH sur les résidences principales sera nationalisé et affecté au budget de l'Etat.

En 2023, plus aucun foyer ne payera de taxe d'habitation sur sa résidence principale.

En revanche, sont maintenues la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et la taxe sur les locaux vacants.

Cependant, l'impact sur les finances des collectivités locales se répercutera dès 2021 puisque les communes ne percevront plus le produit de la taxe d'habitation sur les résidences principales. Il en résulte une redistribution des ressources fiscales entre les différents niveaux de collectivités.

Ainsi, à compter de 2021, la part départementale de la taxe sur le foncier bâti est transférée aux communes pour compenser la perte totale de la TH sur les résidences principales. Le nouveau taux de foncier bâti de la ville sera automatiquement porté à 46,03 % (le taux actuel de 26,13 % plus le taux départemental de 19,90 %).

Un coefficient correcteur sera mis en place afin de neutraliser les écarts de compensation entre les communes.

Selon les éléments à notre disposition, Saint-Malo bénéficiera d'un produit supérieur après la réforme (le montant de la part départementale de foncier bâti étant supérieur au montant de la TH sur les résidences principales) et se verra donc appliquer un coefficient correcteur actuellement évalué à 0,93.

Concrètement, cela signifie que 7 % du produit de foncier bâti de la commune sera prélevé par l'Etat pour être reversé aux communes « perdantes » de la réforme. Ce coefficient devant rester fixe, cela représentera malgré tout un manque à gagner certain sur le long terme pour la ville puisqu'il s'appliquera à un produit en augmentation régulière.

Les départements et les EPCI verront leurs pertes respectives de la taxe foncière et de la taxe d'habitation compensées par un transfert d'une fraction de la TVA.

2.5. La simplification de la taxation sur l'électricité

L'article 13 du projet de loi de finances pour 2021 prévoit de simplifier la gestion des différentes taxes dues par les fournisseurs d'électricité et d'unifier leur recouvrement par la direction générale des finances publiques (DGFIP).

Cette réforme doit aboutir à une harmonisation des tarifs : les taxes locales sur la consommation finale d'électricité deviendraient des quotes-parts de la taxe nationale sur l'électricité.

Au 1^{er} janvier 2021, il sera procédé à un alignement des dispositifs juridiques et notamment des tarifs des taxes nationales, départementales et communales.

Au 1^{er} janvier 2022, la taxe départementale deviendra une part départementale de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE).

Au 1^{er} janvier 2023, la taxe communale deviendra une part communale de la TICFE dont la gestion sera transférée à la DGFIP.

En 2023, cette part communale sera égale au montant de la taxe perçue en 2021 augmenté de 1,5 %. A partir de 2024, le produit évoluera chaque année en fonction de la quantité d'électricité fournie sur le territoire concerné au cours des deux dernières années.

Le produit actuel de la taxe communale pour Saint-Malo est d'environ 1,2 M€. Sachant que la Ville applique le coefficient multiplicateur maximum de 8,5 qui deviendra le nouveau coefficient harmonisé par la réforme, nous ne devrions pas subir de perte de recettes.

En revanche, cela simplifiera la gestion de la taxe puisque la commune se contentera de percevoir un montant versé par l'Etat alors qu'actuellement il est nécessaire d'émettre des titres chaque trimestre pour chacun des fournisseurs exerçant sur le territoire communal.

2.6. Le transfert à la DGFIP de la gestion des taxes d'urbanisme

L'article 44 du projet de loi de finances pour 2021 vise à poser le cadre du transfert de la gestion des taxes d'urbanisme des directions départementales des territoires (DDT) à la DGFIP qui n'en assure aujourd'hui que le recouvrement.

Parmi les taxes d'urbanisme, figure la taxe d'aménagement qui représente entre 1 et 1,2 M€ de produit annuel pour la Ville.

Ce transfert a pour objectif de simplifier et de dématérialiser les obligations déclaratives des contribuables.

Actuellement, la taxe d'aménagement est exigible à compter de la délivrance des autorisations d'urbanisme (un seul versement 12 mois après pour les montants inférieurs à 1 500 € et en deux versements 12 mois et 24 mois après pour des montants supérieurs à 1 500 €). L'article 44 propose de décaler l'exigibilité de la taxe à l'achèvement des travaux soumis à autorisation afin de fusionner les obligations déclaratives avec celles liées aux changements fonciers.

Ce décalage dans le temps de l'exigibilité de la taxe pourrait avoir des effets importants (à la baisse) dans la perception de la recette par les communes les deux premières années d'application de la réforme.

L'article propose d'habiliter le gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance afin de définir, d'ici à 2022, le cadre normatif du transfert des taxes d'urbanisme. Cette ordonnance sera soumise à la consultation des collectivités territoriales et le transfert devrait être effectif au second semestre 2022.

Le versement pour sous-densité serait également supprimé à l'occasion de ce transfert.

2.7. Les dotations de l'Etat

La Dotation Globale de Fonctionnement (DGF)

Les collectivités territoriales ont été associées à l'effort de redressement des finances publiques dans le cadre de la réduction des concours financiers dont elles bénéficient. Entre 2013 et 2017, la baisse de la DGF s'est établie à 11,5 milliards d'euros, dont 4 millions d'euros supportés par la ville. Depuis 2018, la DGF est globalement stabilisée au niveau national.

Le projet de loi de finances pour 2021 prévoit également une stabilité des crédits globaux alloués à la dotation forfaitaire, sachant que le montant individuel attribué à chaque commune dépend de la variation de la population et du potentiel financier (écrêtement ou non suivant le potentiel financier par habitant rapporté à la moyenne).

La dotation nationale de péréquation (DNP) devrait rester stable et la dotation de solidarité urbaine (DSU) devrait bénéficier d'un abondement de 90 M€ en 2021 au niveau national.

En 2017, la DSU a été réformée afin d'être recentrée sur moins de communes et ses modalités de calcul ont été révisées avec une prise en compte plus importante du revenu des habitants. Il en résulte que **Saint-Malo a perdu l'éligibilité à la DSU en 2020**, sa dotation représentant donc 50 % du montant perçu en 2019 (1,5 M€) avant de tomber à 0 en 2021.

Les dotations de compensations fiscales

La suppression de la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales entraîne la disparition de la dotation de compensation de la TH qui représentait 1,5 M€ en 2020. Cette recette perdue est compensée par le transfert de la part départementale de la taxe foncière.

Ainsi, les dotations de compensations fiscales concernent désormais uniquement les taxes foncières et représentent 116 600 € en 2020, montant qui devrait être stable en 2021 dans la mesure où aucune de ces dotations ne fait partie des « variables d'ajustement ».

Nous devrions percevoir une nouvelle dotation correspondant à la compensation des 50 % de réduction de la taxe foncière sur les établissements industriels. D'après nos estimations, cette dotation pourrait représenter environ 1,8 M€.

2.8. Le soutien à l'investissement public local

La dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), pérennisée depuis 2018, est consacrée aux grandes priorités d'investissement déterminées par l'Etat et à la création, transformation ou rénovation des bâtiments scolaires. Son montant initial pour 2020 s'établissait à 570 M€.

La troisième loi de finances rectificative pour 2020 est venue augmenter la DSIL de 1 milliard d'euros supplémentaires dans le cadre du plan de relance.

L'enveloppe de 2021 est inchangée à 570 M€ sachant qu'elle viendra, de fait, se cumuler avec la DSIL 2020 dont les montants n'ont été notifiés qu'en toute fin d'année.

2.9. La maîtrise des dépenses locales

Le contrat de Cahors, qui était la traduction de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022, avait pour objectif de limiter l'évolution des dépenses de fonctionnement des collectivités afin de ramener le déficit public de 2,9 % du PIB en 2017 à 0,2 % en 2022.

La crise sanitaire a rendu ce dispositif totalement caduc puisque les mesures de soutien à l'économie et la baisse des recettes fiscales ont entraîné un déficit public estimé à 10 % pour l'année 2020.

Il convient de rappeler que la ville de Saint-Malo a parfaitement respecté les objectifs du contrat de Cahors sur les 3 années considérées : 2018, 2019 et 2020.

En 2021, même si aucune contrainte réglementaire ne pèse sur les dépenses de la ville, la volonté de maintenir la capacité d'autofinancement permettant de réaliser notre programme d'investissement nous incite à maîtriser nos dépenses de fonctionnement.

2.10. L'actualisation forfaitaire des valeurs locatives

L'article 16 de la loi de finances pour 2020 a prévu le gel des valeurs locatives pour la taxe d'habitation des résidences principales.

Les valeurs locatives s'appliquant à la taxe d'habitation des résidences secondaires et à la taxe foncière doivent continuer à être revalorisées dans les conditions de droit commun, c'est-à-dire suivant l'inflation constatée au mois de novembre qui est estimée à + 0,2 %.

II. LE CONTEXTE FINANCIER DE LA VILLE : LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2021

1. LES GRANDS OBJECTIFS DE GESTION

Les priorités municipales définies pour le mandat ont pour objectif de répondre aux attentes des malouins, à travers :

- Une Ville attractive, accueillant de nouveaux habitants, donnant aux jeunes ménages l'envie de résider à Saint-Malo,
- Une Ville animée (commerce, culture, sport, tourisme, secteur portuaire...) où il fait bon vivre,
- Une Ville dynamique, créatrice d'emplois et de richesses,
- Un patrimoine bâti et non bâti valorisé et mieux entretenu,
- Une Ville et une Agglomération qui travaillent en pleine harmonie.

La Ville de Saint-Malo poursuit ses efforts de gestion avec les objectifs suivants :

- La maîtrise des dépenses de fonctionnement pour préserver nos capacités d'autofinancement,
- Une gestion raisonnée des ressources fiscales,
- Le maintien d'une politique d'investissement soutenue et responsable,
- Une gestion optimisée de la dette,
- La mise en place d'outils de gestion prospectifs s'inscrivant dans une démarche globale de performance.

2. L'ÉVOLUTION RETROSPECTIVE DES GRANDES MASSES DE LA SECTION DE FONCTIONNEMENT

(en millions d'euros)	2015	2016	2017	2018	2019	Montant 2019 / hab	moyenne nationale strate 2019 20 à 50 000 hab.
Produits réels de fonctionnement (CAF)	77,96	76,88	74,54	74,49	76,26	1 605 €	1 476 €
dont impôts locaux	31,66	32,01	32,43	33,32	34,42	724 €	643 €
dont dotation globale de fonctionnement	13,11	11,71	11,20	11,24	11,39	240 €	200 €
Charges nettes réelles de fonctionnement	67,97	66,57	62,68	63,44	61,64	1 297 €	1 278 €
dont charges nettes de personnel	34,69	35,37	36,61	35,72	35,16	740 €	763 €
dont achats et charges nettes externes	14,29	13,53	13,98	15,50	14,64	308 €	288 €
dont charges financières	1,63	1,42	1,30	1,18	1,09	23 €	28 €
dont contingents	6,96	6,18	1,15	0,98	1,02	22 €	60 €
dont subventions versées	8,66	8,72	8,50	8,69	8,61	181 €	106 €
Capacité d'autofinancement brute (CAF)	9,99	10,30	11,86	11,06	14,62	308 €	198 €

Source : DGFiP, comptes de gestion des communes 2019

Les données de ce tableau présentent l'évolution des principaux agrégats financiers calculés par la direction générale des finances publiques (DGFiP).

Les produits réels de fonctionnement ont globalement diminué de 2015 à 2019 sous l'effet de la baisse des dotations de l'Etat. Leur montant par habitant reste élevé (1 605 €) comparativement à la moyenne de la strate démographique (1 476 €), ce qui s'explique en grande partie par les caractéristiques touristiques de la commune (résidences secondaires, produits des jeux).

Les charges ont diminué de manière plus importante que les recettes en raison des transferts de compétences à l'agglomération, de la maîtrise de la masse salariale et de la diminution des charges financières. En 2019, les charges par habitant (1 297 €) sont à peine supérieures à la moyenne de la strate (1 278 €).

Ainsi, l'autofinancement a pu augmenter sur la période pour atteindre un niveau par habitant (308 €) bien au-dessus de la moyenne de la strate (198 €).

3. LES GRANDES ORIENTATIONS DE LA SECTION DE FONCTIONNEMENT

Sont présentés ci-dessous une première estimation des montants prévus pour l'exercice 2021, étant entendu que les arbitrages budgétaires ne sont pas encore terminés et que de nouveaux éléments non connus à ce jour sont encore susceptibles de venir modifier ces chiffres d'ici le vote du budget primitif.

3.1. Les recettes de fonctionnement du budget principal

3.1.1. La fiscalité directe

L'année 2021 sera marquée par une réforme d'ampleur de la fiscalité directe locale et le transfert de la part départementale de la taxe sur le foncier bâti aux communes.

La ville va perdre le produit de la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales (10,92 M€) et la dotation de compensation de TH (1,57 M€), soit **une perte totale estimée à 12,5 M€** en valeur 2020.

En contrepartie, elle percevra la part départementale de la taxe sur le foncier bâti (TFB). Comme les bases de foncier bâti de la ville sont importantes et que le taux du département (19,90 %) est relativement élevé, le **produit de foncier bâti supplémentaire serait d'environ 14,9 M€** en valeur 2020, soit une surcompensation d'environ 2,4 M€.

Cependant, les communes comme Saint-Malo qui sont surcompensées se voient appliquer un « coefficient correcteur » égal au rapport suivant :

$$\frac{\text{Produit communal TFB 2020} + \text{produit de TH rés. princip. 2020} + \text{dotation de compensation TH 2020}}{\text{Produit communal TFB 2020} + \text{produit départemental TFB 2020}}$$

Ce coefficient correcteur est ainsi égal à 0,93 pour Saint-Malo et **il viendra s'appliquer chaque année au produit total de la taxe sur le foncier bâti** (taux commune + taux département)

Ainsi, en 2021, le produit de la taxe sur le foncier bâti serait égal à :

$$\text{Produit TFB commune 2021 (19,9 M€)} + \text{produit TFB département (15,1 M€)} = 35 \text{ M€} \times 0,93 = 32,6 \text{ M€}$$

La révision des valeurs locatives des établissements industriels pourrait avoir un impact sur le calcul du coefficient correcteur mais, en l'absence de précisions, nous ne l'intégrons pas pour le moment sachant que la compensation de cette mesure est censée être intégrale.

En 2021, l'évolution des bases d'imposition résulte des hypothèses suivantes :

- La revalorisation forfaitaire des bases fiscales sera nulle pour la TH des résidences principales et devrait être à peine supérieure pour les autres taxes (+ 0,2 %). Par prudence, l'hypothèse retenue est une évolution nulle à ce stade de la préparation budgétaire.
- L'augmentation des bases physiques de la TH des résidences principales et de la taxe foncière est estimée à 1 %.

	Bases 2020	Taux 2020	Produit 2020	hypo variation nominale	hypo variation physique	Bases 2021 estimées	Taux 2021	Estimation produit 2021 avant "co co"	coefficient correcteur dit "co co"	Estimation produit 2021 après "co co"	variation en valeur	variation en %
Taxe d'habitation résidences principales	58 038 297	18,81%	10 917 004					0		0	-10 917 004	-100,0%
Taxe d'habitation résidences secondaires + logts vacants	22 090 381	18,81%	4 155 201	0,00%	1,00%	22 311 285	18,81%	4 196 753		4 196 753	41 552	1,0%
Taxe foncier bâti	75 370 813	26,13%	19 694 393	0,00%	1,00%	76 124 521	46,03%	35 040 117	0,9313	32 633 404	12 939 010	65,7%
Taxe foncier non bâti	453 400	41,80%	189 521	0,00%	0,00%	453 400	41,80%	189 521		189 521	0	0,0%
Total fiscalité directe	155 952 891		34 956 119			98 889 206		39 426 391		37 019 677	2 063 558	5,9%
Dotation de compensation TH			1 572 463					0		0	-1 572 463	-100,0%
Total			36 528 582					39 426 391		37 019 677	491 095	1,3%

Le produit de fiscalité directe pourrait ainsi atteindre 37 M€ auxquels il faudra venir retirer les effets de la réduction des valeurs locatives sur la taxe foncière des établissements industriels qui sont estimés à 1,8 M€ et qui seront compensés à travers une nouvelle dotation.

Conformément aux engagements pris, hors réforme fiscale, **les taux de fiscalité directe resteront inchangés en 2021.**

Du fait de l'intégration du taux départemental, le **nouveau taux communal de foncier bâti** passera automatiquement de 26,13 % à **46,03 %**, sans augmentation pour les contribuables qui payaient déjà les deux parts en 2020.

Par ailleurs, il convient de noter qu'il n'est pas possible d'augmenter le taux de TH des résidences secondaires durant toute la période transitoire de la réforme de 2020 à 2022.

3.1.2. La fiscalité indirecte

En 2020, les produits de fiscalité indirecte ont subi les effets de la crise sanitaire.

Trois taxes ont été particulièrement impactées :

- Les droits de place : la crise sanitaire a entraîné de moindres recettes (halles, marchés) et la décision d'exonérer les droits de terrasses représente à elle seule une perte de recette de 220 000 €.
- Le produit des jeux (casino, jeux de cercle en ligne, paris hippiques) : la fermeture du casino durant les deux confinements a engendré une perte de recettes de près de 500 000 €.
- Les droits de mutation ont connu une baisse d'environ 30 % sur le premier semestre qui s'est progressivement résorbée pour atteindre - 15 % en fin d'année par rapport à 2019.

Les autres taxes (taxe sur l'électricité, taxes funéraires, taxe locale sur la publicité extérieure...) n'ont pas connu d'évolution majeure en 2020.

Globalement, les premières estimations 2021 de fiscalité indirecte sont du même niveau qu'au BP 2020 à l'exception du produit des jeux (- 20 %) et des droits de mutation (- 18 %) qui ne devraient pas retrouver tout de suite leur niveau d'avant crise. Ces montants seront ajustés en fonction des encaissements effectivement constatés sur 2020.

3.1.3. Les concours financiers de l'Etat

Après une baisse de 4 M€ entre 2013 et 2017, la DGF s'est stabilisée en 2018 en raison du maintien de l'enveloppe nationale puis a légèrement augmenté en 2019.

En 2020, malgré la stabilité de la dotation forfaitaire et de la dotation nationale de péréquation, la DGF a diminué de 6,8 % du fait de la perte d'éligibilité à la dotation de solidarité urbaine (DSU).

La perte de DGF en 7 ans atteint donc -4,6 M€, soit -30 %.

La DSU représentait 1,5 M€ en 2019 et la perte d'éligibilité entraîne une baisse progressive de 50 % en 2020 puis 100 % en 2021.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
dotation forfaitaire	12 671 382	11 974 633	10 496 988	9 066 226	8 470 142	8 429 994	8 476 046	8 476 723
dotation de solidarité urbaine (DSU)	1 396 616	1 396 616	1 396 616	1 396 616	1 452 141	1 481 362	1 505 451	752 726
dotation nationale de péréquation (DNP)	1 091 340	1 111 967	1 165 519	1 193 603	1 221 066	1 272 295	1 346 792	1 332 047
Total DGF	15 159 338	14 483 216	13 059 123	11 656 445	11 143 349	11 183 651	11 328 289	10 561 496
Variation annuelle		-676 122	-1 424 093	-1 402 678	-513 096	40 302	144 638	-766 793
Variation annuelle (en %)		-4,5%	-9,8%	-10,7%	-4,4%	0,4%	1,3%	-6,8%
Variation cumulée		-676 122	-2 100 215	-3 502 893	-4 015 989	-3 975 687	-3 831 049	-4 597 842
Variation cumulée (en %)		-4,5%	-13,9%	-23,1%	-26,5%	-26,2%	-25,3%	-30,3%

Ainsi, en 2021, la DGF devrait de nouveau baisser d'environ 7 % (perte de la DSU) et passer sous la barre symbolique des 10 M€.

Les dotations de compensations fiscales devraient connaître deux évolutions majeures en 2021 : la disparition de la dotation de compensation de la taxe d'habitation (1,57 M€) et la création probable d'une nouvelle dotation de compensation de la réduction des valeurs locatives de la taxe foncière des établissements industriels.

Cette dotation pourrait représenter environ 1,8 M€ pour la part communale et 1,3 M€ pour la part départementale à moins que cette dernière ne soit intégrée dans le calcul de compensation de la réforme de la taxe d'habitation.

3.1.4. Les dotations communautaires

En l'absence de transfert de compétences en 2021, l'attribution de compensation restera stable à 9,7 M€.

La dotation de solidarité communautaire (1,1 M€) évoluera à la marge suivant la variation des indicateurs servant à son calcul.

3.1.5. Les produits des services

En raison de la crise sanitaire et des confinements, ces recettes ont connu de fortes diminutions en 2020 qu'il est possible d'estimer ainsi : restauration scolaire (- 500 000 €), services culturels (- 150 000 €), équipements sportifs (- 70 000 €), droits de stationnement (- 650 000 €) ou encore forfaits post-stationnement (-200 000 €).

A périmètre constant et en partant de l'hypothèse d'une ouverture « normale » des services, les recettes issues des produits des services et des atténuations de charges de personnel devraient rester stables.

Ces mesures traduisent la volonté de la municipalité de ne pas augmenter les tarifs municipaux en cette période de crise.

3.1.6. Les autres recettes

Les autres recettes comprennent notamment les loyers et redevances des concessionnaires (baisse en 2020, stabilité attendue en 2021), les produits financiers (stables) et les produits exceptionnels.

Par définition, les produits exceptionnels peuvent fortement varier d'une année sur l'autre et leur montant devrait être supérieur en 2021 par rapport à 2020.

Au final, les **recettes réelles de fonctionnement du BP 2021** devraient se situer entre **72,5 M€ et 73 M€**, en diminution par rapport au BP 2020 (74,37 M€).

Les marges réduites qui existent sur les recettes exigent de poursuivre l'effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement et de faire une utilisation optimale des moyens disponibles.

3.2. Les dépenses de fonctionnement du budget principal

3.2.1. Les charges à caractère général

Les charges à caractère général regroupent les achats courants, les fournitures diverses, les contrats de prestations de services et les impôts et taxes.

L'exercice 2020 a été marqué par la crise sanitaire qui a généré des dépenses supplémentaires (masques, fournitures de protection, désinfection des chantiers...) mais également des économies en raison de la fermeture totale ou partielle de services durant les confinements.

Les prévisions 2021 sont réalisées sur la base d'une année normale d'ouverture des services municipaux et en partant du principe que les principales manifestations organisées par la Ville auront bien lieu.

Pour autant, l'objectif est de maîtriser les charges courantes en limitant leur progression globale.

Ainsi, le montant des charges à caractère général devrait être inférieur à **18 M€** au BP 2021 (rappel BP 2020 : 17,5 M€).

3.2.2. Les charges de personnel

Premier poste de dépenses courantes pour la Ville, la gestion des richesses humaines s'exerce dans un cadre budgétaire rigoureux.

L'exercice 2020 se caractérise par un maintien des charges de personnel à un niveau comparable à celui de 2019. Parmi les raisons expliquant cette stabilité, on peut évoquer les recrutements prévus qui n'ont pas pu avoir lieu en raison des confinements, la démarche de reclassement interne des agents de la piscine ou encore l'adhésion à un contrat d'assurance qui a permis de réduire les dépenses liées aux actes médicaux des accidents de services et maladies professionnelles (désormais pris en charge par l'assureur).

Cette gestion raisonnée permet à la Ville d'absorber plus facilement les hausses mécaniques qui interviendront en 2021 (poursuite de la mise en œuvre de l'accord PPCR (parcours professionnels, carrières et rémunérations), reconduction de la garantie individuelle du pouvoir d'achat, généralisation de la mise en œuvre du RIFSEEP à tous les cadres d'emploi, élections départementale et régionale, versement de la prime de précarité aux agents contractuels, indemnité différentielle...) comme ses propres décisions (poursuite de la déprécarisation, actions en faveur de la mobilité interne, création de postes...).

Le budget 2021 alloué aux charges de personnel devrait ainsi se situer entre **36,5 et 37 M€** (rappel BP 2020 : 36,41 M€).

Un document consacré aux richesses humaines est présenté en annexe de ce rapport.

3.2.3. Les subventions et contributions

Ce chapitre regroupe notamment les contributions obligatoires, les subventions au CCAS (subvention d'équilibre, participation pour les subventions à caractère social, reversement d'une partie des concessions des cimetières) et aux associations, les indemnités et cotisations des élus.

Pour l'ensemble des partenaires subventionnés par la Ville, les principes d'accompagnement resteront les mêmes. Toutes les subventions pourront faire l'objet d'ajustements en fonction des conséquences de la crise sanitaire et des aides perçues (chômage partiel, aides de l'Etat, financements obtenus par d'autres organismes, recettes CAF pour le CCAS...).

Ce chapitre budgétaire devrait donc être du même ordre qu'au BP 2020, soit environ **10 M€**.

3.2.4. Les charges financières

La stratégie de gestion de la dette visant à équilibrer les emprunts à taux fixe et à taux variable nous permet de bénéficier de taux d'intérêts historiquement bas. Par ailleurs, notre niveau de trésorerie nous permet d'avoir peu recours à la ligne de trésorerie, ce qui limite les frais financiers.

Les crédits pour 2021 devraient encore diminuer pour se situer à **0,9 M€** (rappel BP 2020 : 1,03 M€).

3.2.5. Les charges exceptionnelles

Par définition, les charges exceptionnelles peuvent fortement varier d'une année sur l'autre. Les principaux postes sont les annulations de titres de recettes sur exercices antérieurs, les bourses et aides exceptionnelles ainsi que la subvention de fonctionnement versée au budget annexe du Palais du Grand Large.

Cette dernière pourrait augmenter de manière significative afin de faire face aux pertes de recettes dues aux remises de loyers accordées au délégataire en raison de la fermeture de l'établissement durant les confinements.

3.2.6. Les provisions

Afin d'étaler la charge représentée par l'organisation de la Route du Rhum, le choix a été fait de provisionner chaque année une somme de **400 000 €**.

Viendront s'y ajouter des provisions réglementaires dans le cadre de contentieux ouverts.

Ainsi, toutes choses égales par ailleurs, **les dépenses réelles de fonctionnement du BP 2021** devraient être comprises entre **66,5 et 67 M€** (rappel BP 2020 : 65,8 M€).

3.3. La section de fonctionnement des budgets annexes

3.3.1. Le port de plaisance

Hors excédent reporté, les recettes réelles de fonctionnement 2020 sont conformes aux prévisions (2,6 M€) et les estimations 2021 devraient être en légère augmentation.

	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	évol° 2019/2018	estimation CA 2020
Charges à caractère général	1 373 594	1 349 787	1 341 087	1 482 603	1 300 939	-12,3%	1 380 000
Charges de personnel	511 001	515 356	559 285	554 686	587 210	5,9%	590 000
Atténuation de produits	16 600	958	31 415	17 137	24 765	44,5%	18 000
Autres charges de gestion courante	5 345	8 660	73	585	1 158	n.s.	500
Charges financières	-5	-5	0	0	0	-	0
Charges exceptionnelles	4 229	4 338	6 830	7 563	16 001	111,6%	10 000
Dotations aux provisions				66 800	0	n.s.	0
Impôts sur les bénéficiaires et assimilés	21 815	6 629	15 254	4 009	0	-100,0%	90 279
Total dépenses réelles de fonctionnement	1 932 579	1 885 724	1 953 943	2 133 383	1 930 074	-9,5%	2 088 779

Après avoir atteint un niveau important en 2018 (année de Route du Rhum), les dépenses réelles de fonctionnement du port ont retrouvé un niveau habituel en 2019.

Les réalisations 2020 des dépenses de fonctionnement sont estimées à un peu moins de 2,1 M€ notamment en raison du montant important payé au titre de l'impôt sur les sociétés (dû aux résultats très favorables enregistrés en 2019). En 2021, il conviendra de mener des études dans le cadre du renouvellement de la concession.

Les prévisions 2021 des dépenses de fonctionnement devraient ainsi être comprises entre **2,3 et 2,4 M€**.

3.3.2. Les campings

	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	évol° 2019/2018	estimation CA 2020
Charges à caractère général	197 319	175 366	232 493	291 120	297 839	2,3%	90 000
Charges de personnel	129 054	159 055	189 271	187 183	176 466	-5,7%	2 000
Autres charges de gestion courante	2 988	2 252	0	0	1	-	100
Charges exceptionnelles	1 176	0	1 965	0	0	-	6 100
Résultat antérieur reporté	213 786	128 424	76 781	65 233	16 438	-74,8%	0
Total dépenses réelles de fonctionnement	544 323	465 098	500 509	543 536	490 744	-9,7%	98 200

En 2019, les dépenses de fonctionnement des campings ont connu une baisse de près de 10 %, en raison notamment de la baisse des déficits antérieurs reportés.

L'exercice 2020 est un budget de transition dans la mesure où la délégation de service public s'est mise en place dans le courant de l'année en pleine crise sanitaire. Les réalisations 2020 devraient être inférieures à 100 000 €.

Le budget annexe des campings n'a plus lieu d'être en 2021 et devra être clôturé, ses résultats étant repris sur le budget principal de la ville.

3.3.3. Le budget Zones d'Aménagement Concerté (ZAC)

Les recettes des ZAC proviennent essentiellement de la vente des terrains et il n'y en a pas eu en 2020. En revanche, des terrains de la ZAC de Lorette devraient être vendus (environ 4 M€) en 2021.

	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	évol° 2019/2018	estimation CA 2020
Charges à caractère général	152 223	16 668	96 135	85 777	279 021	225,3%	400 000
Charges financières	23 017	15 486	12 930	11 324	9 311	-17,8%	7 000
Charges exceptionnelles				10 052	0	n.s.	0
Total dépenses réelles de fonctionnement	175 240	32 154	109 065	107 153	288 332	169,1%	407 000

Les dépenses de ce budget sont très fluctuantes suivant les aménagements à réaliser sur les différentes ZAC.

En 2020, les dépenses réelles de fonctionnement auraient dû être conséquentes avec le rachat du terrain de Lorette à Foncier de Bretagne mais la crise sanitaire a retardé l'opération et le début des travaux. Au total, les réalisations devraient avoisiner les 400 000 €.

Les prévisions 2021 pourraient atteindre de **6 à 8 M€** avec notamment des acquisitions et des aménagements importants concernant la ZAC de Lorette.

3.3.4. Le budget Régie des Zones Industrielles

Les recettes sont constituées des loyers et des récupérations de charges pour environ 27 000 € en 2020. Ce montant devrait être identique en 2021.

	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	évol° 2019/2018	estimation CA 2020
Charges à caractère général	128 852	100 861	103 138	44 218	42 088	-4,8%	45 000
Charges de personnel	528 091	0	0	5	0	-	0
Autres charges de gestion courante	1	0	0	0	0	-	0
Charges financières	3 214	1 165	926	682	431	-36,8%	350
Charges exceptionnelles	4 063	265	1 390	0	0	-	0
Résultat antérieur reporté	528 091	0	0	0	0	-	0
Total dépenses réelles de fonctionnement	1 192 312	102 291	105 455	44 905	42 519	-5,3%	45 350

Les dépenses réelles de fonctionnement réalisées en 2020 sont estimées à 45 000 € et les prévisions 2021 devraient être en diminution par rapport au BP 2020.

3.3.5. Le budget Palais du Grand Large

Afin de mieux suivre les dépenses liées au bail emphytéotique administratif et à la délégation de service public, le Palais du Grand Large (PGL) fait l'objet d'un budget annexe depuis le 1^{er} janvier 2020.

Le montant de ce budget (BP + DM) dépasse les 970 000 € dont environ 560 000 € en dépenses réelles de fonctionnement.

La principale recette provient du loyer versé par le délégataire du PGL : la SPL Destination Saint-Malo Baie du Mont-Saint-Michel (350 000 € en année pleine).

Toutes choses égales par ailleurs, les prévisions 2021 seront sensiblement les mêmes qu'en 2020 mais les discussions en cours avec le délégataire relatives aux loyers versés par ce dernier risquent d'avoir un impact important en créant un déficit sur l'exercice 2020 auquel il faudra faire face en 2021.

4. UN EFFORT D'AUTOFINANCEMENT MAINTENU

Avoir un niveau d'autofinancement important nous permet de maintenir un effort d'investissement soutenu. La capacité d'autofinancement brut a atteint un niveau record en 2019 mais elle va inévitablement baisser en 2020 en raison de l'impact de la crise sanitaire sur nos recettes de fonctionnement.

Cet impact est évalué à environ 2,6 M€ auquel il faut ajouter à minima la perte de la moitié de la DSU (0,7 M€).

(en millions d'euros)	2015	2016	2017	2018	2019	Montants 2019 / hab	moyenne nationale strate 2019
Excédent brut de fonctionnement	12,05	11,71	12,58	11,79	15,16	319 €	220 €
Capacité d'autofinancement (CAF) brute	9,99	10,30	11,86	11,06	14,62	308 €	198 €
CAF nette	-0,07	2,61	4,19	3,32	6,89	145 €	97 €

Source : DGFiP, comptes individuels des communes 2019

Excédent brut de fonctionnement : ce solde intermédiaire de gestion correspond à l'excédent des produits sur les charges de fonctionnement hors opérations financières et exceptionnelles.

Capacité d'autofinancement brute : excédent des produits réels de fonctionnement sur les charges réelles de fonctionnement, dont le montant permet de couvrir tout ou partie des dépenses réelles d'investissement (en priorité le remboursement d'emprunts et, pour le surplus, les dépenses d'équipement).

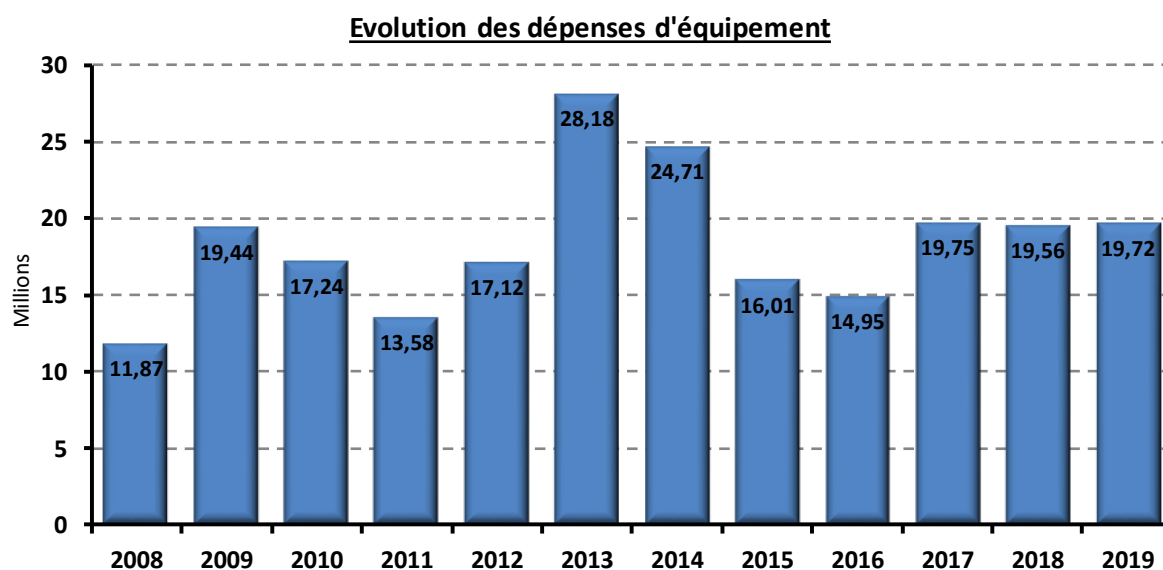
Capacité d'autofinancement nette : CAF brute – remboursement du capital de la dette.

5. LES GRANDES ORIENTATIONS DE LA SECTION D'INVESTISSEMENT

5.1. Des dépenses d'investissement soutenues

5.1.1. L'évolution passée des dépenses d'équipement

Depuis 2008, les dépenses d'équipement brutes (chapitres comptables 20-204-21-23) se situent entre 12 et 28 M€ par an avec une moyenne de 18,5 M€.



En mettant à part les années exceptionnelles 2013 (28,2 M€) et 2014 (24,7 M€) durant lesquelles ont eu lieu les travaux de construction du pôle culturel, la moyenne annuelle se situe à 16,9 M€.

La politique d'investissement de la Ville de Saint-Malo est maintenue dans la durée à un niveau important, grâce à l'autofinancement dégagé et à nos ressources propres affectées à l'investissement.

Les dépenses d'équipement réalisés en 2020 devraient être sensiblement inférieures aux 3 années précédentes en raison de la crise sanitaire et du décalage des travaux du Musée d'Histoire Maritime.

5.1.2. Les priorités 2021

Le rapport d'orientations budgétaires, qui vous est présenté aujourd'hui, contient notamment une information sur les « *orientations envisagées en matière de programmation d'investissements pluriannuels, comportant une prévision des dépenses et des recettes.* »

Pour 2021, compte tenu de la crise sanitaire, du renouvellement tardif des équipes municipales et de l'élaboration du projet de territoire en cours à l'échelle de l'agglomération, qui définira notamment les investissements portés par les Communes ou l'Agglomération, nous ne pourrons pas présenter un programme pluriannuel d'investissement détaillé.

En effet, le processus de planification et de programmation des projets d'investissements est en cours d'élaboration. **Le PPI sera établi autour de projets phares et d'une enveloppe globale destinée à la conservation du patrimoine et au renouvellement de biens d'équipement.**

La totalité des projets ou dépenses d'investissement du budget principal et des budgets annexes sont recensés, il s'agit maintenant de les prioriser selon :

- les capacités financières de la Ville, évaluées à environ 15/16 M€ de dépenses d'investissement exécutées annuellement (hors dépenses exceptionnelles)
- les enjeux auprès de la population malouine,
- les divers stades d'avancement (projets nouveaux, projets à poursuivre, équipements à renouveler, ...).

Les travaux en cours nécessitent, pour vous être présentés, des arbitrages qui porteront sur le niveau de priorité retenu, sur la valorisation des phasages de dépenses et recettes, et enfin sur la temporalité du lancement d'un projet.

Néanmoins, ce premier budget de la mandature constitue la première étape de l'engagement de notre programme.

Ainsi, dès 2021, des études ou des travaux seront inscrits pour :

- **un premier projet emblématique** : la restauration du domaine de la Briantais,
- notre programme en matière d'environnement,
- l'aménagement d'équipements dans les quartiers.

Nous avons la volonté de concrétiser la réalisation du **musée d'histoire maritime** mais sommes pleinement conscients que la poursuite de ce projet dépendra largement, à la fois, des résultats de l'appel d'offres qui a été lancé, de l'octroi des financements associés et de l'attractivité de ce projet.

Un soin particulier sera apporté aux travaux d'amélioration du cadre de vie dans les quartiers (voirie, espaces verts...) et nous poursuivrons également les travaux de rénovation dans les équipements sportifs et les écoles ainsi que la mise en accessibilité des établissements recevant du public.

La rénovation énergétique des bâtiments et les travaux pour la modulation de l'éclairage public constituent aussi un axe fort de notre politique.

Ainsi, seront inscrits dès 2021 les projets éligibles à la DSIL, qui viennent améliorer directement les capacités financières de la Ville car ils sont financés en partie par le biais de subventions d'investissement.

Ces dépenses, du fait de leur mode de financement, sont prioritaires. Elles répondent également aux objectifs de l'équipe municipale en termes de développement durable et de conservation du patrimoine.

Plusieurs projets sont éligibles dès 2020/2021 :

- rénovation énergétique des bâtiments : remplacement de luminaires par des LED, rénovation du réseau de chauffage dans 7 bâtiments (conservatoire de l'Islet, école de Bel Air, groupes scolaires de La Découverte, Bellevue, Courtoisville, Legatelois et La Gentillierie) et menuiseries extérieures de l'école préélémentaire du Grand Bé.
- modulation de l'éclairage public
- acquisition de vélos électriques et d'un véhicule hybride,

- rénovation des remparts (restauration du dallage du chemin de ronde entre la porte Saint-Pierre et l'axe de la rue Vincent de Gournay),
- aménagement de la voie portuaire (rues Marion Dufresne, Rio de Janeiro et quai Garnier du Fougeray),
- aménagement d'une piste cyclable définitive sur la chaussée du Sillon.

Autre projet emblématique, le Plan Vélo sera décliné sous un format participatif, associant élus, usagers et techniciens dans le cadre d'une commission extra-municipale.

Le PPI, outil prévisionnel de programmation des investissements envisagés sur plusieurs exercices, pourra vous être présenté de façon plus détaillée lors du débat d'orientations budgétaires pour 2022.

C'est un outil évolutif, non contraignant, qui aura vocation à être actualisé chaque année afin de tenir compte des aléas inhérents à toute programmation et des ajustements qui s'avèreront nécessaires.

Un principe de clause de revoyure sera également déterminé en lien avec le contexte financier évolutif, avec les compétences exercées par l'Agglomération, et avec le respect des phasages prévus en termes de subventions d'investissement à recevoir.

5.2. Les ressources propres affectées à l'investissement

Nos investissements sont financés par les ressources habituelles suivantes :

- Le FCTVA (fonds de compensation de la TVA) perçu en 2021 dépendra du niveau de réalisation des investissements 2020 et sera donc plutôt à la baisse.
- Les subventions d'équipement attendues concernent le musée d'histoire maritime ou encore les opérations éligibles à la Dotation de Soutien à l'Investissement Local. Des financements complémentaires seront à rechercher dans le cadre du plan de relance.
- Les participations d'urbanisme qui dépendent des projets réalisés dans le cadre des PUP (projet urbain partenariaux).
- La taxe d'aménagement.
- Les cessions d'immobilisations.

6. PROSPECTIVE FINANCIERE 2020-2023

Alors que le PPI constitue une programmation des prévisions budgétaires, la prospective financière présente une projection, sur la base d'une estimation du compte administratif 2020, des réalisations 2021 à 2023 en prenant en compte l'évolution des trois paramètres permettant de financer nos investissements : l'autofinancement, les ressources externes (subventions, participations, cessions) ainsi que l'endettement.

Cette prospective a été élaborée en prenant en compte les hypothèses suivantes :

Recettes de fonctionnement

- Fiscalité directe : prise en compte de la suppression de la taxe d'habitation avec des taux de taxes foncières inchangés sur toute la période.
- Droits de mutation (rappel 2019 : 4,27 M€) : estimation à 3,7 M€ en 2020 et 3,5 M€ en 2021, reprise à 3,8 M€ par an à compter de 2022.
- Produits des jeux (rappel 2019 : 1,41 M€) : baisse à 0,9 M€ en 2020, 1 M€ en 2021 puis reprise à 1,2 M€ par an à compter de 2022.
- Droits de place (rappel 2019 : 0,45 M€) : prise en compte de l'exonération des droits de terrasses et de la baisse des recettes des halles et marchés en 2020.
- DGF : suppression totale de la DSU à compter de 2021 (1,5 M€).
- Produits des services et du domaine / loyers : prise en compte de l'impact de la crise sanitaire en 2020 (stationnement, restauration scolaire, loyers...)
- Dispositif de compensation Covid prévu en loi de finances rectificative 2020 : aucun montant lors du 1^{er} versement en 2020. Le 2nd versement pourrait atteindre jusqu'à 0,3 M€ en 2021 mais l'hypothèse prudente retenue est de 0,1 M€.
- Produit des cessions : **les recettes issues de la cession des Nielles (7,4 M€) et de l'îlot 9 près de la gare (2,7 M€) ne sont pas prises en compte dans la prospective.**
- Musée d'Histoire Maritime : recettes de 1 M€ en 2023 (billetterie, mécénat...)

Dépenses de fonctionnement

- Charges de personnel : évolution de 1,2 % par an à compter de 2021.
- Charges à caractère général : baisse importante en 2020 due à la crise sanitaire (fermeture de services pendant le confinement, manifestations annulées...). A compter de 2021, évolution de 1,2 % par an hors Route du Rhum et Musée d'Histoire Maritime.
- Route du Rhum : impact de 1,8 M€ sur les dépenses de fonctionnement en 2022.
- Musée d'Histoire Maritime : assurance dommage-ouvrage en 2021 (0,23 M€), puis montée en charge progressive : 0,5 M€ en 2022 et 3 M€ en 2023.

Investissement

De 2021 à 2023, les dépenses d'équipement sont estimées à 15 M€ par an auxquels il faut ajouter les deux programmes votés en AP/CP qui ont été lancés par la précédente municipalité :

	2021	2022	2023	Total
MHM (musée d'histoire maritime)	9,33 M€	17,43 M€	8,72 M€	35,48 M€
NPNRU (nouveau programme national de rénovation urbaine)	0,62 M€	0,20 M€	1,24 M€	2,06 M€

Les subventions d'investissement comprennent un volet annuel moyen de 2 M€ (DSIL, participations d'urbanisme, autres subventions d'équipement...). A ce montant, viennent s'ajouter les subventions attendues pour le financement des 2 programmes :

	2021	2022	2023	2024	Total
MHM (musée d'histoire maritime)	1,50 M€	2,50 M€	2,70 M€	1,90 M€	8,60 M€
NPNRU (nouveau programme national de rénovation urbaine)	0,14 M€	0,71 M€	0,84 M€		1,69 M€

Les subventions attendues du MHM comprennent des financements déjà actés (1 M€ du département, 0,6 M€ de la région) et des financements espérés de l'Etat qui ne sont pas confirmés à ce jour (7 M€).

Equilibre de la prospective

Afin de limiter le recours à l'emprunt en 2021 (8,9 M€), l'équilibre de la prospective s'opère d'abord par une diminution du fonds de roulement pour le redescendre à 6 M€ (soit environ 2 mois de paye), montant qui reste constant jusqu'en 2023.

Ensuite, l'équilibre s'opère uniquement par l'emprunt : 17 M€ en 2022 et 12,2 M€ en 2023.

(en millions d'euros)	Rétrospective			Prospective			
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Produit des contributions directes	32,43	33,35	34,43	35,00	37,01	37,56	38,12
Fiscalité indirecte	20,34	18,15	18,62	17,00	17,23	17,73	17,74
Dotations	13,82	13,83	13,48	12,86	10,53	10,77	10,51
Autres recettes d'exploitation	8,05	9,29	9,80	6,36	8,47	8,45	9,54
Produit des cessions	4,68	3,42	2,58	0,60	0,65	0,65	0,65
Reprise sur provisions	0,07	1,20	0,00	0,08	0,00	1,60	0,00
Total des recettes réelles de fonctionnement *	79,39	79,23	78,90	71,90	73,89	76,77	76,56
Charges à caractère général	14,30	15,86	14,96	13,50	15,50	17,20	15,75
Charges de personnel	36,72	35,81	35,34	35,50	35,93	36,36	36,79
Autres charges de gestion courante	10,22	10,23	10,17	9,90	9,99	10,10	10,20
Intérêts de la dette	1,31	1,19	1,06	0,94	0,86	0,90	1,23
Autres dépenses de fonctionnement	0,53	0,83	0,82	0,89	1,20	1,29	3,79
Total des dépenses réelles de fonctionnement *	63,08	63,93	62,36	60,74	63,47	65,84	67,77
Epargne de gestion	12,93	13,07	15,02	11,51	10,63	11,18	9,37
Intérêts de la dette	1,31	1,19	1,06	0,94	0,86	0,90	1,23
Epargne brute	11,63	11,88	13,97	10,56	9,77	10,28	8,14
Remboursement capital de la dette	7,67	7,73	7,67	8,28	7,35	7,91	8,35
Epargne nette	3,96	4,15	6,29	2,28	2,42	2,37	-0,21
FCTVA	1,96	2,74	2,62	2,45	2,71	4,09	5,35
Emprunts	7,50	7,01	6,00	6,00	8,92	17,04	12,22
Autres recettes	10,68	5,62	5,05	3,84	5,87	6,79	7,00
Total des recettes réelles d'investissement	20,15	15,37	13,68	12,30	17,49	27,92	24,56
Dépenses d'équipement	19,75	19,56	19,72	16,50	24,95	32,63	24,97
Remboursement capital de la dette	7,67	7,73	7,67	8,28	7,35	7,91	8,35
Autres dépenses d'investissement	8,28	0,13	0,60	0,02	0,04	0,04	0,04
Total des dépenses réelles d'investissement	35,70	27,43	27,99	24,80	32,33	40,57	33,35
Fonds de roulement de fin d'exercice	8,17	11,26	13,49	12,15	7,73	6,00	6,00
Encours de dette au 31/12	67,00	66,27	64,60	62,32	63,89	73,02	76,89
Capacité de désendettement (en années)	5,8	5,6	4,6	5,9	6,5	7,1	9,4

7. L'ENDETTEMENT

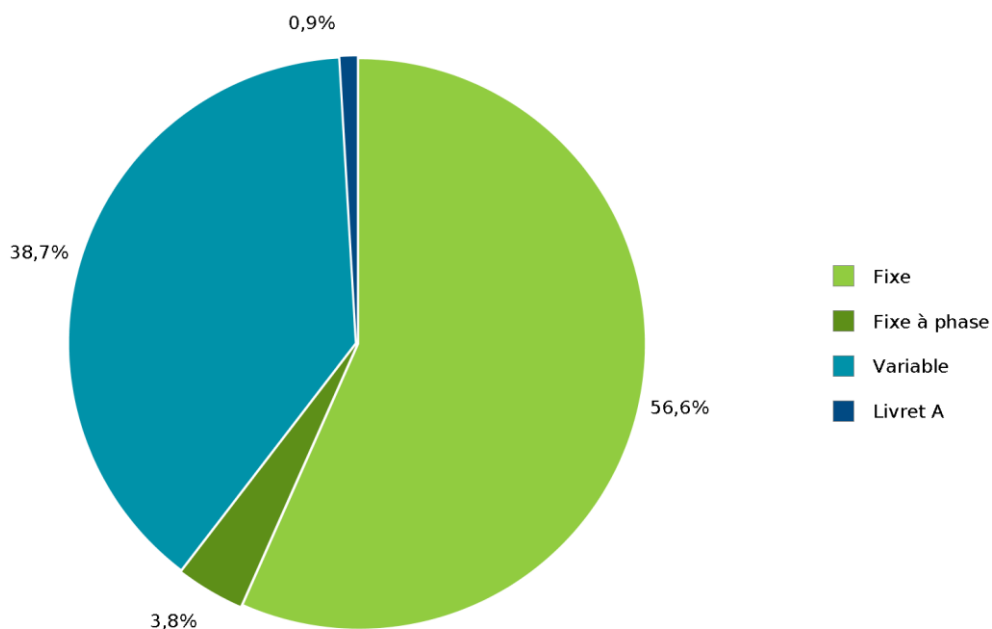
7.1. Structure de la dette au 1^{er} janvier 2020

7.1.1. Par budget

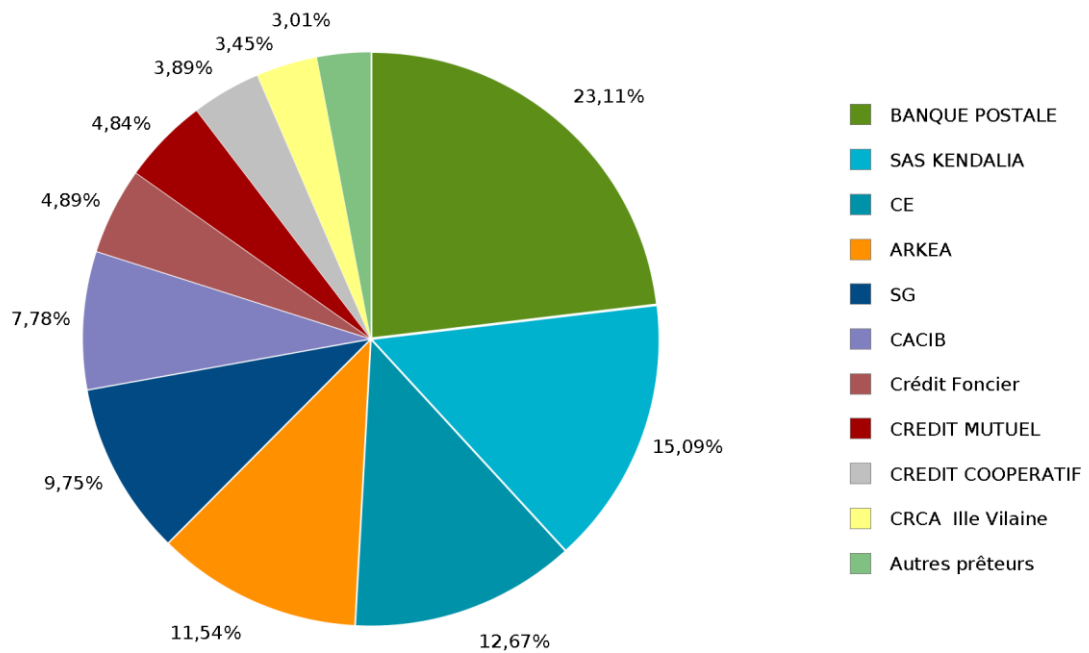
Budget	CRD	Taux Moyen	Durée résiduelle
Budget Ville	64 009 950,56 €	1,52 %	10 ans et 5 mois
Budget Zones d'Activités	1 493 876,96 €	0,47 %	4 ans et 9 mois
Budget Régie des Zones Industrielles	11 959,21 €	2,27 %	1 an et 8 mois
Budget Port de Plaisance	0,00 €	0,00 %	-
Budget Palais du Grand Large	11 646 813,32 €	2,04 %	24 ans et 7 mois
Total	77 162 600,05 €	1.58 %	12 ans et 6 mois

7.1.2. Par type de taux

Type	Capital Restant Dû	% d'exposition	Taux moyen
Fixe	43 692 559,58 €	56,62 %	2,54 %
Fixe à phase	2 916 666,60 €	3,78 %	0,46 %
Variable	29 839 043,14 €	38,67 %	0,29 %
Livret A	714 330,73 €	0,93 %	1,35 %
Ensemble des risques	77 162 600,05 €	100,00 %	1,58 %

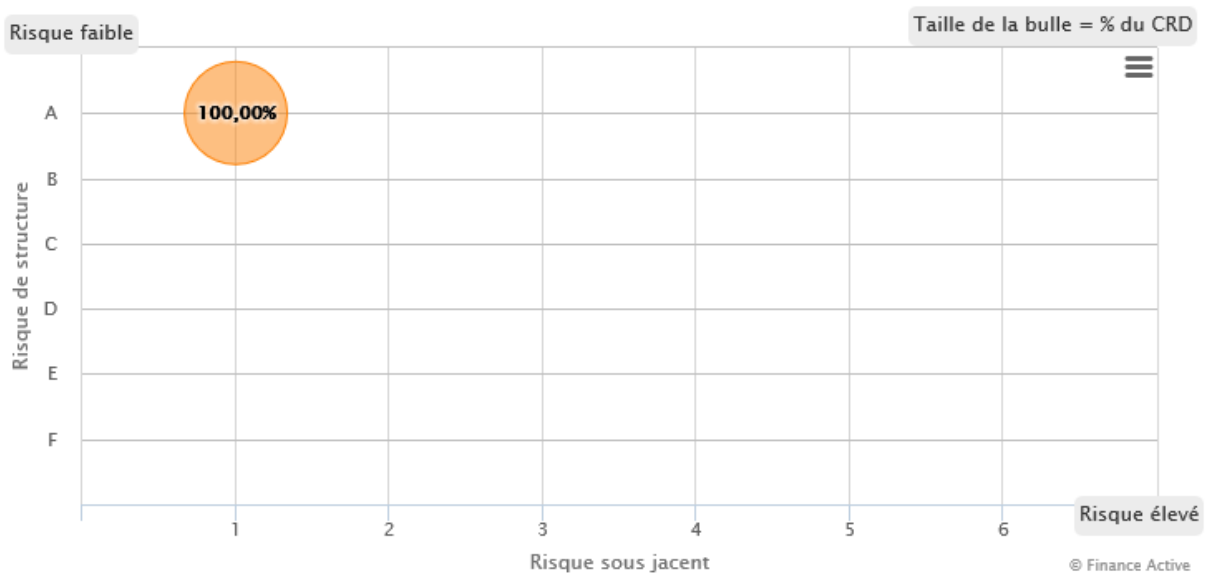


7.1.3. Par prêteur



7.2. Charte (Gissler) de bonne conduite

La charte de bonne conduite dite charte Gissler permet de classer les emprunts suivant le niveau de risques encouru par la collectivité.



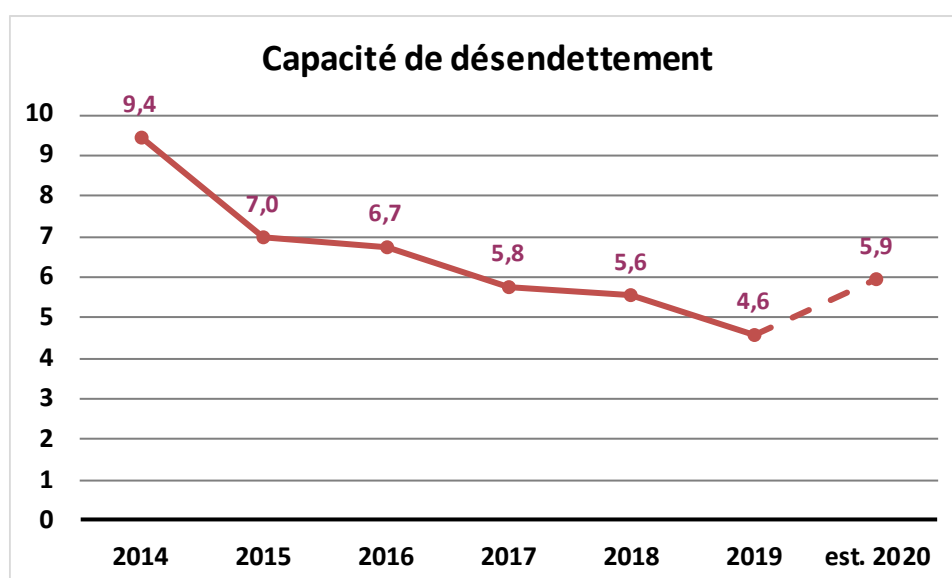
Comme le montre le graphique ci-dessus, la dette de la ville est saine et présente un risque très faible.

7.3. Evolution de l'encours de la dette et capacité de désendettement

La dette de la Ville fait l'objet d'une gestion active : chaque année, les emprunts nécessaires au financement des investissements sont souscrits après mise en concurrence des établissements bancaires et des renégociations sont menées dans l'intérêt de la Ville dès que cela est possible.

Suivi de l'endettement – *budget principal*

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Encours de la dette au 31/12	67 684 359	66 985 902	66 995 070	66 273 499	64 600 914	62 318 797
Annuité de la dette (capital + intérêts)	11 654 008	9 112 448	8 950 967	8 902 114	8 785 208	9 231 279



La capacité de désendettement est calculée comme suit : encours de dette / épargne brute. Ce ratio est un indicateur de solvabilité : il indique le nombre d'années qu'il serait nécessaire à la collectivité pour rembourser l'intégralité de son encours de dette, en supposant qu'elle y consacre toutes ses ressources disponibles.

La **capacité de désendettement** du budget principal au 31/12/2019 est de 4,6 années.

Compte tenu de l'impact de la crise sanitaire sur l'autofinancement, ce ratio augmentera en 2020 (estimation à 5,9 années).

La stratégie d'endettement proposé pour 2021 consiste à privilégier les emprunts classiques à faible risque, à répartir les risques en diversifiant les sources de financement et les catégories d'emprunt afin d'optimiser les frais financiers en continu.

7.4. Le besoin de financement du budget principal et des budgets annexes

7.4.1. Besoin de financement 2020

	Nouveaux emprunts	Remboursement du capital	Besoin de financement
Budget principal	6 000 000	8 282 117	-2 282 117
Budget ZAC	0	282 726	-282 726
Budget RZI	0	10 120	-10 120
Budget PGL		355 350	-355 350
Total tous budgets	6 000 000	8 930 313	-2 930 313

7.4.2. Premières prévisions du besoin de financement 2021

	Nouveaux emprunts	Remboursement du capital	Besoin de financement
Budget principal	9 000 000	7 375 000	1 625 000
Budget ZAC	3 000 000	290 514	2 709 486
Budget RZI	0	2 893	-2 893
Budget PGL		360 330	-360 330
Total tous budgets	12 000 000	8 028 736	3 971 264

Compte tenu de la baisse de l'autofinancement résultant de la crise sanitaire (baisse des recettes) et des investissements importants à réaliser, le recours à l'emprunt devrait être supérieur en 2021.

CONCLUSION

La crise sanitaire, la perte de la dotation de solidarité urbaine et la suppression de la taxe d'habitation réduisent nos marges de manœuvre en termes de recettes de fonctionnement.

Afin de maintenir un niveau satisfaisant d'autofinancement, il nous faut maîtriser nos dépenses de fonctionnement en recherchant les marges de manœuvre partout où cela est possible.

Ces efforts sont indispensables pour nous permettre de réaliser notre programme d'investissement.