



RAPPORT POUR LE DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE



EXERCICE 2021

SOMMAIRE

1/ CONTEXTE EXTERNE ET EVALUATION DES DOTATIONS

- 1.1. - Eléments de conjoncture sur les Finances Locales et bilan provisoire de l'année 2020
- 1.2. - Le projet de loi de Finances pour 2021 et l'environnement économique
- 1.3. - Evolution des retours intercommunaux
- 1.4. - Les dotations attendues pour la ville de Thonon-les-Bains

2/ SITUATION FINANCIERE DE LA VILLE DE THONON

- 2.1. - Bilan des dépenses et recettes de gestion sur la période 2015/2019
 - 2.1.1. - L'évolution des dépenses de fonctionnement
 - 2.1.2. - L'évolution des recettes de fonctionnement
- 2.2. - L'évolution des investissements de la Collectivité sur la période 2014/2019
 - 2.2.1. - Bilan des investissements et de l'endettement sur la période 2014/2019
 - 2.2.1.1 - Le niveau des investissements de la Ville de Thonon et les sources de financement
 - 2.2.2. - L'analyse financière de 2014 à 2019
 - 2.2.2.1. - L'évolution de l'épargne nette
 - 2.2.2.2. - L'évolution des dépenses et recettes d'investissement
 - 2.2.2.3. - Les principaux ratios de l'analyse financière
 - 2.2.3. - Analyse de l'endettement

3/ RECUEIL DE DONNEES POUR 2021

- 3.1. - Perspectives en matière de fonctionnement
 - 3.1.1. - Le cadrage des dépenses
 - 3.1.2. - Le cadrage des recettes
- 3-2. Perspectives en matière d'investissement et mode de financement
 - 3.2.1. - Equilibre du Budget Principal
 - 3.2.2. - Situation anticipée à la fin 2020 / point prospectif
- 3-3. Ressources humaines – structure des effectifs et perspectives d'évolution pour l'année 2021
 - 3.3.1. - Structure des effectifs rémunérés au 31 décembre 2019
 - 3.3.2. - Perspectives d'évolution pour l'année 2021
- 3-4. Budgets annexes et régies
 - 3.4.1. - Le budget de la Régie des Parcs de Stationnement
 - 3.4.2. - Le budget de la Régie de l'Etablissement Thermal
 - 3.4.3. - Le budget de la Régie du Port

1/ CONTEXTE EXTERNE ET EVALUATION DES DOTATIONS

1.1 - Eléments de conjoncture sur les Finances Locales et bilan provisoire de l'année 2020

La pandémie a produit une violente onde de choc à travers le monde, plongeant de nombreux pays dans une profonde récession. Dans le scénario de base de la Banque Mondiale, le PIB mondial diminuera de 5,2 % en 2020, ce qui représente la plus grave récession planétaire depuis des décennies. Le revenu par habitant diminuera cette année dans la plupart des marchés émergents et des économies en développement.

A l'échelle nationale, après une croissance en 2019 de + 1,5 % (succédant à + 2,4 % en 2017 et + 1,8 % en 2018), l'année 2020 serait marquée par une récession d'une ampleur sans précédent.

En effet, parmi les principaux chiffres on peut citer (avant même les effets du second confinement en cours) :

- Une contraction de l'activité de - 19 % entre le dernier trimestre 2019 et le second trimestre 2020 et **une contraction globale de l'activité de - 10 % sur l'ensemble de l'année 2020,**
- Une détérioration massive du marché du travail avec la destruction de 715 000 emplois salariés sur le premier semestre et au total **une destruction de 800 000 emplois attendue à l'horizon fin 2020.**

Ainsi, dans ce contexte, les indicateurs nationaux se dégraderaient eux aussi à des niveaux sans précédent avec un déficit 2020 attendu à 10,2 % du PIB (contre 2,1 % du PIB en 2019 hors effet temporaire CICE), tandis que **la dette publique s'établirait à 117,5 % du PIB** (contre 98,1 % en fin d'année 2019).

1.2. - Le projet de loi de Finances pour 2021 et l'environnement économique

Le second confinement rend déjà caduques les projections gouvernementales qui ont conduit à l'examen en cours du projet de loi de finances qui tablait sur un déficit de 6,7 % du PIB et une dette de 116,2 % du PIB, le tout permis grâce à une croissance attendue de + 8 %.

Dans ce contexte, le projet de loi de finances en cours d'examen propose pour ce qui concerne les collectivités locales :

- La poursuite de la réforme en cours de la suppression de la taxe d'habitation (qui fera l'objet d'un point spécifique),
- La suppression de la part régionale de la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE) qui représente 50 % du produit total de la taxe et son remplacement par l'attribution aux Régions d'une part de la TVA,
- La suppression de la moitié de la Cotisation Foncière des Entreprises et du Foncier Bâti des entreprises industrielles.

Pour le bloc communal (*i.e* communes et intercommunalités) l'adoption de ces mesures pour un total de 3,4 Md€ de suppressions de fiscalité économique conduirait à dépendre encore davantage de compensations promises et non plus de bases taxables dont l'indexation est incertaine, les compensations devenant traditionnellement à terme des variables d'ajustement des dépenses de l'Etat.

Le projet de budget pour 2021 et les incidences sur les budgets des collectivités locales

Après une période 2014-2016 qui a vu le Gouvernement réduire de manière drastique les dotations aux collectivités locales (le plan Valls), depuis l'élection présidentielle de 2017 le Gouvernement a ouvert avec la loi de Finances 2018 une nouvelle ère qui consacre l'encadrement de l'évolution des dépenses des « grandes collectivités locales » et une forme de mise sous tutelle financière dès le franchissement de seuils de capacités de désendettement atteints. Ainsi, les prélèvements opérés sous le précédent Gouvernement de 10,5 Md€ sont bien gravés dans le marbre, et l'enveloppe de DGF devrait être globalement stable, occasionnant des gains ou pertes à la marge du fait de prélèvements sur l'enveloppe pour la solidarité.

Pour mémoire le processus de contractualisation, qui ne concerne pour l'heure pas Thonon-les-Bains, prévoit pour les plus grandes collectivités un taux de croissance des dépenses de fonctionnement **plafonné à 1,2 %**. Ces collectivités doivent s'engager à ne pas dépasser ce taux, inflation comprise.

Ce taux peut être légèrement modulé, à la baisse ou à la hausse : trois critères (démographie, revenu moyen par habitant et efforts faits ces dernières années en matière de maîtrise des dépenses) pourront donner lieu à un bonus ou un malus de 0,15 %. Par exemple, une commune dont la démographie a été très dynamique verra son taux porté à 1,35 % au lieu de 1,2 %.

Sont concernées par ces nouvelles obligations toutes les régions, tous les départements, les collectivités de Corse, de Martinique, la Guadeloupe, de Guyane et de La Réunion, ainsi que la métropole de Lyon. Côté communes et EPCI entrent dans les critères (dépassement de 60 M€ des dépenses de fonctionnement pour le budget principal) 145 communes et 62 EPCI (pour mémoire les dépenses de fonctionnement de Thonon-les-Bains au compte administratif 2019 sont de 39 M€).

En cas de non-respect de ces engagements, les collectivités se verront appliquer une sanction sous forme de « reprise financière » : l'écart entre les objectifs et les dépenses réelles sera constaté chaque année, et l'État « reprendra » la différence.

Nous voyons donc clairement une contrainte d'évolution des dépenses des grandes collectivités qui se voient par ailleurs appliquer un plafond de capacité de désendettement (12 ans pour les communes et EPCI). Pour l'heure, la Ville de Thonon-les-Bains n'est pas concernée par ce dispositif qui, s'il est contraignant et semble clairement poser la question de la « libre administration » constitutionnelle des collectivités locales, se révèle préférable à la baisse drastique des dotations de la période 2014-2016.

L'Etat a suspendu en mars la dernière année d'exécution des contrats financiers « dits de Cahors » encadrant les dépenses de fonctionnement des grandes collectivités. Le retour de la contractualisation ne semble pas encore à l'ordre du jour, d'autant que mesurer une évolution des dépenses 2021 à une année atypique 2020 ne présenterait pas de pertinence.

La suppression de la taxe d'habitation et le transfert du foncier bâti départemental aux communes

La trajectoire de suppression de la taxe d'habitation pour les contribuables semble désormais claire :

- en 2020 extinction pour 80 % des contribuables de la taxe (après deux premières baisses d'un tiers en 2018 et 2019),
- en 2023 extinction de la taxe pour les 20 % restants (premier tiers de baisse en 2021 et deuxième tiers en 2022).

La réforme s'établit en deux étapes pour la collectivité :

- En 2020 :

Le taux de taxe d'habitation (TH) est gelé à son niveau de 2019. Les communes conservent leur pouvoir de taux sur le foncier bâti et non bâti. L'éventuelle augmentation physique des bases d'imposition (entrée en imposition de nouveaux logements) est bien prise en compte.

- **En 2021 :**

À compter de 2021, la taxe d'habitation sur les résidences principales ne sera plus perçue par la commune ni par l'EPCI à fiscalité propre.

Pour compenser la suppression de la TH, les communes se verront transférer en 2021 le montant de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) perçu en 2020 par le département sur leur territoire. Le taux de foncier bâti communal deviendra donc l'ancien taux communal auquel s'ajoutera l'ancien taux départemental.

Le produit de taxe d'habitation perdu ne coïncidant pas avec le produit de foncier bâti nouvellement perçu, la situation de sur ou de sous compensation sera corrigée à compter de 2021 par le calcul d'un coefficient correcteur qui garantira à chaque commune une compensation à hauteur du produit de TH perdu. La valeur définitive de ce coefficient correcteur sera déterminée en 2021 avec comme référence l'année 2020 et l'année 2017 pour ce qui est du taux TH.

Les dernières simulations transmises (octobre 2019) indiquaient un coefficient correcteur de 1,13 pour la commune de Thonon-les-Bains :

	Avant la réforme			Après la réforme			
	Ressource de taxe d'habitation (1)	Produit de foncier bâti communal (2)	Ressource de taxe d'habitation et produit de foncier bâti communal (1+2)	Produit de foncier bâti départemental transféré à la commune (3)	Produit de foncier bâti communal après transfert (2+3)	Coefficient correcteur (1+2)/(2+3)	Produit du foncier bâti après application du coefficient (4)
Thonon-les-Bains	7 570 313	8 863 801	16 434 114	5 624 299	14 488 100	1,13431809 554048	16 434 114

La réforme semble ainsi neutre pour la collectivité avec néanmoins comme conséquence **la perte de lien avec l'ensemble des contribuables communaux, la commune n'étant plus que le lieu de taxation du foncier bâti, donc des propriétaires.**

1.3. – Evolution des retours intercommunaux

La création de la Communauté d'Agglomération à compter du 1^{er} janvier 2017 a eu pour effet de modifier notablement le périmètre d'activité communal avec notamment le transfert de :

- la collecte et le traitement des déchets,
- la politique de la ville,
- le funiculaire (isolé dans un budget annexe),
- le développement économique, seule la partie commerce restant dans le budget communal,
- l'assainissement (isolé dans un budget annexe).

Par ailleurs un certain nombre de participations intercommunales ont disparu du budget de la commune car ces compétences sont reprises par la Communauté d'Agglomération (Pôle Métropolitain, SIAC, SYMAGEV, SIBAT, Mission locale, etc...).

En 2019 on note le retour du portage des repas à domicile au CCAS, sans que cela ait impacté l'Attribution de compensation.

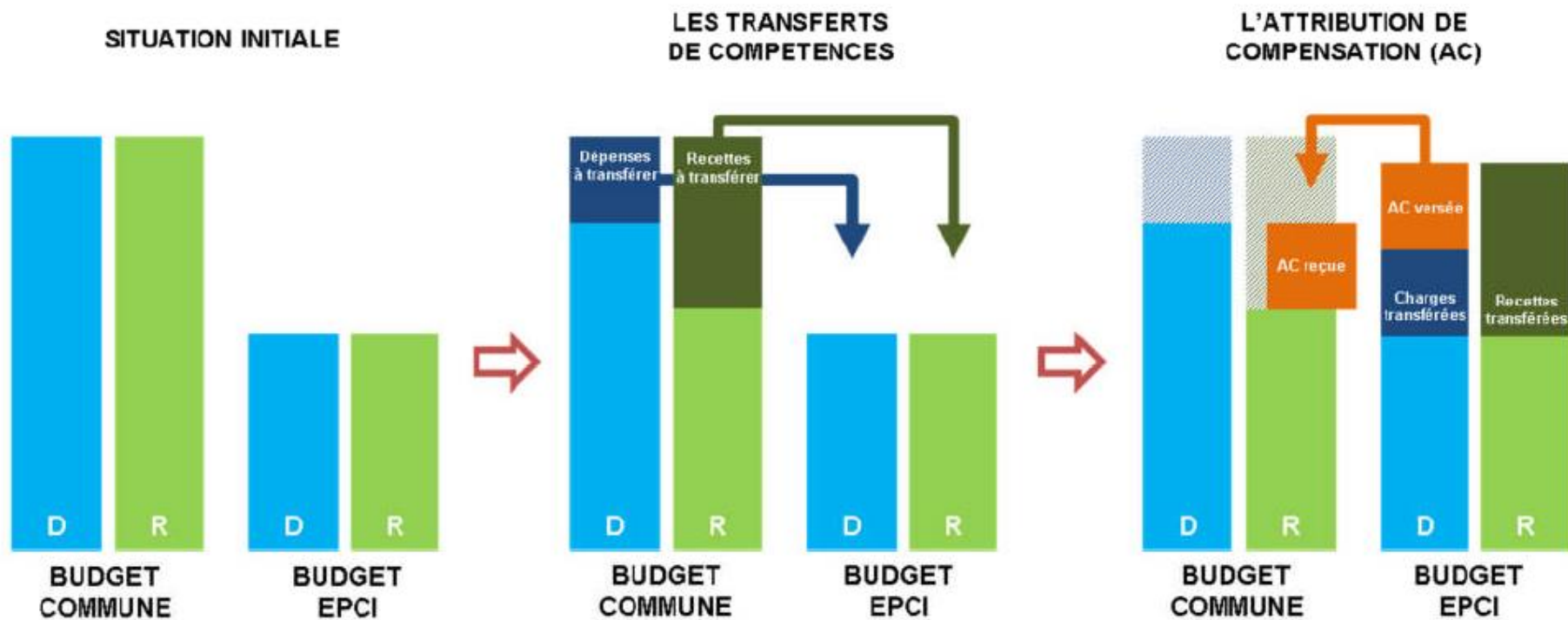
Par ailleurs le transfert de la gestion du Môle à l'intercommunalité se traduit par une diminution de l'Attribution de compensation de – 128 000 € à compter de 2019.

Pour 2020 a été transférée au niveau intercommunal la cotisation au Service départemental d'incendie et de secours (SDIS). Le montant de diminution de l'Attribution de compensation a été révisé à la baisse de – 1 146 767 €.

Cela sera une nouvelle fois sans incidence sur les finances de la commune, conformément aux principes intercommunaux de transferts de charges (principe de neutralité).

Par ailleurs au 1^{er} janvier 2020, la compétence Eau, isolée au sein d'un budget annexe, a été transférée à Thonon Agglomération comme prévu par la Loi NOTRe, sans impact sur l'Attribution de compensation.

La mécanique générale des transferts de compétences est décrite dans le schéma suivant :



(Source AMF)

Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2017, l'Agglomération s'est vue confier un certain nombre de recettes (fiscalité et tarifs) antérieurement communales ainsi qu'un certain nombre de dépenses, le solde (recettes moins dépenses) représentant l'Attribution de compensation à verser par l'Agglomération à la Commune si elle est positive, à reverser par la Commune à l'EPCI si elle est négative.

Voici le détail du calcul de l'Attribution de Compensation initiale, telle que validée par la CLECT avec délibérations conformes de l'Agglomération et le la Commune :

Attribution de compensation fiscale : 13 132 492 €

Montant net des transferts de charges (recettes – dépenses) : - 1 688 200 €

Soit attribution de compensation nette des transferts de charges : 11 444 292 €

Les recettes et charges transférées ont donc disparu du budget communal, qui n'intègre plus désormais que le montant net de l'Attribution de compensation en recette.

Voici résumée, l'évolution des Attributions de compensations perçues et à percevoir par la Ville en provenance de Thonon Agglomération :

Attribution de compensation fiscale initiale	13 132 492
Solde des transferts de charges initiaux :	-1 688 200
Soit Attributions de compensations 2017 et 2018	11 444 292
Transfert de la gestion du Môle	-128 000
Soit Attribution de compensation 2019	11 316 292
Transfert de la cotisation au SDIS	-1 146 767
Soit Attribution de compensation 2020	10 169 525

Le budget 2021 sera donc construit en prenant en compte ce niveau actuel d'Attribution de compensation.

Pour mémoire, ce mécanisme propre à l'intercommunalité appelle un certain nombre de commentaires :

- la perte de la dynamique fiscale pour un certain nombre de recettes comme les produits assis sur l'activité économique des entreprises locales (Cotisation Foncière des Entreprises, Cotisation sur la Valeur Ajoutée, Taxe sur les surfaces commerciales) ainsi que sur une part significative des impôts ménages (ancienne part départementale de la taxe d'habitation notamment) font que la Ville de Thonon-les-Bains perçoit une « attribution » revenant à une « dotation » non évolutive dans le temps alors que ces recettes finançaient pour partie des dépenses par nature évolutives du budget principal,
- la perte de dynamique évoquée ci-dessus (les recettes transférées étant supérieures aux dépenses) est de plus en plus pénalisante année après année (effet boule de neige de cette perte) dans un contexte de ville-centre qui assume des charges de centralité.

1.3. – Les dotations attendues pour la Ville de Thonon-les-Bains

La **Dotation globale de fonctionnement** (DGF) : rappelons qu'il s'agit historiquement d'une recette très significative pour les collectivités qui représentait 20% à 25 % des recettes communales.

Suite au Plan Valls cette recette s'est nettement amoindrie, d'autant que depuis 2017 une part de la DGF (ancienne compensation de la part salaire) est mécaniquement transférée à l'Agglomération et est indirectement reversée à la ville via l'Attribution de compensation.

Pour 2021, à ce stade, les premières orientations gouvernementales conduisent à anticiper une diminution de la DGF 2021 de – 1 % soit – 40 K€ par rapport au montant perçu en 2020.

Cela donnerait pour la Ville de Thonon-les-Bains le niveau suivant :

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 Hypothèse
DGF en M€	9,47	9,03	8,11	7,06	4,159	4,130	4,100	4,002	3,962
Ancienne part salaire compensée par l'AC					2,436	2,436	2,436	2,436	2,436
Soit total DGF	9,47	9,03	8,11	7,06	6,60	6,57	6,54	6,44	6,40
Soit baisse par rapport à 2013 (M€)		-0,44	-1,36	-2,41	-2,87	-2,90	-2,93	-3,03	-3,07

Ainsi le plan Valls s'est soldé pour la Ville par une perte nette de recette annuelle de près de 2,9 M€ annuels à partir de 2017.

Le montant perçu de DGF directement versé par l'Etat n'est plus que de 3,96 M€, le solde de 2,436 M€ étant versé via l'Attribution de Compensation par Thonon Agglomération.

La **Dotation de Solidarité Urbaine** (DSU) avait elle aussi été majorée depuis 2007 par la réussite du recensement complémentaire et son impact sur une partie des critères d'attribution : la population, le potentiel financier par habitant et le revenu par habitant.

Le gouvernement a décidé de resserrer le nombre de communes bénéficiaires de la DSU, conduisant en 2018 à la sortie de la Ville de Thonon-les-Bains du dispositif. Il est prévu pour la commune un mécanisme de sortie avec les garanties suivantes : la 1^{ère} année, 90 % du montant perçu l'année où la commune était éligible, 80 % la deuxième année, puis, ensuite, 70 %, 60% et 50 %.

Voici donc présentée la prospective d'évolution des DSU perçues par la Ville de Thonon-les-Bains :

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
DSU	829 636	746 672	663 709	580 746	497 783	414 820	0
Soit baisseN/N-1		-82 964	-82 963	-82 963	-82 963	-82 963	-414 820
Evolution N/2017		-10,0%	-20,0%	-30,0%	-40,0%	-50,0%	-100,0%

Chaque année l'impact de la baisse de cette dotation devient croissant avec une baisse cumulée par rapport au niveau 2017 qui atteint désormais - 332 K€

Le **Fonds de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communales (FPIC)** a été institué par la loi de Finances pour 2012.

Le fonds est un mécanisme de péréquation, il consiste à prélever une partie des ressources de certaines intercommunalités et communes pour les reverser à des intercommunalités et communes moins favorisées.

En 2017, la Ville de Thonon-les-Bains était revenue à un niveau de FPIC plus conforme à celui versé par les autres communes comparables du fait du passage en Communauté d'Agglomération. Les critères plus favorables ont permis à la Ville de voir le prélèvement significativement diminuer, passant ainsi à 1,089 M€ en 2016 à 342 K€ en 2017, impact à la baisse comme les autres communes de l'Agglomération.

En 2020, le montant prélevé a été de 404 K€. En application du principe de prudence, il semble raisonnable d'envisager pour la construction du budget primitif 2021 un prélèvement de 425 K€ (soit le niveau du prélèvement enregistré en 2019) :

Fonds de péréquation	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Prélèvement Thonon-les-Bains en K€	99	249	468	664	1 089	342	386	428	404	425
Soit évolution annuelle (en K€)		150	219	196	425	-747	44	41	-24	21

Globalement, les premières annonces du Gouvernement laissent présager une relative stabilité de la DGF ainsi qu'un prélèvement au titre du FPIC voisin du niveau atteint en 2019. On note enfin la poursuite de l'application du mécanisme de garantie de sortie de la DSU en 2021, lequel aura un impact budgétaire limité.

2/ SITUATION FINANCIERE DE LA VILLE DE THONON

2.1. - Bilan des dépenses et recettes de gestion sur la période 2015 – 2019

2.1.1. - L'évolution des dépenses de fonctionnement

Le taux d'évolution moyen des dépenses de gestion se situe à – 2,92 % sur la période, en étant influencé par le transfert de charges intervenu à la Communauté d'Agglomération au 1^{er} janvier 2017.

Les charges de gestion courante diminuent de – 1,84 % sur la période avec l'impact important en 2017 du transfert à Thonon Agglomération des compétences ordures ménagères et de secteurs de la politique de la ville. En 2018, l'évolution des charges de gestion courante avait été conséquente avec + 5,42 % avec comme principaux éléments : l'évolution des dépenses de la plage (+ 136 K€), l'arrivée du Pôle de la Visitation (+ 174 K€), l'effet de première année du changement de contrat Léo Lagrange/IFAC (+ 344 K€).

En 2019, les charges de gestion courante diminuent de – 222 K€ avec comme éléments principaux : la diminution des dépenses liées aux marchés extra et péri scolaires (- 175 K€), la fin de la location des locaux de substitution pour la médiathèque (- 108 K€) ; à l'inverse on note l'augmentation des frais d'entretien ménager du Pôle de la Visitation (+ 134 K€), les dépenses d'énergie (+ 57 K€), les maintenances des logiciels (+ 66 K€).

Afin de rendre les évolutions des frais de personnel pertinentes, voici les évolutions des dépenses retraitées des transferts :

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Frais de personnel Chapitre 012	19 422 733	19 150 909	18 949 660	17 936 164	17 850 817	18 114 775
Frais de personnel Chapitre 012 retraités effet Thonon Agglo (816 K€ en 2017, 2018 et 2019)	19 422 733	19 150 909	18 949 660	18 752 164	18 666 817	18 930 775
Evolution annuelle		-1,40%	-1,05%	-1,04%	-0,46%	1,41%

Nous constatons donc une diminution significative de la masse salariale propre aux compétences communales avec près de – 4 % en cumulé entre 2014 et 2018. En revanche une reprise est enregistrée en 2019 avec une évolution de + 1,41 % (+ 1,48 % hors retraitement), avec des secteurs qui évoluent particulièrement avec la création de postes pour l'éducation et les renforts de personnels liés à l'ouverture du Pôle de la Visitation.

Les «participations intercommunales» ont pour l'essentiel été reprises par Thonon Agglomération (SIBAT, SIEERTE, SERTE et STOC, CGN, etc), hormis depuis 2017 l'apparition de la contribution de la commune au SDIS pour un montant de 1,147 M€. On note en 2019 la participation pour les déchets communaux liés aux marchés et aux déchets verts (+ 251 K€).

Les « subventions CCAS et Associations » enregistrent + 3,49 % en 2019 en raison de la croissance de la subvention au CCAS qui passe de 930 K€ en 2018 à 1,022 K€ en 2019 (soit + 93 K€) et de l'évolution des subventions aux associations (+ 126 K€). On note sur la période 2015-2019 une relative maîtrise de l'enveloppe globale (- 0,70 % en moyenne annuelle).

Les subventions d'équilibre aux régies (thermal, parcs souterrains de stationnement et funiculaire) diminuent en 2017 du fait du transfert du funiculaire à Thonon Agglomération, on note ensuite de manière constante une réduction des besoins de subventionnement des budgets annexes thermal et stationnement souterrain.

En 2019, la structure des dépenses de fonctionnement au compte administratif se résume ainsi :

Charges courantes	11 571 994	29,63%
Frais personnel	18 114 775	46,38%
Dépenses de transfert	7 325 589	18,76%
Autres charges	1 035 825	2,65%
Frais financiers	1 009 658	2,59%
Total dépenses de fonctionnement	39 057 841	100,00%

LIBELLE	2015	2016	% EVOL.	2017	% EVOL.	2018	% EVOL.	2019	% EVOL.	% Ev. Moy.
Charges des gestion courante	12 512 086	11 805 802	-5,64%	11 187 690	-5,24%	11 793 684	5,42%	11 571 994	-1,88%	-1,84%
Frais de personnel	19 150 909	18 949 660	-1,05%	17 936 164	-5,35%	17 850 817	-0,48%	18 114 775	1,48%	-1,35%
Participations intercommunales	3 587 655	3 843 066	7,12%	1 180 715	-69,28%	1 190 605	0,84%	1 449 371	21,73%	-9,90%
Subvention CCAS + Associations	5 481 290	5 250 140	-4,22%	5 323 756	1,40%	5 138 303	-3,48%	5 317 709	3,49%	-0,70%
Autres subventions (participation CGN)	167 903	176 237	4,96%	0	-100,00%	0	#DIV/0!	0	#DIV/0!	#DIV/0!
Subvention d'équilibre budgets annexes	1 077 994	1 136 159	5,40%	663 416	-41,61%	606 728	-8,54%	558 509	-7,95%	-13,18%
Autres dépenses	538 942	580 537	7,72%	539 377	-7,09%	597 466	10,77%	608 037	1,77%	3,29%
Fonds de péréquation communal et intercommunal	664 176	1 089 108	63,98%	342 312	-68,57%	386 387	12,88%	427 788	10,71%	4,75%
Total des dépenses de gestion	43 180 955	42 830 709	-0,81%	37 173 429	-13,21%	37 563 991	1,05%	38 048 182	1,29%	-2,92%
Frais financiers	1 025 553	1 111 537	8,38%	1 089 664	-1,97%	1 066 984	-2,08%	1 009 658	-5,37%	-0,26%
Total dépenses de fonctionnement	44 206 508	43 942 245	-0,60%	38 263 093	-12,92%	38 630 975	0,96%	39 057 841	1,10%	-2,86%

2.1.2. - L'évolution des recettes de fonctionnement

L'arrivée de la Communauté d'Agglomération en 2017 perturbe l'ensemble des postes de recettes : les anciennes recettes de fiscalité du monde économique, la DGF pour sa part salaires, une part de la taxe d'habitation et du foncier bâti ont été transférées, moyennant le versement d'un flux unique en provenance de l'Agglomération appelé Attribution de compensation pour un montant de 11,444 M€ en 2017 et 2018. Ce montant étant net des charges transférées, il ne permet pas une lisibilité de l'évolution des seules recettes.

Nous pouvons néanmoins noter sur la période :

- une diminution très nette des dotations en 2016 du fait de l'application du Plan Valls,
- une croissance du produit fiscal cette même année avec une augmentation des taux d'imposition de + 8 %,
- une DGF qui est désormais en érosion lente (- 30 K€ en 2018, encore - 30 K€ en 2019 et pour mémoire - 98 K€ en 2020).

Après des évolutions perturbées par les transferts de charges intervenus en 2017, on observe en 2018, un net redressement des recettes de fonctionnement à la faveur de l'évolution favorable des produits des services et de gestion :

- l'inscription du forfait post-stationnement en fonctionnement (FPS), conformément à la mesure nationale de dépenalisation et décentralisation du stationnement payant à compter du 1er janvier 2018, pour 343 K€ en 2018,
- la croissance des recettes de stationnement de surface à tarifs inchangés,
- les recettes liées aux fréquentations des services publics communaux.

Une nette croissance des droits de mutation est enregistrée sur la période qui sont passés de 1,4 M€/1,5 M€ à 2 M€ entre 2017 et 2019 avec une pointe à 2,3 M€ en 2018.

En 2019 est observée une croissance exceptionnelle de la rubrique « autres recettes » liée à l'encaissement du legs Voitot à la commune de Thonon-les-Bains pour 419 K€.

En 2019, la structure des recettes courantes (soit hors cessions désormais comptabilisées en investissement) de la Collectivité se résume ainsi :

Produit des services	6 127 147	12,07%
Produit des 4 taxes	29 510 652	58,15%
Autres impôts et taxes	3 748 130	7,39%
Dotations et particip	10 401 991	20,50%
Autres recettes	959 823	1,89%
Total recettes courantes	50 747 743	100,00%

LIBELLE	2015	2016	% EVOL.	2017	% EVOL.	2018	% EVOL.	2019	% EVOL.	% Ev. Moy.
Produits des services et de gestion	4 861 587	5 050 382	3,88%	4 928 295	-2,42%	6 158 345	24,96%	6 127 147	-0,51%	6,48%
Produits des 4 taxes et TEOM (avant 2017)	27 584 235	29 403 613	6,60%	28 458 644	-3,21%	28 978 515	1,83%	29 510 652	1,84%	1,76%
Autres impôts et taxes	3 082 419	3 237 733	5,04%	3 489 328	7,77%	3 779 234	8,31%	3 748 130	-0,82%	5,07%
Dotations et participations	15 896 033	14 430 872	-9,22%	10 571 822	-26,74%	10 412 511	-1,51%	10 401 991	-0,10%	-9,39%
Autres recettes	505 254	569 830	12,78%	444 423	-22,01%	485 610	9,27%	959 823	97,65%	24,42%
Total recettes de fnt (hors cessions)	51 929 528	52 692 431	1,47%	47 892 512	-9,11%	49 814 214	4,01%	50 747 743	1,87%	-0,44%
Produit des cessions immobilières	93 519	908 381	871,33%	3 426 454	277,20%	1 003 447	-70,71%	1 367 240	36,25%	278,52%
Total recettes de fonctionnement	52 023 047	53 600 812	3,03%	51 318 966	-4,26%	50 817 661	-0,98%	52 114 983	2,55%	0,09%

2.2. - L'évolution des investissements de la Collectivité sur la période 2014/2019

2.2.1. - Bilan des investissements et de l'endettement de la collectivité sur la période 2014 / 2019

2.2.1.1. - Le niveau des investissements de la Ville de Thonon et les sources de financement

Le tableau ci-après présente le montant des investissements effectués sur les six dernières années avec le mode de financement qui se répartit entre les dotations, les subventions, l'emprunt, l'autofinancement net et le fonds de roulement

OBJET	2014	%	2015	%	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%
Acquisitions	2 992	15,58 %	4 120	20,17 %	2 848	12,39 %	3 961	12,39 %	4 656	22,44 %	2 896	15,41 %
Travaux	16 057	83,62 %	16 130	78,96 %	19 862	86,43 %	18 850	86,43 %	15 902	76,66 %	15 686	83,49 %
Autres	154	0,80 %	177	0,87 %	271	1,18 %	119	1,18 %	186	0,90 %	206	1,10 %
DEPENSES	19 203	100,00 %	20 427	100,00 %	22 982	100,00 %	22 930	100,00 %	20 744	100,00 %	18 788	100,00 %
Ress. Propres	2 746	14,29 %	3 010	14,74 %	4 225	18,38 %	7 460	18,38 %	5 056	24,38 %	4 887	26,01 %
119(Cessions - Dotations)												
Subventions	3 914	20,38 %	2 064	10,10 %	2 140	9,31 %	2 592	9,31 %	3 774	18,19 %	3 675	19,56 %
Emprunts	10 000	52,08 %	12 000	58,75 %	11 300	49,17 %	9 000	49,17 %	5 000	24,10 %	3 000	15,97 %
Autres	207	1,08 %	569	2,79 %	782	3,40 %	532	3,40 %	324	1,56 %	168	0,89 %
Autofinancement net	3 971	20,68 %	3 890	19,04 %	4 334	18,86 %	4 742	18,86 %	6 125	29,53 %	6 449	34,33 %
<i>sous-total</i>	20 838	108,51 %	21 533	105,42 %	22 781	99,12 %	24 326	99,12 %	20 279	97,75 %	18 179	96,76 %
Variation du Fonds de roulement (en + : réduction du résultat ; en - : augmentation du résultat)	- 1 635	- 8,51 %	- 1 106	- 5,42 %	201	0,88 %	- 1 396	0,88 %	465	2,24 %	608	3,24 %
RECETTES	19 203	100 %	20 427	100 %	22 982	100 %	22 930	100 %	20 744	100,00 %	18 788	100,00 %

Sur la période, on constate un maintien des investissements à un niveau très élevé, toujours supérieur à 18 M€, il est supérieur à 20 M€ entre 2015 et 2018.

L'autofinancement net (solde de la section de fonctionnement diminué du remboursement en capital de la dette) affiche en 2019 un niveau de 6,4 M€ qui se redresse de manière importante, permettant de limiter le recours à l'emprunt comme mode de financement.

La réalisation de 18,8 M€ d'investissement en 2019 a permis néanmoins une diminution de l'endettement de - 2,241 M€, le résultat de clôture s'établissant à 2,094 M€.

2.2.2. - L'analyse financière de 2014 à 2019

2.2.2.1.- L'évolution de l'épargne nette

Le concept d'épargne nette utilisé dans l'analyse financière basée sur les ratios calculés à partir des comptes administratifs est un élément important d'appréciation des marges de manœuvre de la Commune.

Pour mémoire (définitions)

Épargne de gestion : Excédent des recettes réelles de fonctionnement sur les dépenses réelles de fonctionnement hors intérêts de la dette. Elle mesure l'épargne dégagée dans la gestion courante hors frais financiers.

Épargne brute : Excédent des recettes réelles de fonctionnement sur les dépenses réelles de fonctionnement : épargne de gestion - intérêts de la dette. Appelée aussi "autofinancement brut", l'épargne brute est affectée à la couverture d'une partie des dépenses d'investissement, et en priorité au remboursement de la dette.

Épargne nette : Épargne de gestion après déduction de l'annuité de dette, ou épargne brute après déduction des remboursements de dette. L'annuité et les remboursements sont pris hors gestion active de la dette. Elle mesure l'épargne disponible pour l'équipement brut après financement des remboursements de dette.

Au cours des six derniers exercices, l'épargne a évolué de la façon suivante :

Années	Epargne de gestion	Intérêts dette + frais	Epargne brute	Capital dette	Epargne nette
2014	8 805	984	7 821	3 850	3 971
2015	8 749	1 026	7 723	3 833	3 890
2016	9 862	1 112	8 750	4 416	4 334
2017	10 719	1 090	9 629	4 886	4 743
2018	12 250	1 067	11 183	5 058	6 125
2019	12 700	1 010	11 690	5 241	6 449

L'épargne brute se situe en 2019 en croissance de + 507 K€ à 11,7 M€, niveau nettement supérieur à 2014 (soit avant les baisses de DGF du Plan Valls).

Les frais financiers sont à un niveau tout à fait contenu malgré la part prépondérante de la dette à taux fixe et l'accroissement de l'encours de dette.

L'épargne brute représente fin 2019 23 % des recettes de fonctionnement (contre 13 % pour la strate).

2.2.2.2. – L'évolution des dépenses et recettes d'investissement

EN MATIERE DE DEPENSES

Il est intéressant au moyen du tableau ci-dessous d'établir un comparatif entre les différentes phases budgétaires et la consommation effective des crédits pour ce qui concerne les dépenses d'équipement (acquisitions et travaux).

OBJET	2014	%	2015	%	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%
BUDGET PRIMITIF	25 116	88,23%	25 036	84,14%	24 990	78,92 %	26 971	92,65 %	23 290	90,63 %	22 044	87,97 %
REPORTS	4 896	17,20 %	2 805	9,43 %	4 802	15,17 %	4 973	17,08 %	2 682	10,44 %	3 251	12,97 %
DECISIONS MODIF.	- 1 547	-5,43 %	1 917	6,43 %	1 873	5,91 %	- 2 834	- 9,73 %	- 275	- 1 ,07 %	- 237	- 0,95 %
TOTAL BUDGET	28 464	100 %	29 759	100 %	31 664	100 %	29 110	100 %	25 697	100 %	25 058	100 %
REALISE	19 203	67,46 %	20 427	68,64 %	22 982	72,58 %	22 930	78,77 %	20 744	80,73 %	18 788	74,98 %

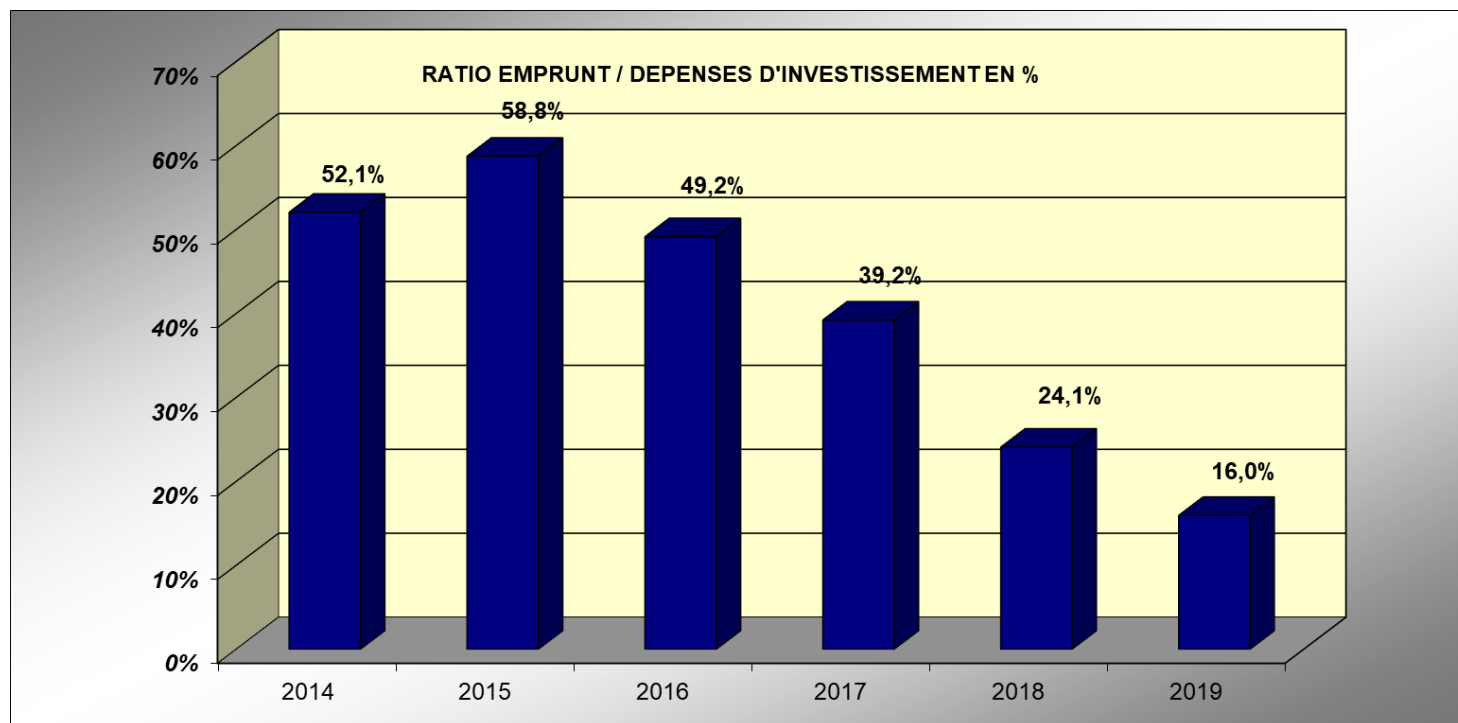
Principales observations :

- si l'on se réfère à l'année 2019, l'inscription des crédits au budget primitif représente 88 % du total, 13 % au titre des reports et -1 % au titre des décisions modificatives,
- le taux de consommation est relativement soutenu avec 74,98 % (80,73 % en 2018). Rappelons que pour cet exercice les chantiers pluriannuels représentent une très large part des dépenses d'investissement en bonne voie d'achèvement avec notamment les travaux dans les écoles ou encore l'acquisition du manoir de Morcy,
- Le montant des réalisations est très conséquent en 2019 avec 18,8 M€,
- Le montant des reports est de 3,62 M€ à la fin 2019, le principal report de crédit étant le groupe scolaire du Chatelard pour 600 K€.

EN MATIERE DE RECETTES

La principale indication fournie par le premier tableau est la suivante : le recours à l'emprunt représente en moyenne sur les 6 ans un taux de couverture des dépenses de 40,22 %. Ce taux s'explique par la persistance d'un autofinancement important malgré un fort volume d'investissement réalisé sur la période.

INVESTISSEMENT	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Moyenne
Total dépenses	19 203	20 425	22 982	22 930	20 744	18 788	20 845
Emprunts	10 000	12 000	11 300	9 000	5 000	3 000	8 383
%	52,1	58,8	49,2	39,2	24,1	16,0	40,22 %



2.2.2.3. – Les principaux ratios de l'analyse financière

L'analyse des ratios de gestion (source Minefi) met en évidence les capacités financières structurelles de la commune et une situation financière saine, avec des points de comparaison intéressants par rapport aux communes de la même strate démographique.

On peut noter le bon niveau de plusieurs ratios sur les cinq dernières années connues, c'est notamment le cas de la capacité d'autofinancement et de l'excédent brut de fonctionnement.

On observe en revanche un accroissement très significatif de la dette par habitant qui s'établit à 1 451 € par habitant en 2019 alors que la moyenne des communes est de 1 036 €/hab.

Depuis 2017, les ratios comparatifs nationaux sont bien ceux des communes appartenant à un groupement intercommunalisé à fiscalité propre. Rappelons qu'auparavant la commune était comparée à une catégorie où le nombre de membres diminuait chaque année de manière très importante, rendant les ratios peu significatifs. Les données nationales sont celles de 2018, les chiffres 2019 n'étant pas encore publiés par le Ministère.

RAPPORT POUR LE DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE – BUDGET 2021

RATIOS DE NIVEAU	2015		2016		2017		2018		2019	
	En Euros / hab	Moyenne de la strate	En Euros / hab	Moyenne de la strate	En Euros / hab	Moyenne de la strate	En Euros / hab	Moyenne de la strate	THONON en euros / hab	Moyenne de la strate
Investissement										
Dépenses d'équipement	556	430	638	430	620	324	574	323	518	324
Remboursement d'emprunts	107	86	123	86	135	105	140	105	144	105
Charges de fonctionnement (*)										
	1 274	1 617	1 227	1 617	1 040	1 283	1 070	1 283	1 076	1 267
Charges de personnel	524	867	519	867	487	761	494	761	499	755
Achats et charges externes	345	431	325	431	306	277	327	277	319	281
Charges financières	29	39	31	39	30	37	30	37	28	32
Contingents	17	38	22	38	32	64	33	64	33	59
Subventions versées	240	101	236	101	148	107	142	107	147	106
Endettement										
Encours de la dette au 31/12/N	1 185	1 076	1 380	1 076	1 520	1 063	1 521	1 063	1 451	1 036
Annuité de la dette	134	120	153	120	165	135	170	135	172	133
Autofinancement										
Excédent brut de fonctionnement	273	267	305	267	312	201	340	201	350	214
Capacité d'autofinancement	217	228	246	228	266	178	310	178	322	191
Fiscalité										
Potentiel Financier	1 029	1 309	992	1 305	1 091	1 285	1 106	1 159	1 143	1 170
Foncier bâti	234	293	248	293	238	329	244	329	254	335
Foncier non bâti	2	2	2	2	2	3	3	3	3	3
Taxe d'habitation	291	365	308	365	209	281	215	281	222	287
Taxe professionnelle	70	137	74	137						

* Le total des charges de fonctionnement est assez peu pertinent avant 2017 dans la mesure où il intégrait les dépenses d'ordre (essentiellement d'amortissements). En revanche le détail concerne bien les dépenses réelles.

Le tableau suivant présente les données en pourcentage ainsi que les taux de fiscalité de la strate (en rappelant que les taux ont été mouvants en 2017 du fait de la création de la Communauté d'Agglomération) :

RATIOS DE STRUCTURE	2015		2016		2017		2018		2019	
	Ratio	Moyenne de la strate	Ratio	Moyenne de la strate	Ratio	Moyenne de la strate	Ratio	Moyenne de la strate	Ration THONON	Moyenne de la strate
Dépenses d'équipement (en % des emplois)	71,51	76,01	71,51	76,01	73,19	75,47	80,39	75,47	78,19	75,52
Capacité d'autofinancement (en % des rec fct)	13,72	15,25	13,72	15,25	18,99	11,62	22,50	11,62	23,04	13,11
Charges de fonctionnement										
<i>Charges de personnel (en % des charges)</i>	41,11	56,62	41,11	56,62	40,65	59,31	46,17	59,31	46,38	59,59
<i>Achats et charges externes</i>	27,06	26,63	27,06	26,63	25,54	21,59	30,56	21,59	29,63	22,18
<i>Charges financières</i>	2,24	2,42	2,24	2,42	2,51	2,88	2,80	2,88	2,59	2,53
<i>Contingents</i>	1,35	2,35	1,35	2,35	2,65	4,99	3,08	4,99	3,07	4,66
<i>Subventions versées</i>	18,84	6,22	18,84	6,22	12,36	8,34	13,27	8,34	13,61	8,37
Endettement (en % des produits de fonct.)										
<i>Encours de la dette au 31/12/N (en % des rec fonct)</i>	83,08	60,41	83,08	60,41	108,43	72,76	110,25	72,76	103,80	71,11
<i>Annuité de la dette</i>	9,40	6,71	9,40	6,71	11,74	8,80	12,27	8,80	12,32	9,10
Autofinancement (en % des produits de fonct.)										
<i>Excédent brut de fonctionnement</i>	19,12	14,99	19,12	14,99	22,27	13,18	24,59	13,18	25,03	14,68
<i>Capacité d'autofinancement</i>	15,18	12,77	15,18	12,77	18,99	11,62	22,50	11,62	23,04	13,11
Fiscalité (Taux de la fiscalité locale)										
<i>Foncier bâti</i>	18,59	17,59	20,08	17,59	18,59	23,10	18,59	23,10	18,59	23,19
<i>Foncier non bâti</i>	56,27	23,34	60,77	23,34	59,90	54,25	59,90	54,25	59,90	54,25
<i>Taxe d'habitation</i>	18,93	23,81	20,44	23,81	13,78	19,95	13,78	19,95	13,78	20,00
<i>Taxe professionnelle</i>	23,70	25,72	25,60	25,72						

Les comparatifs avec l'ensemble des communes traduisent bien le fait que la commune de Thonon a su préserver sa marge de manœuvre financière tout en pratiquant des taux de fiscalité modérés.

2.2.3. – Analyse de l'endettement

Sur la période 2006-2013 la dette avait connu une période baissière à la faveur notamment des effets du recensement complémentaire. A partir de 2014 l'endettement repart à la hausse sous l'effet conjugué de forts investissements et de la diminution de l'autofinancement consécutif à la baisse des dotations.

En 2018, le niveau de l'endettement a été stabilisé (diminution de – 58 K€) avant de diminuer en 2019 (- 2,241 M€).

Le tableau ci-dessous présenté dans le rapport du Compte Administratif a montré des baisses continues des frais financiers à partir de 2002, puis une stabilité des frais financiers entre 2005 et 2008 (en dépit du quasi-doublement des taux monétaires sur cette période) et enfin une chute très nette depuis 2009 à la faveur de taux monétaires à des niveaux proches de zéro. A noter le maintien de frais financiers modérés dans les exercices récents malgré l'accroissement de l'endettement communal.

ANNEE	ENCOURS AU 31 DECEMBRE	ANNUITE	CAPITAL (c/16 sf ICNE)	INTERETS (c/6611 sf ICNE)	AUTRES FRAIS FINANCIERS (c/6615 et 668)
2005	36 281 832,05	5 304 531,93	3 918 273,59	1 386 258	7 543,10
2006	32 286 812,08	5 386 220,07	3 995 035,41	1 391 185	25 753,44
2007	30 199 686,51	5 089 418,52	3 689 976,97	1 399 441	38 758,82
2008	30 932 390,74	4 679 851,57	3 267 295,78	1 412 555	44 463,97
2009	28 601 079,18	4 328 981,12	3 267 295,78	896 273	5 888,02
2010	27 640 836,66	4 107 964,62	3 410 242,50	697 722	6 140,87
2011	26 191 452,44	3 967 749,00	3 249 384,22	718 365	5 671,33
2012	26 835 928,93	4 052 193,50	3 355 523,51	696 670	14 553,46
2013	28 214 225,69	4 371 702,42	3 621 703,00	749 999	39 852,56
2014	34 364 136,20	4 833 911,82	3 850 090,72	983 821	43 769,73
2015	42 531 024,56	4 816 031,51	3 833 111,64	982 920	42 632,74
2016	49 415 237,52	5 494 704,60	4 415 787,04	1 078 918	32 619,13
2017	54 976 580,64	5 951 903,86	4 886 123,55	1 065 780	23 883,30
2018	54 918 339,12	6 113 679,47	5 058 241,72	1 055 437,75	11 546,47
2019	52 677 307,20	6 241 755,88	5 241 031,92	1 000 723,96	8 934,49

Le taux moyen de la dette a tendancielllement diminué sur la période en raison des baisses des taux enregistrées sur les marchés (hormis sur les taux 2007 et 2008 qui étaient élevés). Ce taux moyen demeure très faible avec 1,83 % fin 2019 en dépit de l'accroissement de la part de la dette à taux fixe :

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
3,87 %	4,13 %	4,58 %	4,60 %	3,43 %	2,88 %	2,79 %	2,65 %	3,15 %	3,30 %	2,70 %	2,48 %	1,96 %	1,92 %	1,83 %

La structure de notre dette était au 31 décembre 2019, suite à l'encaissement d'emprunts intégralement à taux fixe, répartie de la manière suivante :

Taux fixe : 95,99 %

Taux variable : 4,01 %

La stratégie de la Ville en termes de gestion de dette a donc permis de renforcer très significativement la dette à taux fixe qui représente désormais la quasi-totalité de l'encours, tout en bénéficiant d'un taux moyen de dette à taux fixe qui devrait encore diminuer du fait des conditions très favorables des taux à long terme (les emprunts réalisés en 2018 l'ont été aux taux fixes de 1,10 % et 1,32 % sur 15 ans et celui de 2019 au taux fixe de 0,63 % sur 15 ans).

3/ RECUEIL DES DONNEES POUR LE BUDGET 2021

3.1. - Perspectives en matière de fonctionnement

Un premier travail d'analyse « macro-budgétaire » a été réalisé afin de dégager les premières tendances pour 2021.

En 2019 la principale nouveauté concernait le coût en année pleine en fonctionnement du nouveau Pôle de la Visitation avec l'ensemble des coûts associés au doublement de la surface du bâtiment (énergies, maintenances, frais de personnel, nettoyage). Il n'y avait pas en 2020 d'évolution majeure attendue, hormis l'effet du coût des énergies sur des surfaces des écoles plus importantes ou encore la fréquentation accrue des accueils périscolaires (dont le midi). En 2021, la collectivité devrait une nouvelle fois se situer sur un périmètre constant de fonctionnement, les aléas dépendant bien évidemment du contexte sanitaire et donc de la perturbation du fonctionnement des équipements/services.

3.1.1. - Le cadrage des dépenses

Les premières constatations sont les suivantes :

- Pour les charges de gestion courante, les objectifs d'évolution des charges sont de 1,5 % à 2,5 % avec des objectifs d'économies pour y parvenir n'impactant pas le service rendu aux usagers ;
- Pour les frais de personnel, les premiers chiffrages indiquent une évolution comprise entre + 1,5 % et + 3 %, en fonction des arbitrages qui sont en cours ; la structure des effectifs et les perspectives 2021 en termes de recrutements font l'objet d'un développement spécifique (voir infra 3.3);
- Les participations intercommunales ont pour l'essentiel disparu du budget communal avec le seul maintien des contributions au SERTE pour la fourrière et le chenil, la contribution au SDIS étant désormais de la compétence de Thonon Agglomération ;
- les subventions aux associations sont évaluées en retenant une hypothèse de stabilité de l'enveloppe globale, avec un recalage de l'enveloppe 2021 aux attributions 2020 ;
- la subvention au CCAS devrait croître de + 100 K€ en fonction des arbitrages en cours ;
- Les subventions à destination des budgets annexes devraient être relativement stables à périmètres comparables, sous réserve de discussions en cours avec les délégataires des parcs de stationnement souterrain et des thermes sur les

conséquences de la crise sanitaire passée et présente. Les estimations seront donc à affiner d'ici la finalisation du processus d'élaboration du budget primitif 2021.

Le niveau des frais financiers et du remboursement du capital de la dette à prévoir au budget 2021 seront étroitement dépendants du niveau d'emprunt qui serait décidé de mobiliser d'ici la fin de l'exercice 2020. On peut néanmoins envisager à ce stade une relative stabilité du montant qui serait à prévoir en termes de frais financiers (en section de fonctionnement) et de remboursement de capital de la dette (en section d'investissement)

3.1.2. - Le cadrage des recettes

Les variables essentielles se situent au niveau de la fiscalité d'une part et des dotations de l'Etat d'autre part.

En matière de fiscalité directe, la prévision à ce stade est établie avec les hypothèses suivantes :

- croissance des bases de taxe d'habitation et de foncier bâti de + 2 %, correspondant à la croissance physique des bases communales, dans l'attente d'une revalorisation éventuelle des bases existantes par la loi de Finances 2021.
- la TEOM et l'ensemble des recettes économiques faisant partie des ressources transférées de droit à la Communauté d'Agglomération (CFE, CVAE, IFER, etc...), elles ne figurent donc pas au budget 2021 (comme en 2020).

La DSU est retenue pour le montant simulé dans le rapport, soit – 83 K€ par rapport au montant perçu en 2020.

La DGF est évaluée avec une hypothèse de diminution de la part demeurant communale de – 1 % soit – 40 K€ comme présenté au début du rapport.

Pour les autres recettes, l'évolution est prévue à hauteur de 1 % ou recalée en fonction des réalisations récentes.

Ce premier travail de cadrage de dépenses et recettes de fonctionnement donnera donc une première indication sur le niveau moyen de l'autofinancement prévisionnel qui permettra de vérifier l'enveloppe d'investissement 2021 et son financement.

3.2. - Perspectives en matière d'investissement et mode de financement

3.2.1. - Le Budget Principal

Compte tenu des hypothèses développées précédemment et des moyens qu'il est possible de dégager en matière d'autofinancement dès le budget primitif, l'objectif serait de prévoir une enveloppe d'investissement 2021 aux environs de **20 000 000 €**, ce qui correspondrait à un retour à un niveau plus conforme aux capacités à long terme de la ville, compte tenu du calendrier et du cycle électoral. Pour mémoire l'enveloppe figurant au BP 2020 était de 22,45 M€.

Le financement de ce programme 2021 serait assuré au stade du budget de la manière suivante :

Les dotations

Elles sont constituées par : le fonds de compensation de la TVA - la taxe locale d'équipement.

- Pour le **FCTVA**, suite à la réussite du Plan de relance, le FCTVA est versé avec une année seulement de décalage contre deux auparavant. Sur une base prudente de dépenses éligibles attendues en réalisation au Compte Administratif 2020, le crédit à inscrire au budget 2021 est de

2 300 000 €

- Pour la **taxe d'aménagement** (ancienne taxe locale d'équipement), le parti pris est d'inscrire chaque année par prudence un montant inférieur aux réalisations des années passées, dans un contexte de réforme progressive des composantes de la taxe. La prévision du BP 2021 est ainsi reconduite pour 600 K€ :

600 000 €

Soit un cumul de

2 900 000 €

Les subventions d'équipement

On note généralement au titre des budgets primitifs une inscription de crédits modeste à ce niveau qui s'explique par le fait que les dossiers sont en cours d'instruction. Compte tenu du nombre d'opérations susceptibles d'être aidées par les partenaires financiers de la Ville, des recettes complémentaires conséquentes seront à inscrire en cours d'année.

Par ailleurs, la nomenclature comptable intègre au chapitre des subventions d'investissement les recettes d'amendes de police pour la part non concernée par le Forfait post stationnement (FPS), inscrit lui en fonctionnement.

Il est proposé de retenir à ce stade de l'élaboration du budget 2021 la somme de 400 000 €, en réduction de 100 000 € par rapport à l'enveloppe prévue au BP 2020, en raison des diminutions de trafic et de déplacements engendrés par la crise sanitaire.

Ce qui donnerait en matière de **subventions** :

- Produit des amendes de Police	400 000 €
- Aides financières sur opérations provenant du CDAS (Contrat Départemental d'Avenir et de Solidarité)	500 000 €

Soit un cumul de **900 000 €**

L'autofinancement

A ce stade du DOB et avant l'ensemble des arbitrages, il est possible d'anticiper une relative stabilité du solde de fonctionnement et donc de l'autofinancement brut (7 M€ au BP 2020) et net (1,6 M€ au BP 2020), l'évolution des recettes et les économies de gestion à réaliser sur les services devant permettre de financer dans une large mesure les extensions de périmètres d'activités et révisions de prix/fréquentations.

Synthèse :

DEPENSES	20 000 K€
RECETTES	
Dotations	2 900 K€
Subventions	900 K€
Autofinancement net	1 600 K€
Emprunt	14 600 K€

Il est rappelé que **les projections au stade du BP ne peuvent être strictement identiques aux réalisations** :

- les dépenses de fonctionnement sont majorées par rapport aux réalisations effectives et constituent le montant des autorisations maximales (logique de prudence budgétaire),
- les recettes de fonctionnement sont minorées (par rapport aux réalisations passées), la Ville récupérant en cours d'année les surplus de recettes non inscrites,
- les dépenses d'équipement constituent un maximum à ne pas dépasser (une réalisation à 100% est totalement illusoire),
- les subventions à percevoir ne peuvent pas être inscrites, le délai entre l'arbitrage actuel sur les projets et la réponse des partenaires ne permettant pas d'obtenir les notifications dans les temps impartis avec un vote du budget en décembre,
- les recettes d'emprunts sont donc « mécaniquement » majorées et seront réduites au fur et à mesure de la réalisation des recettes.

Situation anticipée à la fin 2020 / point prospectif

L'année 2020 sera bien évidemment atypique quant aux résultats financiers, qu'ils concernent le fonctionnement ou l'investissement.

La section de fonctionnement

Au niveau des recettes de fonctionnement, une part très significative des recettes n'est pas par nature impactée par la crise sanitaire du printemps et encore en cours. C'est le cas notamment :

- du produit de fiscalité directe (taxe d'habitation et foncier bâti) dont la perception du montant notifié est garantie par l'Etat,
- de l'attribution de compensation en provenance de Thonon Agglomération,
- des dotations de l'Etat, notamment la DGF et la DSU.

A contrario de nombreuses recettes sont impactées par la crise sanitaire, que ce soit du fait de décisions communales ou de fermetures de services publics. On peut citer par exemple parmi les produits des services et du domaine :

- la perte importante de recettes liées au stationnement en surface et souterrain, ainsi que la perte de FPS associée,
- les décisions de gratuités de nombreux tarifs et redevances d'occupation du domaine public, les terrasses ou la taxe sur la publicité notamment ,
- les pertes de recettes avec par exemple la Plage Municipale qui n'a pas pu fonctionner avec les recettes associées aux dépenses mises en œuvre,
- la fermeture des crèches avec une incertitude sur les mesures de compensation par l'Etat (pour rappel ce secteur de la petite enfance est financièrement étroitement dépendant des mesures de complément tarifaire de la CAF).

A ces pertes de recettes s'ajoutent divers produits dont le niveau demeure actuellement incertain :

- les fonds genevois dont le produit n'est notifié qu'au mois de décembre,
- les droits de mutation, avec un impact encore non mesurable de la quasi absence de transactions lors du premier confinement,
- la taxe de séjour.

Au niveau des dépenses de fonctionnement, la crise sanitaire a conduit à un certain nombre de dépenses imprévues (achats de masques, d'accessoires de protection, de gel hydroalcoolique, etc...), accroissement d'heures de ménage dans certains lieux.

Elle a conduit par ailleurs à des recrutements différés, une réduction du nombre de saisonniers traditionnellement recrutés et à de possibles économies quant aux périmètres de service public exercés (accueil périscolaire et extra scolaire, restauration

scolaire, espace de la Grangette,...). Des discussions sont en cours avec les délégataires ou titulaires de marchés publics pour appréhender sur un plan financier les modifications de services apportées et leurs conséquences financières pour les parties.

Il est possible à ce stade d'indiquer aux Elus Municipaux que l'ensemble des conséquences financières en termes de recettes et de dépenses devrait conduire à une réduction du solde de fonctionnement de la collectivité comprise entre 1,5 M€ et 2 M€. Il ne s'agit bien évidemment à ce stade que d'une projection.

La section d'investissement

Sur le plan du cycle électoral, l'année de renouvellement du conseil municipal est traditionnellement plus faible en termes de réalisations. A ces effets s'ajoutent bien évidemment le report du second tour des élections municipales à la fin du mois de juin ainsi que la période du premier confinement où les prestations confiées aux entreprises par marchés publics n'ont pu être réalisées.

A ce stade de l'année il est donc possible d'anticiper une forte réduction des réalisations par rapport aux prévisions budgétaires élaborées en décembre 2019. Les conséquences de ces réalisations sont évidemment à mettre en regard des emprunts qu'il serait nécessaire de mobiliser.

Il est possible de donner une fourchette d'estimation de réalisations d'investissements 2020 qui se situerait entre 12 M€ et 15 M€ et donc conduirait dans cette hypothèse à une réduction de l'endettement communal en 2020.

Point prospectif

L'année 2020 étant en tous points exceptionnelle, que ce soit en fonctionnement ou en investissement, il est possible de considérer que l'année 2021 reviendrait au fonctionnement habituel des principaux services de la collectivité et donc des résultats financiers associés à celui-ci.

Dès lors, le point de départ le plus cohérent pour apprécier la santé financière de la commune demeure la référence au compte administratif 2019.

Pour cet exercice, la situation financière de la collectivité peut être considérée comme tout à fait saine en instantané, appréhendée par les deux ratios essentiels de l'analyse financière du bloc communal :

- **le taux d'épargne brute** (qui mesure la part des recettes de fonctionnement qui est épargnée de la section pour autofinancer les investissements) se situe à 23 % (la moyenne des communes se situe à 13 % et le niveau à risque se situe en deçà de 10 %),
- **la capacité de désendettement** (qui mesure la dette rapportée à la ressource la plus pérenne pour la rembourser, à savoir l'épargne brute) qui se situe à 4,5 années (alors que la moyenne des communes de la strate est de 5,4 années et que le niveau à risque débute vers 8 ans).

Sur un plan prospectif on peut noter que :

- **la dette par habitant** s'établit à la fin 2019 à 1 451 € par habitant contre 1 036 € par habitant pour les communes de la strate. Cela traduit une marge de manœuvre d'endettement future qui a été fortement obérée par le mandat précédent (passage d'un endettement de 801 € par habitant à la fin 2013 à 1 451 € à la fin 2019),
- **la mutualisation des moyens et des personnels** a été très peu actionnée depuis la création de Thonon Agglomération. Ce levier le sera dans les années futures de manière à accroître l'efficacité globale sur les deux structures en recherchant des économies d'échelle.

Le déploiement progressif d'un PPI (Plan ou Programme Pluriannuel d'investissement) et l'appréhension de ses conséquences en termes d'endettement et/ou d'effets sur la section de fonctionnement permettront d'étoffer cette information prospective.

3.3. – Ressources humaines – structure des effectifs et perspectives d'évolution pour l'année 2021

3.3.1. – Structure des effectifs rémunérés (situation au 31 décembre 2019)

Répartition par catégorie des agents rémunérés

EFFECTIF DES FONCTIONNAIRES REMUNERES AU 31 DECEMBRE 2019			
TITULAIRES			
	HOMMES	FEMMES	TOTAL
Catégorie A	8	16	24
Catégorie B	27	20	47
Catégorie C	137	162	299
TOTAL DES TITULAIRES	172	198	370
STAGIAIRES			
	HOMMES	FEMMES	TOTAL
Catégorie A	1	0	1
Catégorie B	0	0	0
Catégorie C	6	12	18
TOTAL DES STAGIAIRES	7	12	19
Catégorie A	9	16	25
Catégorie B	27	20	47
Catégorie C	143	174	317
TOTAL DES FONCTIONNAIRES	179	210	389

EFFECTIFS DES CONTRACTUELS REMUNERES AU 31 DECEMBRE 2019			
	HOMMES	FEMMES	TOTAL
Catégorie A	2	4	6
Catégorie B	9	7	16
Catégorie C	4	54	58
TOTAL DES CONTRACTUELS	15	65	80

AUTRES EFFECTIFS REMUNERES AU 31 DECEMBRE 2019 (¹)			
	HOMMES	FEMMES	TOTAL
	2	3	5
TOTAL	2	3	5

(¹) dont *Vacataires/service civique*

EFFECTIF TOTAL REMUNERE AU 31 DECEMBRE 2019			
	HOMMES	FEMMES	TOTAL
Catégorie A	11	20	31
Catégorie B	36	27	63
Catégorie C	147	228	375
Sans catégorie	2	3	5
EFFECTIF TOTAL REMUNERE AU 31 DECEMBRE 2019	196	278	474

Répartition des emplois permanents rémunérés

	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	Total
Titulaires et stagiaires CNRACL	25	47	315	387
Titulaires et stagiaires IRCANTEC	0	0	1	1
Titulaires détachés autres fonctions publiques	0	0	1	1
<i>Sous total titulaires</i>	25	47	317	389
Contractuels durée déterminée	4	14	11	28
Contractuels durée indéterminée	2	1	2	5
<i>Sous total contractuels</i>	6	15	13	34
TOTAL	31	62	330	423

Répartition des emplois non permanents rémunérés

	Sans catégorie	Catégorie B	Catégorie C	Total
Contractuels durée déterminée	5	1	45	51

Temps de travail des agents rémunérés sur un emploi permanent

	Temps complet	Temps partiel	Temps partiel thérapeutique	Temps non complet	Total
Effectif au 31/12/2019	379	35	4	5	423
% de l'effectif global	89,6	8,27	0,95	1,18	100,00

Détail du temps de travail des agents rémunérés sur un emploi permanent à temps complet et à temps non complet

QUOTITE TEMPS PARTIEL	TOTAL
50%	4
60%	1
70%	0
80%	26
90%	4
TOTAL	35

TEMPS NON COMPLET	TOTAL
>=20% et <30%	1
>=30% et <40%	1
>=60% et <70%	1
>=80% et <90%	2
TOTAL	5

Répartition des effectifs rémunérés par filière

	Catégorie A		Catégorie B		Catégorie C		Total
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	
Filière Technique	4	3	25	5	122	66	225
Filière Administrative	6	5	6	16	11	74	118
Filière Sociale	0	6	0	0	0	52	58
Filière Médico- Sociale	0	5	0	0	1	18	24
Filière Culture	0	1	1	5	2	15	24
Filière Sécurité	1	0	1	0	10	3	15
Filière Sportive	0	0	3	1	0	0	4
Autres							4
Filière Animation	0	0	0	0	1	0	1
Cabinet	1	0	0	0	0	0	1
TOTAL							474

Répartition des principaux éléments de rémunération hors charges patronales

Eléments de rémunération	Traitement de base	NBI	SFT	Heures supplémentaires astreintes	Régime indemnitaire	Prime de fin d'année	Participations employeur santé et prévoyance	Avantage en nature logement	Total
Montant en euros	10 522 192	69 118	140 240	370 205	1 518 945	776 354	96 445	39 538	13 533 537
Pourcentage de la rémunération totale	77,75%	0,51%	1,04%	2,74%	11,22%	5,74%	0,71%	0,29%	100,00%

3.3.2. – Perspectives d'évolution pour l'année 2021

Notre collectivité tend à poursuivre en 2021 les objectifs d'optimisation de ses effectifs et de sa masse salariale qu'elle s'est fixée depuis plusieurs années.

C'est ainsi que chaque mouvement de personnel continuera à faire l'objet d'une étude attentive préalable au lancement d'un recrutement afin de déterminer le besoin réel de la collectivité : nécessité absolue de remplacer à l'identique, variation du périmètre d'activités du poste, variation du niveau de responsabilités et de technicités en lien avec l'évolution réglementaire et législative, adaptation aux nouvelles technologies, évolution des besoins des usagers.....

C'est dans ce contexte de vigilance permanente de nos effectifs et de leur adéquation aux besoins de collectivité et de ses usagers que certains renforts de personnels seront envisagés pour 2021, et plus particulièrement un effort conséquent sera porté sur le renforcement de la sécurité de notre territoire avec un élargissement très sensible des horaires de travail des agents de police municipale qui devraient être conduits à intervenir le dimanche après-midi, mais aussi en soirée et début de nuit. Cette décision d'augmentation des amplitudes horaires de travail des agents de police municipale sera corrélée par la mise en place d'un Centre de Surveillance Urbaine (CSU). Ces mesures vont nécessiter un renforcement des effectifs de Police Municipale, à raison de 4 gardiens de police et de 3 opérateurs vidéo. En outre afin de répondre aux enjeux environnementaux de la commune, un chargé de mission en charge des dossiers relatifs à la transition écologique sera créé, en complémentarité avec Thonon Agglomération, pour accompagner notre collectivité, mais aussi ses usagers, dans les changements à opérer pour favoriser le développement durable.

Au-delà des leviers liés notamment à la gestion attentive de ses effectifs permanents et non permanents, le budget de la collectivité en matière de dépenses de personnels reste néanmoins très fortement dépendant de l'application réglementaire des réformes nationales.

En 2021, doit être prise en compte une nouvelle tranche de l'application de réforme dite « PPCR » (Parcours Professionnel, Carrières, Rémunérations) qui va de nouveau impacter un grand nombre de personnels de la catégorie C, mais également quelques agents de la filière sociale de catégorie A avec une revalorisation indiciaire qui pourrait être comprise entre 1 et 7 points, outre l'incompressible GVT (Glissement Vieillesse Technicité). La hausse de la masse indiciaire induite par le « PPCR », outre un effet sur la rémunération de l'agent (traitement de base, prime de fin d'année, régimes indemnitaires calculés en % du traitement de l'agent, heures supplémentaires...) accroît de fait l'assiette des cotisations patronales et majore d'autant la masse salariale.

Par ailleurs, la mise en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2021 de l'indemnité de fin de contrat dans la fonction publique va alourdir sensiblement la masse salariale. D'un montant égal à 10% de la rémunération brute globale perçue par l'agent au titre de son contrat, et le cas échéant de ses renouvellements, cette prime devra être versée à l'ensemble des agents contractuels dont le contrat arrive à échéance et n'est pas reconduit.

Par ailleurs, la défiscalisation des heures supplémentaires et l'exonération des charges sociales, part salariale, mises en œuvre en 2019 continueront à influencer sur le volume de paiement des heures supplémentaires aux dépens de la récupération, même si la collectivité poursuit ses efforts de maîtrise de la gestion du temps de travail de ses collaborateurs.

3.4. - Les budgets annexes et régies

3.4.1 - Le budget de la Régie des Parcs de Stationnement pour 2021

I – Section d'exploitation

Le contrat actuel de DSP a démarré le 1^{er} juin 2017 et prendra fin le 31 décembre 2022.

Le budget enregistre les recettes de l'année et le versement au délégataire de la rémunération forfaitaire et variable (en fonction du chiffre d'affaires et des résultats en termes de qualité) ainsi que la refacturation des charges du Belvédère (partie privée).

Par ailleurs le budget fait face à de lourds amortissements de travaux anciens (constructions et rénovations) ainsi que de travaux récents à faible durée de vie (systèmes électroniques, etc...).

La subvention d'équilibre récurrente de la Ville qui sera proposée au BP 2021 sera donc la résultante de ces deux éléments, solde d'exploitation et dépenses d'ordre d'amortissement des travaux.

La diminution attendue des dotations aux amortissements notamment (- 45 K€) conduit à anticiper à ce stade d'élaboration du budget primitif 2021 un besoin de subvention d'équilibre qui serait de 100 K€ en 2021 contre 129 K€ en 2020.

II – Section d'investissement

Le volume des dépenses d'équipement s'est établi à 120 K€ en 2016, 154 K€ en 2017, 169 K€ en 2018, 846 K€ en 2019. Pour l'heure le montant des travaux réalisés en 2020 s'élève à 625 K€ (dont 31 K€ pour le parc de Rives).

III – L'endettement

L'encours de budget des parcs sera de 51,2 K€ au 31/12/2020, le profil d'extinction de la dette en place (capital en K€), s'établit ainsi :

2021	2022	2023
34	17	0

3.4.2 - Le budget de la Régie de l’Etablissement Thermal pour 2021

Le budget thermal intègre le contrat de DSP de 25 ans approuvé par le Conseil Municipal en juillet 2009, comprenant la rénovation complète du bâtiment, la construction d’une piscine et d’une résidence ainsi que les trois avenants votés depuis.

I – Section d’exploitation

La section de fonctionnement enregistre :

- les frais financiers des emprunts en place avant les travaux ainsi que les frais financiers des emprunts nécessaires au financement du projet,
- les taxes foncières avec un remboursement partiel par le délégataire pour la résidence et la part du Conseil Départemental pour les thermes,
- les dotations aux amortissements en place ainsi que celles issues des travaux réalisés en 2010, 2011, 2012 et 2013,
- en recettes, le contrat prévoit la perception due par l’exploitant d’une redevance fixe de 27 K ainsi qu’une redevance variable de 5 % basée sur le chiffre d’affaires de la délégation (résidence + thermes).

Les frais financiers sont désormais connus avec précision, l’intégralité des emprunts (7,7 M€) nécessaires au financement du projet avaient été mobilisés à taux fixe avec un taux moyen de 3,94 %.

La Covid 19 a conduit a priori à une diminution très nette de l’activité et donc du chiffre d’affaires 2020 (fermetures de l’établissement et réduction du nombre de curistes), ce qui conduit à anticiper une perte de redevance de l’ordre de – 70 K€. Par ailleurs la réforme de la taxe d’habitation et le transfert du taux de foncier du Département à la Commune conduirait à une diminution de la refacturation de taxe foncière à Valvital de l’ordre de – 15 K€.

C’est pourquoi à ce stade de l’élaboration budgétaire il est possible d’anticiper un besoin de subvention croissant en provenance du budget principal de 526 K€ en 2020 à 585 K€ en 2021.

II – Section d’investissement

La section d’investissement enregistre les recettes de dotations aux amortissements qui viennent couvrir les remboursements en capital des emprunts.

III – Endettement

A la fin 2020, le capital restant dû du budget thermal s’établit à 4,45 M€.

Les prochains remboursements de capital sont connus avec précision :

2021	2022	2023	2024	2025
364	359	357	357	357

3.4.3 - **Le budget de la Régie du Port pour 2021**

I – Section d'exploitation

Le budget de la Régie du Port correspond désormais à un périmètre d'activités plus important et une augmentation de ses volumes financiers traités.

La structure des recettes permet, compte tenu du plan pluriannuel d'investissement et de l'absence désormais d'endettement, d'envisager un autofinancement pour réaliser les travaux qui restent encore nécessaires à l'amélioration de cet équipement.

L'extension de la partie Est du port a permis une augmentation importante du nombre d'emplacements visiteurs et donc des conditions d'accueil bien améliorées.

II – Section d'investissement

Le port a réalisé en 2019 un montant de 122 K€ de travaux, soit un retour à des volumes de réalisations tout à fait limités.

En 2020 ont été prévus au stade du budget primitif 444 K€. A ce jour ont été mandatés 152 K€ en 2020.

Le dernier emprunt présent dans l'encours est arrivé à extinction, le budget ne dispose donc plus d'endettement

III – Conclusion

Le périmètre de la Régie du Port lui permet désormais de disposer d'infrastructures bien adaptées et de faire face à l'amortissement financier des investissements réalisés ces dernières années tout en maintenant l'entretien général des installations.