



COMMUNE DE PORNICHET

RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2021

Sommaire :

L'environnement général.....	2
I. Un projet de loi de finances 2021 centré sur le plan de relance lié à la crise sanitaire.....	2
A. Des indicateurs fortement dégradés par les mesures d'urgence mises en œuvre pour répondre à la crise sanitaire.....	2
B. Une relance menaçant l'autonomie fiscale de certaines collectivités.....	2
C. Une DGF stabilisée nationalement mais toujours en baisse localement.....	3
II. Un contexte local dynamique.....	4
A. Les relations avec la CARENE.....	4
B. Les relations financières avec les autres partenaires publics.....	5
Les perspectives budgétaires et financières.....	6
I. La mise en œuvre du programme approuvé par les pornichétins.....	6
A. Préserver le cadre de vie et affirmer l'identité balnéaire de la ville.....	6
B. Promouvoir une ville dynamique, solidaire et vivante toute l'année.....	7
C. S'engager collectivement dans la transition écologique.....	8
D. Poursuivre une gestion rigoureuse et responsable de la collectivité.....	9
II. Des recettes fiscales aux évolutions contrastées.....	9
A. Une restructuration des impôts locaux.....	9
B. Des recettes fiscales impactées différemment par la crise sanitaire.....	10
III. Des efforts de gestion sur les dépenses de fonctionnement effacés par les surcoûts de la crise économique.....	11
A. Des charges à caractère général en hausse.....	11
B. Une masse salariale 2021 en baisse.....	12
C. La commune soutient les associations et les autres acteurs publics.....	13
Les grands équilibres.....	15
I. Une épargne brute performante.....	15
II. Un faible stock de dette grâce à un recours limité à l'emprunt.....	16

L'environnement général.

I. Un projet de loi de finances 2021 centré sur le plan de relance lié à la crise sanitaire.

Le projet de loi de finances (PLF) pour 2021 a été présenté en conseil des ministres le 28 septembre dernier. Ce texte intègre, pour l'essentiel, des dispositions du plan de relance et confirme les tendances des années précédentes comme la stabilisation de l'enveloppe nationale consacrée aux dotations des collectivités locales. L'évolution récente de la crise sanitaire et la décision d'une nouvelle période de confinement, annoncée le 28 octobre dernier par le Président de la République, devraient entraîner une nouvelle dégradation des indicateurs et une adaptation des mesures de soutien inscrites dans le PLF.

A. Des indicateurs fortement dégradés par les mesures d'urgence mises en œuvre pour répondre à la crise sanitaire.

Les grands indicateurs économiques des finances publiques qui affichaient une certaine stabilité depuis plusieurs années sont profondément affectés par les conséquences économiques de la crise sanitaire :

- Un déficit public de 6,7 % du PIB (10,20 % en 2020),
- Une dette publique de 116,2 % du PIB (117,5 % en 2020),
- Une évolution des dépenses publiques de 0,40 % (6,3 % en 2020).

Après une chute historique du PIB de 10 % en 2020, le taux de croissance attendu pour 2021 est de 8 %. Quant à l'inflation, elle est anticipée à hauteur de 0,60 %.

Les taux d'intérêts d'Etat (OAT 10 ans) devraient poursuivre leurs évolutions en terrain négatif (- 0,34 % au 19/10/2020).

Ces indicateurs sont à rapprocher des différentes mesures, notamment fiscales, que contient ce PLF 2021 pour relancer l'économie.

B. Une relance menaçant l'autonomie fiscale de certaines collectivités.

Après la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, les collectivités sont de nouveau concernées par des mesures fiscales impactantes et relatives cette fois-ci aux impôts dits « de production », à savoir la Cotisation Foncière des Entreprises (CFE), la Taxe Foncière sur les propriétés Bâties (TFB) et la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE). En effet, le gouvernement a identifié la baisse de ces impôts comme un moyen de relancer la compétitivité des entreprises et faciliter les relocalisations et/ou implantations. L'objectif fixé par le gouvernement est d'aboutir à une réduction de moitié de la CVAE pour l'ensemble des entreprises, ainsi que de la moitié de la CFE et de la TFB due par les entreprises industrielles.

Pour rappel, la CVAE (14,50 milliards d'euros) est un impôt que supportent certaines entreprises et qui est fonction de leur chiffre d'affaire et de leur valeur ajoutée. Le taux théorique d'imposition est de 1,50 % et le produit est réparti entre la région qui en reçoit 50 %, le département qui en touche 23,50 % et l'EPCI qui en bénéficie à hauteur 26,50 %.

La présente réforme vise à supprimer la part régionale de la CVAE et porte donc sur un montant conséquent de 7,25 milliards d'euros. Les régions se verront compenser cette perte de recette par une fraction de TVA. Ainsi, le taux théorique payé par les entreprises concernées passera de 1,50 à 0,75 %. Les parts incombant aux départements et au bloc communal seront mécaniquement et respectivement de 47 % et 53 % mais ne présenteront pas d'impact sur les montants à recouvrer.

La seconde disposition relative à la CFE et la TFB vient modifier le calcul de la valeur locative des établissements industriels. Cette mesure technique a des conséquences significatives car elle permettra une réduction de moitié de la valeur locative de ces établissements, se traduisant par une réduction de moitié des cotisations d'impôts fonciers pour environ 32 000 entreprises exploitant 86 000 établissements. L'allègement d'impôt s'élève à plus de 3 milliards (1,75 Md€ pour la TFB et 1,54 Md€ pour la CFE).

Les collectivités concernées bénéficieront d'une compensation à travers un nouveau prélèvement sur les recettes de l'Etat qui devrait être dynamique quant à l'évolution des bases. En revanche, cette compensation serait calculée sur la base des taux votés en 2020, ainsi toute augmentation de taux de CFE ou de TFB ne produirait aucun effet sur son montant.

Aussi, la règle de revalorisation annuelle de la valeur locative des établissements industriels est modifiée afin de la rapprocher de celle applicable aux locaux professionnels.

A travers cette mesure impactant la CFE et la TFB, les collectivités voient de nouveau leur autonomie fiscale et donc financière se dégrader. Cette réforme porte une nouvelle fois atteinte au lien fiscal entre les collectivités et leur territoire : après la suppression de la taxe d'habitation, qui fait disparaître le lien entre habitants non propriétaires et collectivités, la diminution de la CFE et la TFB réduit le lien entre les entreprises et les collectivités sur le territoire desquelles elles sont implantées. Créatrices d'emplois et d'une dynamique économique, les entreprises sont aussi consommatrices de services et équipements publics.

Parmi les autres sujets fiscaux du PLF 2021, figure une réforme de la taxe communale sur la consommation finale d'électricité (TCCFE). A compter du 1^{er} janvier 2023, sa gestion sera centralisée par la direction générale des finances publiques. De plus, une harmonisation à la hausse des tarifs sera opérée puisque les tarifs les plus bas seront supprimés et la commune pourrait sous réserve d'une analyse des dispositions finales de la loi de finances, profiter en 2023 d'un effet d'aubaine pour cette recette.

C. Une DGF stabilisée nationalement mais toujours en baisse localement.

Depuis l'année 2018 l'enveloppe nationale consacrée aux dotations est stable. Pour autant, la DGF de la commune de Pornichet a diminué de plus de 16 % entre 2018 et 2020.

Cette situation s'explique par les évolutions différentes des sous-enveloppes de la DGF. Par exemple, le PLF 2021 indique, comme en 2019 et en 2020, que la Dotation de Solidarité Urbaine et que la Dotation de Solidarité Rurale devraient être abondées à hauteur de 90 M€ chacune.

Ces crédits supplémentaires seront financés par un écrêtement de la dotation forfaitaire, qui avec la DC RTP, est la seule dotation de l'Etat dont bénéficie Pornichet.

Ainsi, la baisse annuelle de 10 % constatée entre 2019 et 2020 est appliquée pour les 2 prochaines années, soit une recette attendue de 749 K€ en 2021 et 674 K€ en 2022. Pour rappel, la dotation forfaitaire s'élevait à 2 618 K€ en 2013.

Il est à noter que ce PLF 2021 maintient à 2 milliards d'euros les dotations de soutien à l'investissement local de droit commun, dont la moitié pour le DSIL. La commune de Pornichet a déjà identifié la modernisation de son parc d'éclairage public comme pouvant être éligible.

II. Un contexte local dynamique.

A. Les relations avec la CARENE.

Si les relations avec la CARENE se fondent sur un projet d'agglomération qui fixe les ambitions communes du territoire, les liens financiers occupent une place importante, avec notamment la dotation de solidarité communautaire dont le montant a plus que triplé depuis 2014. L'attribution de compensation, quant à elle, évolue en fonction des compétences transférées et des charges qui y sont associées :

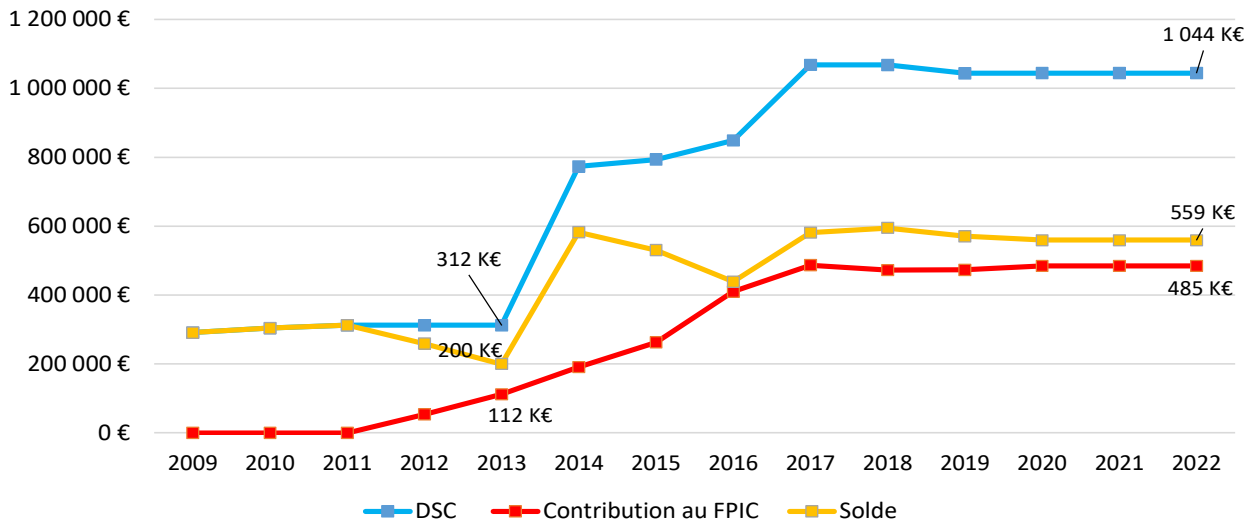
	Attribution de compensation	Dotations de solidarité communautaire
2013	1 328 802 €	312 416 €
2014	1 324 492 €	773 345 €
2015	1 326 647 €	793 622 €
2016	1 326 647 €	848 795 €
2017	1 300 347 €	1 068 068 €
2018	1 198 299 €	1 067 443 €
2019	772 835 €	1 043 814 €
2020	687 742 €	1 044 253 €
2021	695 342 €	1 044 253 €
2022	695 342 €	1 044 253 €

La qualité de commune-membre de la CARENE implique 2 catégories de péréquation. La première, d'ordre national et obligatoire, prend la forme d'une dépense car la communauté d'agglomération et ses 10 communes membres abondent le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC). La seconde, locale et facultative, concerne la dotation de solidarité communautaire (DSC). Cette recette au profit des communes a connu depuis 2014 une importante évolution puisque l'enveloppe historique a été complétée d'une enveloppe variable dite «FPIC » et d'une enveloppe annuelle supplémentaire de 5 M€.

Pour la période 2017-2020, la DSC a de nouveau été abondée d'une enveloppe annuelle de 3 M€. Depuis 2017 la commune de Pornichet a bénéficié d'une recette supérieure à 1 000 K€.

Pour 2021 et 2022, c'est le montant notifié en 2020 qui est reconduit (1 044 K€), par hypothèse d'une reconduction de l'actuel pacte financier au sein de la CARENE.

Une DSC retraitée du FPIC à l'évolution positive



La CARENE participe également aux recettes d'investissement de Pornichet avec l'attribution de fonds de concours comme les créations d'itinéraires cyclables. Compte tenu du programme de la municipalité relatif aux mobilités douces, des demandes de financements seront systématiquement formulées auprès de la CARENE pour les prochaines années.

Les relations avec la CARENE prennent aussi la forme de nombreux groupements de commandes afin d'optimiser les conditions financières des marchés publics.

B. Les relations financières avec les autres partenaires publics

La région des Pays de la Loire intervient notamment dans le financement des actions culturelles de la commune de Pornichet. Les Renc'arts et Pornichet Plein Vol qui sont identifiés comme des événements majeurs devraient bénéficier, comme les années précédentes, de subventions de respectivement 20 K€ et 15 K€.

La région peut également financer différentes opérations d'investissement comme elle l'a fait pour la tranche n°1 du cœur de ville ou les études environnementales préalables au projet de réaménagement du port de plaisance.

La rénovation du front de mer ainsi que la poursuite de l'opération cœur de ville constituent des projets susceptibles d'être co-financés dans le cadre d'un prochain contrat de territoire.

Le conseil départemental de Loire-Atlantique a élaboré un dispositif financier intitulé « Soutien aux territoires » pour lequel Pornichet a déjà bénéficié de 2 aides au titre des mobilités (viaduc du port et itinéraires cyclables).

Comme pour la région, la commune de Pornichet présentera ses 2 projets structurants (front de mer et cœur de ville) pour qu'ils soient financés dans le cadre du nouveau dispositif de soutien départemental.

La **CAF** est un partenaire important de la commune puisque la petite enfance et les temps périscolaires font l'objet d'un soutien financier de 600 K€ / an. Toutefois, en 2020 il devrait exceptionnellement être porté à 700 K€ car il intègre une participation « Covid-19 » de 100 K€. En revanche, pour 2021 la recette attendue sera corrigée pour être de 502 K€ et retrouvera son rythme de croisière en 2022.

Les perspectives budgétaires et financières

Les hypothèses développées dans le présent document ont été définies fin octobre 2020. Compte tenu du caractère évolutif de la crise sanitaire et des dernières mesures nationales annoncées par le Président de la République le 28 octobre, de nouvelles hypothèses (Casino, taxe de séjour, ...) pourraient intervenir entre la présentation de ces orientations budgétaires et l'approbation du budget primitif 2021 en décembre 2020.

I. La mise en œuvre du programme approuvé par les pornichétins.

Le plan pluriannuel d'investissement a été construit autour des 4 thématiques qui s'inscrivent dans la continuité du « projet de ville » et du programme municipal présenté aux Pornichétins lors des élections municipales de mars 2020.

A. Préserver le cadre de vie et affirmer l'identité balnéaire de la ville.

La préservation du cadre de vie est axée autour de 2 catégories d'opérations, les projets structurants (cœur de ville et front de mer) et l'amélioration du quotidien des pornichétins avec notamment le développement des mobilités douces.

Après avoir enclenché la tranche n°1 du cœur de ville en 2020 avec le parking du 08 mai, une 2nde tranche sera lancée au 2nd semestre 2021. Ainsi, la place du marché sera réaménagée pour la rendre plus fonctionnelle, faciliter les mobilités douces et développer la place des végétaux dans le centre-ville.

L'aménagement du cœur de ville se poursuivra en 2022, et s'étendra à d'autres secteurs dont le phasage reste à confirmer (avenue De Gaulle, place de la Poste...).

Ce sont ainsi 4 M€ de travaux qui sont prévus sur ces secteurs pour les 2 prochaines années.

Le front de mer constitue l'opération majeure d'investissement du mandat. En 2021, après l'attribution du marché de maîtrise d'œuvre en début d'année et le lancement des marchés de travaux, une 1^{ère} tranche du chantier devrait débuter au dernier trimestre 2021, en coordination avec la CARENE pour les travaux à réaliser sur les réseaux d'eau et d'assainissement placés sous sa maîtrise d'ouvrage. Une enveloppe de 3 M€ a été identifiée en 2021 et 2022. Là encore, l'apaisement de la vitesse, l'amélioration des mobilités douces (piétons et pistes cyclables), le traitement qualitatif des espaces publics, occuperont une part prépondérante dans ce projet.

Comme la municipalité l'a toujours fait pour les projets d'envergure, des réunions de présentation seront organisées avec la population pornichétine avant le lancement de ces opérations, suite aux réunions de concertation qui ont été déjà réalisées depuis 2017.

L'enveloppe annuelle de 500 K€ relative au programme d'aménagement de la voirie communale sera reconduite en 2021 et 2022. En réponse aux attentes du quotidien, ces dépenses permettent de réaliser un très bon niveau d'entretien des routes de la commune et de limiter aussi les dépenses de fonctionnement à venir.

De plus, des enveloppes dédiées (3 220 K€) sont consacrées à la mise en œuvre progressive du plan de circulation sur 2021 et 2022 pour sécuriser les cheminements doux, améliorer les continuités cyclables,

apaiser la vitesse en généralisant les zones à 20 ou 30 km/h sur la commune... Il s'agit, à la fois, d'aménager des axes structurants ou des secteurs ciblés (ex. avenue des Evens, partie sud de l'avenue de Rangrais, portion de l'avenue des Lorientes, totalité de l'avenue Emile Outtier, route de la Briquetterie, ...). A noter que des effacements de réseaux peuvent dans certains cas compléter ces opérations de voirie (650 K€).

Les moyens alloués à la vidéoprotection seront étoffés grâce au déploiement de nouvelles caméras (150 K€ sur les 2 prochaines années).

Enfin, 175 K€ seront consacrés au mini-golf pour moderniser ses équipements et mettre en valeur l'espace boisé mitoyen, après sa rétrocession à la commune. Ces aménagements permettront d'améliorer significativement l'attractivité de ce site qui est indispensable à une commune touristique comme Pornichet.

B. Promouvoir une ville dynamique, solidaire et vivante toute l'année.

Une ville dynamique et vivante toute l'année passe notamment par le niveau et la diversité de ses équipements culturels et sportifs. C'est la raison pour laquelle deux projets structurants ont été identifiés.

En premier lieu, l'ancien site Gambetta, véritable poumon associatif et culturel de la commune, verra de nouveau son offre s'étoffer après l'installation de la ludothèque et l'ouverture de la salle d'exposition en 2019. Ainsi, un équipement cinématographique sera créé, doté d'un hall d'accueil, d'une salle mono-écran, d'une 2nde cabine de projection pour des séances de plein air, d'un espace de convivialité et de bureaux pour le futur exploitant. Deux salles polyvalentes fonctionnelles de 150 m² environ, décloisonnables pour répondre aux besoins de plus grandes jauges, viendront compléter l'offre de salles municipales proposées aux associations et gérées par l'Espace Camille Flammarion.

La restructuration du site (3,10 M€, dont 2,7 M€ sur 2021 et 2022) débutera au 1^{er} trimestre 2021 et devrait s'achever au 2nd trimestre 2022. L'exploitation du cinéma reposera sur une délégation de service public qui sera sans conséquence sur la masse salariale de la ville.

Parallèlement, les espaces intérieurs de la médiathèque feront l'objet d'un rafraichissement et d'un réagencement pour rendre cet équipement plus fonctionnel et en adéquation avec les pratiques des usagers (270 K€ sur 2 ans).

En second lieu, la municipalité entend poursuivre les travaux de modernisation du site du Ninon Tennis Club, après avoir construit un nouveau club house, plus fonctionnel et moins énergivore, et couvert 3 courts de tennis en 2019. Les travaux consisteront à changer la couverture (toile verte) des courts 6, 7 et 8 pour 300 K€.

Par ailleurs, la vitalité de notre commune repose sur son équilibre intergénérationnel, et donc la présence de jeunes ménages. Aussi, pour favoriser l'accession à la propriété des jeunes familles et répondre à l'obligation légale de construction de logements sociaux, une enveloppe a été fléchée pour poursuivre la maîtrise foncière dans le quartier des Forges. Une fois ce préalable atteint, il sera possible d'aménager un lotissement communal subventionné, comme l'opération des Jardins de l'Estran.

Le projet urbain partenarial (PUP) du Parc d'Armor (700 K€ sur la période 2021 et 2022) répond lui aussi à cet objectif puisque cette opération vise à offrir de nouveaux logements sur le territoire. Ce projet urbain sera générateur de recettes avec la participation des promoteurs pour financer une partie des travaux d'équipements publics (création d'un nouveau giratoire, requalification de l'avenue

de Moulins...). Ce projet complexe se réalisera dans le plus grand respect de l'environnement du site du Parc d'Amor, avec la prise en compte des mesures compensatoires identifiées dans le cadre des études préalables.

Enfin, la Ville entend maintenir ses moyens pour le fonctionnement de services à la population de qualité. Le BP 2021 tient compte de l'évolution des effectifs scolaires pour les budgets de fonctionnement alloués aux écoles (ex. crédits de fournitures, transports...).

C. S'engager collectivement dans la transition écologique.

Pour préserver l'environnement et son cadre de vie, la commune doit engager une démarche de transition écologique et accompagner ses habitants dans cette perspective. Elle doit ainsi adopter une démarche volontariste en réorientant ses achats pour promouvoir une alimentation durable, en s'engageant dans la transition énergétique et en adaptant ses projets d'aménagement des espaces publics.

S'agissant de l'alimentation durable, dans le cadre de la restauration collective (scolaire et portage de repas), la part de produits issus de circuits courts, de l'agriculture biologique et/ou bénéficiant de labels sera accrue par étapes successives. Ainsi, en 2021, ce sont 30 K€ supplémentaires qui seront consacrés à une réorientation de notre stratégie pour l'achat de denrées alimentaires répondant à ces caractéristiques. En 2022, une nouvelle étape sera franchie avec le renouvellement de l'ensemble des marchés de denrées alimentaires.

Les écoles seront également des lieux écologiques exemplaires avec l'acquisition de tables de tris associées au développement du compostage.

Sur le plan de la transition énergétique, la ville reprendra les panneaux photovoltaïques installés sur l'hippodrome et qui sont actuellement exploités par la SPL Pornichet la Destination. Il s'agit à la fois pour la Ville de reprendre l'intégralité de leur maintenance, qui suppose une expertise technique dont ne dispose pas la SPL, et d'assumer l'aléa d'exploitation, qui pèse actuellement sur l'équilibre de la structure (pour rappel, perte d'exploitation 2019 sur les panneaux de 31 K€). Leur gestion sera individualisée dans un budget annexe que la commune sera amenée à créer pour 2021, l'électricité ainsi produite sera revendue.

Par ailleurs, après une étude d'opportunité menée avec le concours du SYDELA, des panneaux seront progressivement installés sur le toit de bâtiments publics (ex. groupe scolaire Pouligou) en autoconsommation permettant, en même temps, de générer des économies de fonctionnement.

Ce sont plus de 900 K€ d'investissement qui sont fléchés sur ces 2 projets.

Le futur marché d'éclairage public (1,20 M€ pour 2021 et 2022) dont la notification devrait intervenir au 1^{er} trimestre 2021 comblera lui aussi « économie » et « écologie ». Un diagnostic réalisé sur le parc actuel par Artelia a permis d'en confirmer la vétusté et le caractère énergivore, tout en identifiant les priorités de remplacement. Le remplacement des sources lumineuses par des leds permettra ainsi de réduire l'empreinte carbone mais aussi de baisser le poste de dépenses d'électricité.

Une enveloppe annuelle de 75 K€ a été identifiée pour poursuivre l'isolation des bâtiments, changer les modes de chauffages ou déployer un éclairage led dans les bâtiments publics.

Concernant les projets d'aménagement des espaces publics, comme évoqué précédemment, la ville donnera une place plus importante, tant qualitativement que quantitativement, aux végétaux et aux mobilités douces dans ses opérations de voirie et de requalification urbaine.

Des enveloppes dédiées ont été identifiées pour requalifier et renaturer certains espaces publics, notamment le parc paysager qui sera enrichi d'un verger conservatoire et verra sa biodiversité accrue (50 K€ sur 2 ans) ou la poursuite des études pour la protection de la dune grise de Bonne Source.

Ces actions aux montants significatifs ne sont pas exhaustives. En effet d'autres projets, plus modestes, répondent à cette nécessaire transition écologique comme la fabrication et l'utilisation d'eau ozonée qui se substituent à des produits d'entretien chimiques et polluants. Un investissement de 9 K€ est prévu en 2021 pour recourir à cette technique.

D. Poursuivre une gestion rigoureuse et responsable de la collectivité.

Les investissements présentés précédemment auront un impact direct sur l'évolution des dépenses de fonctionnement puisque bon nombre d'entre elles ont vocation à les diminuer (éclairage public, isolation des bâtiments, ...).

Une gestion rigoureuse ne doit pas pour autant se limiter au seul aspect financier. En effet, l'entretien du patrimoine permet d'assurer sa pérennité. Ainsi, une enveloppe annuelle de 350 K€ a été identifiée pour les bâtiments publics. Ces crédits viennent en complément d'opérations spécifiques comme l'église de Saint-Sébastien (75 K€), le complexe Prieux (50 K€), la réhabilitation des bâtiments communaux sur la plage (350 K€) ou les tribunes de l'hippodrome (250 K€). Parallèlement, le programme de mise en accessibilité des bâtiments municipaux sera abondé à hauteur de 175 K€.

Cette gestion concerne également la maintenance des espaces publics et l'équipement des services municipaux (matériels et logiciels informatiques, équipements sportifs, acquisition de véhicules, ...) pour lesquels des enveloppes ont été définies et représentent plus de 2 M€ sur les 2 prochaines années.

Ce sont ainsi plus de 24 M€ d'investissement qui sont identifiés en 2021 et 2022 et qui seront essentiellement autofinancés.

II. Des recettes fiscales aux évolutions contrastées.

La réforme de la fiscalité directe locale relative à la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales entrainera pleinement en vigueur au 1^{er} janvier 2021. Quant aux autres recettes fiscales, les conséquences de la crise sanitaire sont anticipées de manière différente.

A. Une restructuration des impôts locaux.

De manière générale, à compter de 2021, dans le cadre de la réforme fiscale, la commune encaissera l'ensemble de la taxe foncière (parts communale et départementale) pondérée par un coefficient correcteur ; ainsi que la taxe d'habitation sur les résidences secondaires.

Pour autant en 2021 certains contribuables continueront de payer une taxe d'habitation sur leur résidence principale mais celle-ci sera versée au profit de l'Etat et non de la commune.

Le produit fiscal attendu ne reposera que sur la seule variation des bases puisque la municipalité ne souhaite pas recourir à une augmentation des taux qui pour rappel sont de 13,55 % pour la TH et de 19,67 % pour la TFPB.

Les bases fiscales évoluent par deux facteurs. Le premier est mécanique avec un coefficient de revalorisation nationale. Depuis 2018, ce coefficient correspond au niveau d'inflation (IPCH) constaté entre le mois de novembre n-1 et n-2, étant précisé que ce taux ne pourra pas être négatif.

Les hypothèses suivantes ont été retenues :

- 2021 : 0,10 %
- 2022 : 1,00 %.

L'INSEE a publié sa prévision d'inflation pour le mois de septembre qui était nulle. Par conséquent l'hypothèse de 0,10 % repose sur une légère reprise de l'inflation générant un produit fiscal supplémentaire de 12 K€ sur 2021.

La seconde variation qui s'applique aux bases est l'évolution physique, c'est-à-dire les nouvelles bases créées sur le territoire pornichétin. Au titre des hypothèses retenues et compte tenu des variations constatées des années précédentes, ces évolutions physiques ont été anticipées :

- Pour la taxe d'habitation sur les résidences secondaires : 0 % en 2021 et 2022,
- Pour la taxe foncière : 1,30 % en 2021 et en 2022.

Compte tenu de ces éléments, les bases prévisionnelles 2021 et 2022 seraient les suivantes :

	Base Taxe d'habitation	% annuel d'évolution	Base Taxe foncière bâtie	% annuel d'évolution	Base Taxe foncière non bâtie	% annuel d'évolution	Coefficient de revalorisation
2013	38 932 481		25 642 770		66 226		
2014	39 574 704	1,65%	26 370 567	2,84%	65 922	-0,46%	0,90%
2015	41 369 982	4,54%	27 228 987	3,26%	74 389	12,84%	0,90%
2016	41 574 714	0,49%	27 644 871	1,53%	74 345	-0,06%	1,00%
2017	42 280 455	1,70%	28 052 961	1,48%	64 163	-13,70%	0,40%
2018	43 439 854	2,74%	28 859 934	2,88%	63 856	-0,48%	1,20%
2019	44 216 682	1,79%	29 689 827	2,88%	69 608	9,01%	2,20%
2020	44 718 077	1,13%	30 559 963	2,93%	80 150	15,14%	1,20%
2021	19 865 694	-55,58%	30 987 802	1,40%	80 230	0,10%	0,10%
2022	20 064 351	1,00%	31 700 522	2,30%	81 032	1,00%	1,00%

Le produit attendu pour la THRS est de 2 692 K€ en 2021 et de 2 719 K€ en 2022.

Quant à la TFB, il est de 9 897 K€ en 2021 et de 10 124 K€ en 2022. Ce produit fiscal correspond à l'application aux bases fiscales du nouveau de taux référence correspondant au cumul des actuels taux communal (19,67 %) et départemental (15 %) pondéré par un coefficient correcteur estimé à 0,9211 qui vise à neutraliser l'impact financier de la réforme fiscale.

La TFNB attendue est quant à elle de 37 K€ par an.

Pour 2021, le produit fiscal projeté, hors rôles supplémentaires et complémentaires, serait donc de 12 625 K€ (12 096 K€ en 2020). L'augmentation importante entre les 2 exercices s'explique par la comptabilisation des allocations compensatrice de fiscalité de taxe d'habitation qui sont désormais intégrées dans les recettes fiscales et non plus enregistrées en dotation.

B. Des recettes fiscales impactées différemment par la crise sanitaire.

La commune dispose de 3 recettes fiscales importantes qui pourraient être impactées de façon différente selon les mesures sanitaires à intervenir l'an prochain (fermeture administrative de certaines catégories d'établissements, couvre-feu ou confinement localisé et/ou généralisé).

Le produit des jeux du casino qui s'est élevé à 1,83 M€ en 2019 sera en nette baisse cette année compte tenu de la fermeture de l'établissement pendant les confinements (1 000 K€ projetés). Une moindre fréquentation est attendue pour 2021 et 2022 et la recette anticipée est respectivement de 1 400 K€ et 1 500 K€.

A l'instar du produit des jeux, la taxe de séjour escomptée en 2021 et 2022 est en baisse significative. Alors que le montant collecté en 2019 s'est élevé à 555 K€, en 2020 en raison de la crise sanitaire et malgré la très bonne fréquentation touristique estivale, la recette projetée est de 375 K€. Par hypothèse, le produit attendu en 2021 est de 450 K€ et de 560 K€ en 2022.

A l'inverse, les droits d'enregistrement pourraient être impactés de manière positive compte tenu des tendances observées sur le marché immobilier. L'année 2020, malgré la crise sanitaire, confirme le dynamisme constaté depuis plusieurs années et devrait entraîner une recette d'environ 1 700 K€. La recherche d'habitations sur le littoral devrait avoir pour effet de pérenniser un niveau élevé de transactions immobilières générateur de recettes communales conséquentes (1 600 K€ par an sur la période 2021/2022).

Les autres recettes fiscales, comme la taxe communale sur la consommation finale d'électricité est anticipée pour les 2 prochaines années à 350 K€.

Quant aux reversements des jeux en ligne et paris hippiques une baisse est à prévoir sur 2021 compte tenu de la fermeture du casino. La recette ainsi attendue est de 237 K€ (274 K€ en 2019) puis 274 K€ à compter de 2022 et ce grâce à la dynamique des produits des paris hippiques liés à un nombre de courses plus importants organisés à l'hippodrome de Pornichet.

III. Des efforts de gestion sur les dépenses de fonctionnement effacés par les surcoûts de la crise économique.

A. Des charges à caractère général en hausse.

Alors qu'elles étaient de 4 133 K€ en 2013, les charges à caractère général devraient afficher un montant de 3 637 K€ en 2021, soit une baisse de 12 %.

Entre 2020 et 2021, la hausse entre budgets primitifs sera d'environ 64 K€, soit + 1,78 %.

Cette évolution s'explique par différents facteurs. Certaines dépenses sont subies du fait des surcoûts induits par l'acquisition de masques et différents produits d'hygiène pour les services municipaux dans le cadre de la crise sanitaire (15 K€), de l'augmentation de la taxe foncière des tribunes de l'hippodrome (14 K€) et des revalorisations contractuelles de certains marchés, notamment de la propreté urbaine et des contrats de maintenance informatique (11 K€).

Certaines dépenses sont en revanche choisies pour des raisons de sécurité, de stratégie de transition alimentaire ou d'animation de la Ville. Ainsi, pour améliorer la sécurité nautique dans la baie, les communes de Pornichet, la Baule-Escoublac et du Pouliguen ont demandé aux services de l'Etat d'affecter des moyens de contrôle et de surveillance supplémentaires par les CRS, au-delà de la bande des 300 mètres. Le coût sera pris en charge partiellement et réparti entre les trois communes, générant 10 K€ de dépenses supplémentaires pour Pornichet.

L'organisation de la 3^{ème} édition du festival de bandes-dessinées « Pornichet Déam Bulle », selon l'évolution de la situation sanitaire, se traduit par l'inscription d'une dépense de 44 K€.

La baisse de certains postes (consommations de fluides, entretien des bâtiments ou espaces publics en particulier) est à mettre en lien avec les dépenses d'investissement qui sont réalisées sur la voirie et les bâtiments.

Pour 2022, l'objectif est de diminuer ces dépenses malgré l'inflation qui impacte de nombreux marchés conclus par les services municipaux. Dans cette perspective, les économies d'énergie liées au renouvellement du parc d'éclairage public permettront de dégager des marges de manœuvre.

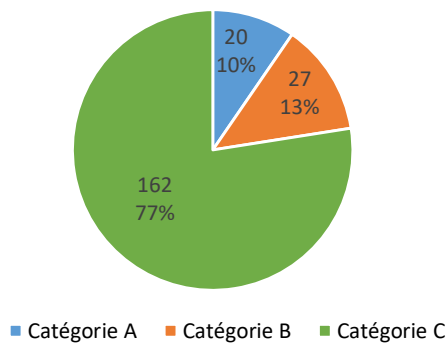
B. Une masse salariale 2021 en baisse.

Depuis la mise en œuvre du plan de progrès des services, les mesures prises en matière de pilotage des effectifs ont permis de maîtriser l'évolution de la masse salariale. Par exemple lors du départ d'un agent (mutation ou retraite), les conditions de son remplacement sont examinées dans le cadre d'une procédure d'arbitrage de postes.

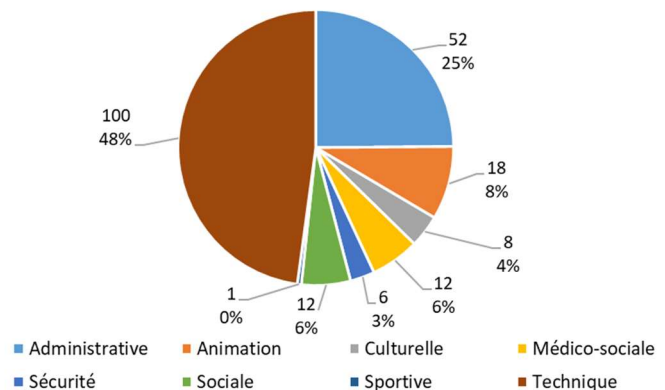
Ainsi cette démarche, accompagnée de nouvelles organisations et d'une augmentation du temps de travail, a permis de limiter les forts impacts des mesures nationales décidées par le gouvernement (point d'indice, revalorisation de grilles, hausses de cotisations...).

Au 31 décembre 2019, les effectifs de Pornichet présentaient les caractéristiques suivantes :

Répartition du personnel titulaire par catégorie



Répartition du personnel par filière



De manière classique pour une commune les effectifs de catégorie C sont les plus nombreux (77 %) et la filière technique représente environ 50 % des agents.

Pour 2019 les dépenses de personnel des agents titulaires se sont établies de la façon suivante :

Nature de la dépense (hors cotisations)	Montant 2019
Traitements indiciaires	4 530 994 €
Régimes indemnitaires	1 300 434 €
NBI/SFT/indemnité de résidence	285 154 €
Heures supplémentaires	47 955 €
Total	6 164 537 €

Concernant les avantages en nature, seul un agent est logé pour nécessité absolue de service (gardien du complexe sportif Prioux et du stade Célestin Lalande).

Depuis le 1^{er} septembre 2017, le temps de travail annuel a été porté de 1 554 heures à 1 589 heures et 30 minutes. Conformément à la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019, les

fonctionnaires devront travailler sur une base annuelle de 1 607 heures à compter du 1^{er} janvier 2022. Dans cette optique, des négociations ont été ouvertes avec les organisations syndicales au mois d'octobre.

Compte tenu du décalage du protocole national sur les parcours, carrières et rémunérations (PPCR) et du délai de recrutement sur plusieurs postes à pourvoir, d'effets de noria, de la suppression de 2 mois de cotisations au CNFPT (du fait de la crise sanitaire liée à la Covid-19), la réalisation de l'exercice 2020 devrait se situer autour de 10 M€, un montant inférieur à ce qui était initialement prévu au budget primitif.

L'année 2021 affichera un montant en baisse par rapport au BP 2020 (- 120 K€), grâce à la stratégie de maîtrise des effectifs, et ce malgré la poursuite des revalorisations de grilles indiciaires fixées par le PPCR (15 K€), le glissement vieillesse technicité (74 K€), l'augmentation des charges patronales (8 K€), l'instauration d'une indemnité de fin de contrat décidée par l'Etat (5 K€) ou l'organisation des élections départementales et régionales (8 K€). Cette baisse concrétise donc les efforts déployés via le plan de progrès des services municipaux.

Pour 2022, une hypothèse d'augmentation de 0,75 % a été intégrée.

C. La commune soutient les associations et les autres acteurs publics.

La commune de Pornichet apporte un soutien financier important aux associations puisqu'une enveloppe de 345 K€ a été identifiée pour financer les associations culturelles, sportives, citoyennes, scolaires ou bien sociales.

Cette collaboration n'est pas exclusivement monétaire puisque les services municipaux apportent une aide logistique et matérielle importante et appréciée.

La commune contribue également au fonctionnement des écoles privées. En effet, ces dernières doivent être subventionnées avec toutefois deux limites. La subvention par enfant doit être équivalente au coût d'un élève scolarisé dans les écoles publiques de la commune mais ne doit pas être supérieure au coût réel par élève des écoles privées. Pour 2021 et 2022, il est prévu de verser une contribution financière de 205 K€ par an aux écoles privées. Cette évolution, à la baisse, s'explique par la diminution du coût de l'élève dans les écoles publiques du fait du regroupement scolaire réalisé à la rentrée 2018.

Le CCAS utilisait son excédent de fonctionnement des années antérieures pour équilibrer son budget. Cet excédent ayant volontairement été réduit, la contribution de la ville doit être augmentée de 27 K€ pour être portée à 137 K€ à compter de 2021 (110 K€ depuis 2017, contre 150 K€ en 2014) afin de maintenir les moyens d'action et d'intervention du CCAS auprès des plus fragiles.

La commune de Pornichet est membre de plusieurs organismes de regroupement (SIVU de l'aérodrome, parc de la Brière, ...) et doit à ce titre verser des contributions (120 K€ par an).

Certaines collectivités avaient l'obligation de contractualiser avec l'Etat un objectif d'évolution de leurs dépenses réelles de fonctionnement. L'augmentation ne devait pas excéder 1,20 %, sauf modulations possibles dans certains cas.

Même si ce dispositif a été temporairement suspendu par l'Etat du fait de la crise sanitaire, et que la Ville de Pornichet n'y était pas directement assujettie, il est intéressant de projeter l'évolution des dépenses de fonctionnement de la commune en tenant compte de cet objectif tendanciel.

Ce sont les dépenses réelles de fonctionnement¹ de l'exercice 2017 qui constituent la base de référence. Ces dernières se sont élevées à 16 601 K€.

En prenant en compte le transfert des compétences « eaux pluviales et GEMAPI » et « la contribution financière au SDIS », le montant de référence de ces dépenses réelles de fonctionnement est de 15 989 K€.

En appliquant chaque année le taux de 1,20 % et en comparant ces dépenses avec celles qui sont projetées, il est possible de constater que la commune va au-delà de l'objectif.

	2018		2019		2020		2021		2022	
	Montant	Soit évolution en %	Montant	Soit évolution en %	Montant	Soit évolution en %	Montant	Soit évolution en %	Montant	Soit évolution en %
Montant maximum des DRF	16 180 242	1,20%	16 374 405	1,20%	16 570 898	1,20%	16 769 749	1,20%	16 970 986	1,20%
Projection des DRF	15 340 882	-4,05%	15 457 766	0,76%	15 308 691	-0,96%	16 023 900	4,67%	15 920 640	-0,64%

Sur la période 2017/2022, l'augmentation théorique autorisée aurait été de 6,15 % alors que la collectivité devrait afficher une baisse de 0,42 % sur la période, et ce malgré l'impact de la crise sanitaire.

¹ Il s'agit des dépenses réelles de fonctionnement hors chapitre 014 et diminuées du chapitre 013.

Les grands équilibres

I. Une épargne brute performante.

Pour rappel, il existe trois indicateurs essentiels pour évaluer la situation financière d'une collectivité :

- **L'épargne brute** : il s'agit de la différence entre les recettes réelles de fonctionnement, hors cessions, et les dépenses réelles de fonctionnement dont les charges financières. Cet indicateur retrace la capacité de la collectivité à dégager des ressources sur sa section de fonctionnement.
- **L'épargne nette** : il s'agit de l'épargne brute diminuée du remboursement du capital de la dette. Cet indicateur retrace la capacité qu'a la collectivité à dégager des moyens, afin de financer sa section d'investissement.
- **Encours de la dette / Epargne brute** : il s'agit du volume de stock de dette rapporté au niveau d'épargne brute. Ce ratio 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.

Compte tenu des hypothèses de fonctionnement évoquées dans la présente note, l'épargne brute de la commune de Pornichet serait en 2021 d'environ 5,15 M€ et de 5,73 M€ en 2022.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Recettes de Gestion	20 744 239	21 313 895	21 727 548	21 598 574	22 614 160	22 309 051	22 536 912	21 248 540	21 725 509	22 203 195
Fiscalité	15 836 293	16 779 169	17 327 165	17 858 039	18 769 686	18 805 398	18 884 853	17 854 623	18 818 149	19 299 046
Dotations et participations	3 626 667	3 389 048	3 031 100	2 542 483	2 244 749	2 063 425	1 997 691	2 212 273	1 445 465	1 436 535
Produits des services	789 775	816 685	849 963	829 243	1 122 933	1 097 707	1 122 762	876 735	1 149 290	1 157 509
Autres recettes courantes	325 167	175 996	161 067	153 450	144 950	155 601	171 774	144 909	155 605	155 105
Autres recettes	166 337	152 998	358 255	215 358	331 842	186 920	359 833	160 000	157 000	155 000
Dépenses de Gestion (retraitées des travaux en régie)	16 663 727	16 515 236	17 036 284	17 067 820	17 106 068	16 040 442	15 839 168	15 599 067	16 347 832	16 280 081
Charges à caractère général	4 132 728	3 901 978	3 885 358	3 956 453	3 716 492	3 408 896	3 420 928	3 230 000	3 637 000	3 550 000
Frais de Personnel	9 294 943	9 563 834	9 742 008	10 023 717	10 138 910	9 822 314	9 951 228	10 000 000	10 100 000	10 175 750
Atténuation de produits	531 027	352 749	325 284	678 298	837 270	584 274	605 326	601 277	614 218	615 217
Autres charges de gestion courante	2 330 568	2 307 149	2 225 576	1 498 648	1 416 328	1 435 422	1 096 589	1 080 790	1 014 114	1 014 114
Charges financières hors intérêt de la dette	54 656	9 725	467 295	18 809	13 252	12 534	26 257	15 000	5 000	15 000
Charges exceptionnelles	469 794	529 705	539 850	1 003 518	1 160 011	1 000 308	990 087	872 000	1 177 500	1 110 000
Provision	57 000	-	-	75 000						
Epargne de Gestion*	4 023 512	4 798 659	4 691 264	4 530 754	5 508 092	6 268 609	6 697 744	5 649 473	5 377 678	5 923 114
Intérêts de la dette	690 720	632 898	562 537	483 513	399 706	357 308	320 160	250 902	230 286	195 776
Epargne brute	3 332 792	4 165 762	4 128 727	4 047 241	5 108 385	5 911 301	6 377 584	5 398 572	5 147 392	5 727 338
Capital remboursé	1 967 610	1 586 891	1 619 691	1 621 703	1 586 512	1 527 707	1 388 193	1 392 786	1 545 405	1 551 036
Epargne nette	1 365 182	2 578 870	2 509 037	2 425 538	3 521 874	4 383 594	4 989 391	4 005 786	3 601 986	4 176 302

Entre 2020 et 2021, il est à noter que dans le cadre de la réforme de la fiscalité, un transfert de recettes s'opère entre le poste « Fiscalité » et « Dotations et participations ». Cela s'explique par la « transformation » des allocations compensatrices de taxe d'habitation en produit fiscal de taxes foncières.

Le recours à l'emprunt de 3,09 M€ en 2020 (le dernier prêt date de 2012) devrait permettre de ne pas souscrire un nouveau financement bancaire en 2021. En effet, même si le BP 2021 fera apparaître un besoin d'emprunt pour équilibrer la section d'investissement, celui-ci n'aura pas vocation à être réalisé compte tenu des résultats qui seront repris au budget supplémentaire 2021.

L'épargne nette importante, malgré les hypothèses posées dans le cadre de la crise sanitaire, permettra de limiter le recours à l'emprunt pour financer les 24 M€ de dépenses d'investissement projetées sur 2021 et 2022.

II. Un faible stock de dette grâce à un recours limité à l'emprunt.

Au 31 décembre 2020, l'encours de dette de la commune devrait être de 12,40 M€, soit une augmentation du stock de dette de 1,7 M€ par rapport à 2019. En effet, conformément à la décision modificative n°2 de l'exercice 2020, le recours à un emprunt de 3,09 M€ sera réalisé d'ici la fin de l'exercice budgétaire.

Depuis le 31 décembre 2013, le désendettement de la commune s'élèvera à 7,06 M€.

Cet encours est sain puisque selon la charte Gissler il est composé à 93,50 % de produits classés 1A (dette à taux fixe et dette à taux variable) et de 6,50 % de produits 1B (prêt à barrière sur Euribor). La commune a géré activement sa dette puisque les emprunts pouvant faire l'objet d'une optimisation ont été identifiés et renégociés. Pour autant, la commune reste attentive à de nouvelles opportunités.

En 2021 et 2022 la commune de Pornichet devrait emprunter environ 2 M€. Ce montant a été calculé sur la base de 24 M€ de dépenses d'investissement pour les 2 prochaines années.

Cette situation s'explique notamment de la façon suivante :

- L'autofinancement : 7,78 M€ (cumul des épargnes nettes 2021 et 2022)
- Les cessions immobilières : 4,5 M€ en 2021 et 2022 (Louis Mahé et PUP Parc d'Armor, notamment),
- Un FCTVA d'environ 3 M€ pour les 2 prochaines années compte tenu des dépenses d'investissement projetées,
- Les recettes du PUP Parc d'Armor : 0,30 M€ sur ces deux exercices (1,1 M€ au total),
- La taxe d'aménagement significative : 0,8 M€ cumulés sur les 2 prochaines années,
- Des concours financiers (1,36 M€) adossés aux projets « cœur de ville », « front de mer » ou itinéraires cyclables, le produit des amendes de police ...
- Le résultat de clôture 2020 pour 4,25 M€

Compte tenu des hypothèses de recettes, notamment des cessions, l'encours de dette au 31 décembre 2022 pourrait être de 11,37 M€. Il s'agit donc d'un désendettement de 1,02 M€ entre 2020 et 2022. Ainsi compte tenu du niveau d'investissement envisagé, de la poursuite de baisse des dotations et des impacts budgétaires de la crise sanitaire, la santé financière de la commune reste excellente.

Le ratio dette/épargne brute est très performant puisqu'il devrait être d'environ à 2 ans fin 2022. Pour rappel, la loi de programmation des finances publiques 2018/2022 a identifié un seuil maximum de 12 ans à ne pas dépasser pour les communes.

Aussi, la Ville disposera-t-elle toujours de marges de manœuvre pour lever de nouveaux emprunts, à terme, en vue de financer les équipements futurs et en particulier le projet de réaménagement du front de mer.

Evolution de l'encours et capacité de désendettement

