

Les orientations budgétaires 2021

Après une synthèse des principales dispositions concernant les collectivités locales contenues dans le projet de loi de finances en cours de discussion au Parlement (A), cette note présente les caractéristiques du cadrage budgétaire 2021 pour le budget général (B) et les budgets annexes (C) de la Communauté d'agglomération.

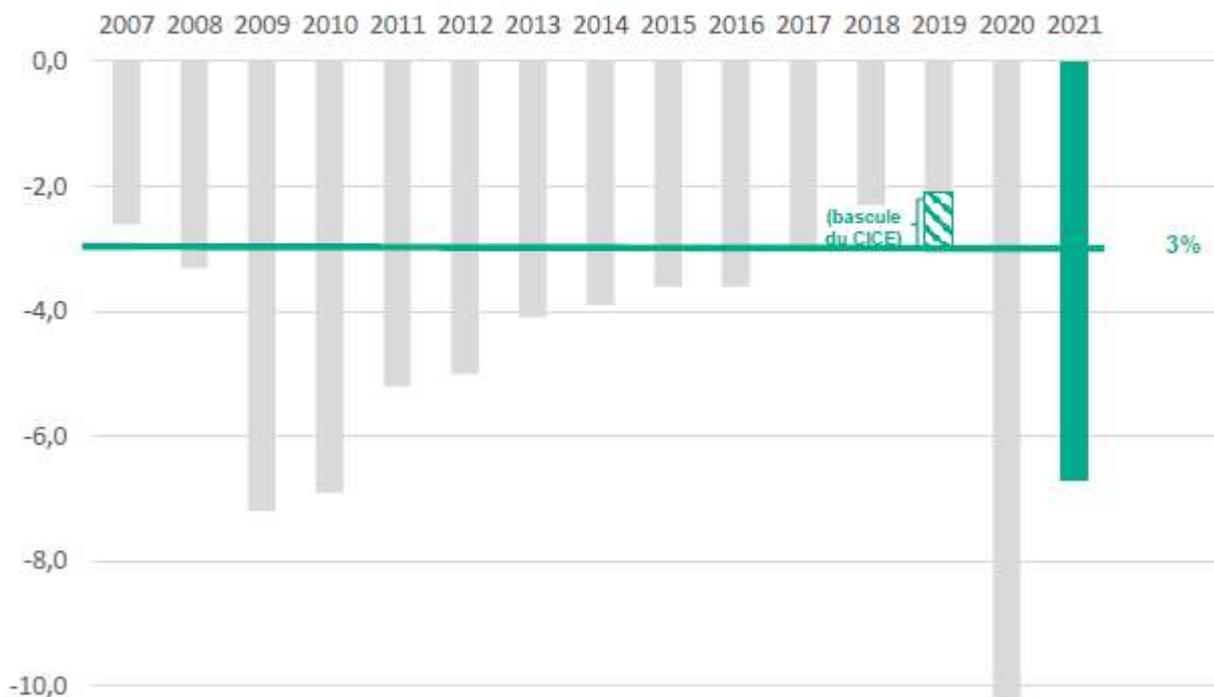
A/ Le projet de loi de Finances 2021

1) Les orientations générales

Le PLF 2021 est élaboré selon une évolution prévisionnelle du PIB de -10% en 2020 (impact de la crise sanitaire) suivie par un rebond de +8% en 2021 sous l'effet notamment du plan de relance. Selon ce schéma, la perte d'activité serait de 2,7% en 2021 par rapport à 2019.

Le PLF 2021 prévoit en 2021 un déficit public à 6,7% du PIB (contre 10,2% en 2020).

Evolution du solde public (en % de PIB)

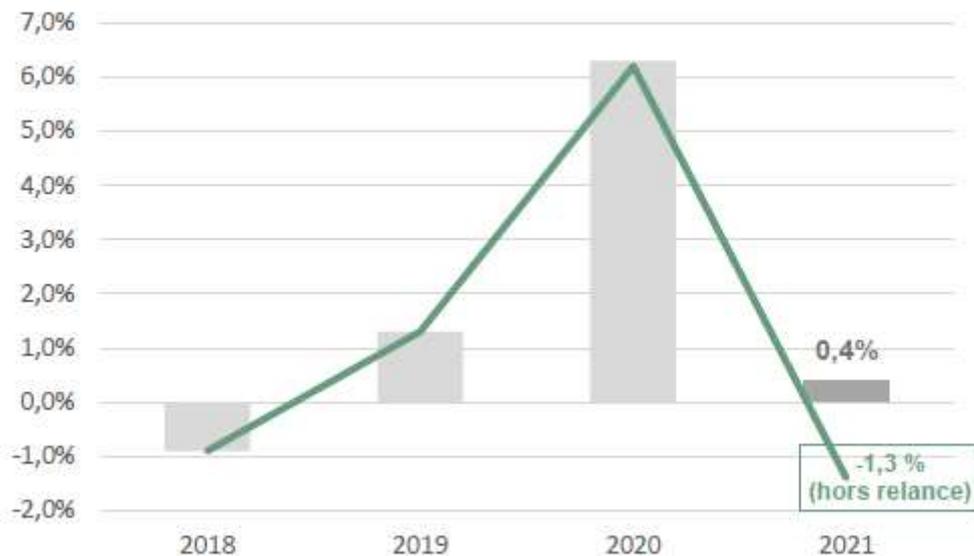


Les mesures mises en œuvre pour répondre à la crise sanitaire et économique conduiraient à un taux de croissance des dépenses publiques de 6,3% en 2020.

En 2021, ce dernier s'établirait en progression de 0,4% du fait du plan de relance (-1,3%

hors relance).

Croissance en volume de la dépense publique (hors crédits d'impôts)



Selon le projet de loi, le poids de la dépense publique dans la richesse nationale évoluerait de 62,8% en 2020 à 58,5% en 2021 (54% en 2019).

Les mesures mises en œuvre pour répondre à la crise sanitaire et économique auront également un impact sur le niveau d'endettement public qui progresserait à 117,5% du PIB en 2020 (98,1% en 2018 et 2019). Le niveau d'endettement public décroîtrait en 2021 pour atteindre 116,2% du PIB.

Le PLF 2021 prévoit par ailleurs une baisse des impôts pesant sur les ménages et les entreprises. Elle se traduira notamment par :

- une réduction des « impôts de production pérenne » à hauteur de 10 Md€,
- une baisse du taux d'impôts sur les sociétés,
- la poursuite de la suppression progressive de la taxe d'habitation sur les résidences principales.

Le taux des prélèvements obligatoires (hors crédits d'impôts) diminuerait à 43,8% en 2021 (contre 44,8% en 2020 et 44,1% en 2019).

2) Les mesures qui impactent les finances communales à court ou moyen terme

2-1) Rappel de la réforme fiscale

Avant d'étudier plus en détail le PLF 2021, il semble opportun de rappeler les grandes lignes de la réforme fiscale définie dans le cadre du PLF 2020.

Pour rappel, la réforme fiscale prévoit la suppression par étapes de la Taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales :

- En 2020, les foyers aux plus bas revenus (environ 80% des foyers) ne paient plus aucune cotisation de TH sur leur résidence principale.

- En 2021, une nouvelle exonération à hauteur de 30% est instaurée pour les 20% de ménages restants.
- En 2022, ce taux d'exonération est porté à 65%.
- A compter de 2023, la TH sur la résidence principale est définitivement supprimée et la taxe, renommée « taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale » (THRS), ne concerne plus que les résidences secondaires et les locaux meublés occupés par des personnes morales. La TH sur les locaux vacants est maintenue.

La suppression de la Taxe d'habitation sur les résidences principales qui représente une ressource importante du bloc communal a donc été accompagnée d'une réforme du financement des collectivités territoriales.

A compter de 2021, le bloc communal ne perçoit plus la taxe d'habitation qui devient une ressource au profit de l'Etat. En compensation, la part de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) actuellement perçue par les départements est transférée aux communes.

Ce transfert permet de compenser en grande partie pour les communes la suppression de la TH sur les résidences principales et de renforcer la spécialisation de la TFPB en supprimant un échelon de collectivité bénéficiaire.

En vue de compenser à l'euro près les communes, un coefficient correcteur s'appliquera chaque année. Il se traduira par une retenue sur le versement des recettes de TFPB pour les communes surcompensées soit par le versement d'un complément pour les communes sous-compensées.

Afin de garantir l'équilibre financier et d'assurer aux communes sous-compensées le versement des ressources financières qui ne seraient pas couvertes par les montants versés par les communes surcompensées, le dispositif est complété par un abondement qui prendra la forme d'une part des frais de gestion perçus aujourd'hui par l'Etat (situation de la Ville de Pau). Le niveau de compensation suivra la dynamique d'évolution des bases de TFPB.

Au niveau des EPCI, la perte de ressources résultant de la suppression de la TH sur la résidence principale est compensée par l'affectation d'une quote-part de TVA nationale égale au produit de la taxe d'habitation 2020. En d'autres termes, les EPCI perdent en 2021 la dynamique des bases TH.

2-2) Les mesures du PLF 2021

Baisse de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises à hauteur de la part affectée aux régions et ajustement du taux de plafonnement de la contribution économique territoriale en fonction de la valeur ajoutée (article 3) :

Cet article prévoit une division par deux du taux national de la CVAE (de 1,5% à 0,75%) par la suppression de la CVAE des Régions. Ces dernières seront compensées par l'octroi d'une fraction de la TVA.

Le plafonnement de la contribution économique territoriale (CET = CFE + CVAE) en fonction de la valeur ajoutée est par ailleurs abaissé de 3% à 2%.

Conjugué avec la révision des modalités de calcul de la valeur locative des établissements industriels évalués selon la méthode comptable, le présent article aboutira à une réduction de l'ordre de 10 Md€ du montant total des impôts de production acquittés par les entreprises.

Modernisation des paramètres de la méthode d'évaluation de la valeur locative des

Établissements industriels et modification du coefficient de revalorisation de la valeur locative de ces établissements (article 4) :

La base d'imposition à la cotisation foncière des entreprises (CFE) et à la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) de la plupart des établissements industriels est calculée selon la méthode dite « comptable », fondée sur la valeur des immeubles inscrite au bilan. Cet article conduit à diviser par 2 les taux respectivement applicables pour les terrains (de 8 à 4%) et pour les constructions et installations (de 12 à 6%) ; et ce, afin de conduire, in fine, à une réduction de moitié des bases taxables. L'allègement d'impôt s'élève à 1,75 Md€ pour la TFPB et 1,54 Md€ pour la CFE.

Le principe retenu pour compenser les pertes de ressources des collectivités consiste à octroyer à chaque collectivité accueillant un local industriel un doublement des produits fiscaux de TFNB et de CFE acquittés par l'entreprise (ce doublement permet de neutraliser mécaniquement la division par deux de la valeur locative). A cet effet, un nouveau prélèvement sur recettes (PSR) de 3,29 Md€ est créé.

Fixation pour 2021 de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et des variables d'ajustement (article 22) :

Le présent article fixe le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) ainsi que le niveau des dotations et compensations d'exonération entrant dans le périmètre des « variables d'ajustement » pour 2021.

Nonobstant différentes mesures de périmètre (recentralisation du financement du RSA à Mayotte et la Réunion, par exemple), l'enveloppe 2021 de la DGF est identique à celle de 2020, confirmant la stabilité observée depuis 2018 (26,8 Md€ à périmètre constant, dont 18,3 Md€ pour le bloc communal et 8,5 Md€ pour les départements).

Le bloc communal est préservé en 2021 des ponctions opérées au titre des variables d'ajustement.

Évaluation des prélèvements opérés sur les recettes de l'État au profit des collectivités territoriales (article 23) :

A la lecture de cet article, les points suivants méritent d'être relevés :

- la reconduction à des niveaux inchangés de la DETR (1,046 Md€), de la DSIL (570 M€) et de la DPV (150 M€). En d'autres termes, l'Etat a prévu en 2021 une enveloppe identique à 2020 pour financer des projets d'investissement locaux.
- l'institution de deux nouvelles lignes résultant de la modification du calcul de la valeur locative des locaux industriels (article 4) : 3,290 Md€ de PSR consacrés à la compensation de la réduction de 50 % des valeurs locatives de TFPB et de CFE des locaux industriels et 17 M€ en nouvelle « dotation de compensation de la réduction des taxes additionnelles de CFE et TFPB ».
- la diminution, à hauteur de 2,138 Md€, de la ligne « compensation des exonérations relatives à la fiscalité locale », en conséquence de la suppression de la TH sur les résidences principales. L'exposé des motifs précise : « cette baisse est toutefois neutre pour les recettes du bloc communal : en effet, ce montant est intégré au produit global de la TH que l'Etat compense aux communes en 2021 ».
- 430 M€ au titre du « soutien exceptionnel de l'Etat au profit des collectivités du bloc communal confrontées à des pertes de recettes fiscales et domaniales du fait de la crise sanitaire.
- une enveloppe prévisionnelle de FCTVA qui augmente de 6 Md€ à 6,546 Md€. La hausse se justifie par trois explications : le traditionnel dynamisme de l'investissement local en fin de cycle électoral, l'élargissement de l'éligibilité aux dépenses d'entretien des réseaux (LFI 2020) et aux dépenses informatiques de cloud

(LFR3), et un hypothétique surcoût pour le budget de l'Etat de la mise en œuvre progressive de l'automatisation de la gestion du fonds.

Répartition de la DGF (article 58) :

Cet article prévoit les modalités de répartition de la dotation globale de fonctionnement (DGF). Il majore notamment de 180 M€ les dotations de péréquation des communes (90 M€ pour la DSU et 90 M€ pour la DSR). Ces augmentations sont financées par les collectivités elles-mêmes au titre du « besoin interne » de la DGF.

B/ Les orientations budgétaires : préserver l'autofinancement afin de maintenir la capacité d'investissement

1) Eléments du cadrage prospectif 2021-2025

Les finances intercommunales, plus sensibles que les finances communales à la conjoncture en raison du poids significatif que représente les impôts économiques dans leur panier de ressources, sont très impactées par la crise que nous vivons.

En 2020, l'impact de la crise sanitaire sur les dépenses comme sur les recettes conduira pour la CAPBP à une première érosion du niveau d'épargne, qui devrait s'établir à 14 M d'euros environ.

C'est toutefois en 2021 que la crise devenue économique va produire l'effet de ciseaux le plus marqué. Alors que les dépenses sont appelées à augmenter, le produit de la Cotisation sur la Valeur Ajoutée (CVAE) devrait en effet lourdement chuter en 2021 et diminuer le niveau des recettes réelles de fonctionnement. Sans action corrective, la marge brute pourrait s'abaisser autour de 12 M d'euros

Cette baisse significative des marges de manœuvre financières intervient à un moment où la Communauté d'agglomération développe les compétences récemment transférées, qui pèsent significativement sur son budget, notamment en fonctionnement.

La prospective ci-dessous intègre autant que possible les incertitudes de nature macroéconomique (hors prolongement de la crise sanitaire) et législatives (réforme fiscale).

En matière de recettes de fonctionnement, le cadrage repose sur une hypothèse contrainte de progression annuelle moyenne d'environ 1,1%. L'évolution du chapitre des dotations et est par prudence anticipée en diminution très progressive.

Compte tenu de cette croissance limitée des ressources, le taux d'évolution annuel des dépenses de fonctionnement sera contenu à un niveau moyen de l'ordre de 1,2 % en conformité avec le contrat de Cahors à ce jour suspendu.

Afin de soutenir l'activité locale et de s'inscrire dans le cadre du plan de relance et de ses opportunités de financements, un niveau d'investissement significatif conforme aux périmètres de la Communauté d'agglomération est prévu tout au long du mandat. Un pic est observé en 2021 du fait des projets déjà engagés.

Cette prospective suppose dès lors de préserver une situation compatible avec nos objectifs de saine gestion qui préconise de maintenir :

- une épargne brute au moins supérieure à **14 M€**,
- une capacité de désendettement sous le seuil de 7 années.

L'atteinte de ces objectifs nécessite d'élever le taux de la taxe foncière à 2% en 2021 (+1 point) puis à 2,5% en 2022 (+0,5 point). Cette évolution progressive du taux devrait représenter pour le contribuable moyen une augmentation de son avis d'imposition de TF d'environ 28 € en 2021.

Le niveau d'imposition continuera toutefois de baisser pour les contribuables encore assujettis à la taxe d'habitation puisqu'une exonération de 30% s'appliquera en 2021 soit une économie moyenne de 400 €.

La prospective ci-dessous intègre cette modulation du taux de la taxe foncière. Elle présente une trajectoire maîtrisée qui permet d'envisager une épargne robuste à même d'amorcer un désendettement à compter de 2024.

La forte hausse des dépenses et des recettes de fonctionnement en 2019 est liée au

transfert de compétences vers la CAPBP (petite enfance, orchestre, palais des sports). La progression des dépenses de 2020 s'explique par des charges nouvelles directement liées à la gestion de la crise (masques, ...).

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Recettes réelles de Fonct. (hors cessions) | 126 422 099 | 140 334 055 | 140 880 000 | 141 520 000 | 144 376 720 | 145 964 864 | 147 570 477 | 149 193 753 |
| Dépenses réelles de fonctionnement | 108 679 801 | 122 891 365 | 126 570 000 | 127 430 000 | 128 959 160 | 130 506 670 | 132 072 750 | 133 657 623 |
| Épargne brute | 17 742 298 | 17 442 689 | 14 310 000 | 14 090 000 | 15 417 560 | 15 458 194 | 15 497 727 | 15 536 130 |
| Dépenses d'investissement hors dette | 22 881 349 | 31 097 392 | 32 000 000 | 35 000 000 | 32 000 000 | 30 000 000 | 25 000 000 | 25 000 000 |
| Amortissement dette | 6 290 519 | 6 605 588 | 7 500 000 | 8 300 000 | 9 400 000 | 10 250 000 | 11 050 000 | 11 350 000 |
| Epargne nette | 11 451 779 | 10 837 101 | 6 810 000 | 5 790 000 | 6 017 560 | 5 208 194 | 4 447 727 | 4 186 130 |
| Emprunts nouveaux | 7 000 000 | 12 000 000 | 13 000 000 | 19 000 000 | 16 000 000 | 14 500 000 | 10 000 000 | 10 000 000 |
| Encours 31/12 | 72 270 110 | 81 102 211 | 86 602 211 | 97 302 211 | 103 902 211 | 108 152 211 | 107 102 211 | 105 752 211 |
| Ratio de désendettement | 4,07 | 4,65 | 6,05 | 6,91 | 6,74 | 7,00 | 6,91 | 6,81 |

2) Le projet de budget 2021

La préparation du budget 2021 a été réalisée dans un contexte de très forte incertitude quant à l'évaluation des conséquences de la crise sanitaire notamment dans la durée.

En l'absence de certitudes permettant d'anticiper tous les aspects budgétaires de la crise sur 2021, le choix a été fait d'élaborer un budget le plus proche possible de celui qui aurait été préparé dans un contexte normal. Cette position permet à la collectivité de disposer des crédits nécessaires pour poursuivre la mise en œuvre des politiques publiques.

Il convient néanmoins de préciser que l'impact de la crise a été pris en compte dans le calcul des recettes fiscales prévisionnelles. Le produit de la CVAE a ainsi été anticipé à la baisse conformément aux prévisions développées par les experts du secteur.

Il sera, en outre, probablement nécessaire de réaliser en cours d'exercice des ajustements.

2-1) Les recettes réelles de fonctionnement : 141,52 M€, soit +1,9 % par rapport au BP 2020

En attendant la conclusion des débats parlementaires cette estimation tient compte des mesures définies dans le cadre du PLF 2021.

a) Les produits des services : 11,1 M€ à tarifs constants soit -5,4% (11,7 M€ au BP 2020)

La baisse des recettes liées aux produits des services s'explique notamment par les deux raisons principales suivantes :

- La vente des produits recyclés (cartons, plastiques, métaux, ...) a représenté une recette moyenne supérieure à 1 M€ entre 2017 et 2019. La chute des prix de vente constatée dès 2020 conduit à évaluer la recette prévisionnelle à seulement 660 K€ en 2021.
- A la suite de la création au 1er janvier 2020 de l'EPCC Orchestre Pays de Béarn, le coût du personnel rémunéré par la CAPBP et dédié à cet établissement est refacturé. Cette refacturation qui avait été évaluée à 496 K€ lors du BP 2020 a été réajustée à 240 K€.

b) Les ressources fiscales et assimilées : 93,62 M€ sur 4,7% (BT 2020 - 89,1 M€)

Ce chapitre budgétaire est tiré par le haut par la mise en œuvre de la réforme fiscale. Pour rappel, la taxe d'habitation devient en 2021 un impôt national qui n'est plus perçu par les collectivités locales. En contrepartie, une quote-part de TVA nationale égale au produit de la taxe d'habitation 2020 est versée aux EPCI.

La TVA qui sera reversée en 2021 à la Communauté d'agglomération compensera donc :

- Le produit de la taxe d'habitation perçu en 2020,
- Les compensations versées par l'Etat en 2020 au titre des exonérations de taxe d'habitation constatées comptablement au niveau du chapitre 74 dotations et participations.

La fraction de TVA versée au titre de ces compensations, évaluées à 2,27 M€ en 2020, entrainera en 2021 une augmentation des ressources fiscales et une diminution des dotations et participation de ce même niveau.

Dans le cadre de ces orientations budgétaires, il est prévu une hypothèse d'évolution des bases de 1% sur la CFE (prévision d'une moindre progression en raison de la crise économique) et de 1,8% sur la TF (évolution physique et revalorisation des valeurs locatives) qui tient compte de la faible inflation constatée. L'évolution du taux de la taxe foncière de 1% à 2% (cf. supra) est également prise en compte.

Le tableau ci-dessous traduit, selon ces hypothèses, le niveau des contributions directes prévisionnelles.

| En Millions d'€ | CA 2019 | Produit prévisionnel 2020 | Produit prévisionnel 2021 |
|---|---------------------|---------------------------|---------------------------|
| Taxe foncière bâtie | 2 515 782 € | 2 561 740 € | 5 215 702 € |
| Taxe foncière non bâtie | 37 563 € | 38 671 € | 39 367 € |
| CFE | 21 202 179 € | 21 726 686 € | 21 943 952 € |
| Taxe d'habitation | 26 739 603 € | 27 156 666 € | |
| Fraction TVA | | | 29 422 666 € |
| TOTAL contributions directes | 50 495 127 € | 51 483 763 € | 56 621 687 € |
| Compensation taxe d'habitation | 2 105 652 € | 2 266 773 € | |
| TOTAL contributions directes et compensations TH | 52 600 779 € | 53 750 536 € | 56 621 687 € |

La crise économique devrait impacter les ressources fiscales des EPCI par la forte baisse attendue sur le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE). Ces orientations budgétaires s'appuient sur les prévisions développées par des experts du secteur (KPMG, RCF) pour anticiper une baisse de la CVAE de 15% par rapport au produit notifié 2020.

L'évolution des autres ressources fiscales (dont la CVAE) est listée dans le tableau ci-dessous sachant que :

- les bases de TEOM sont anticipées, comme celles de la taxe foncière, en hausse de 1,8%,
- Le produit de la Taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) est calé sur le montant notifié 2020.

| | CA 2019 | BP 2020 | OB 2021 | Evol (%) BP20 / OB21 |
|----------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------------|
| TEOM | 20 755 625 | 21 003 534 | 21 461 000 | 2,2% |
| CVAE | 11 491 436 | 10 940 000 | 9 420 000 | -13,9% |
| TASCOM | 3 014 581 | 3 000 000 | 2 781 000 | -7,3% |
| GEMAPI | 1 004 351 | 1 000 000 | 1 000 000 | 0,0% |
| Taxe de séjour | 647 394 | 600 000 | 600 000 | 0,0% |
| IFER | 531 022 | 500 000 | 530 000 | 6,0% |
| Rôles supplémentaires | 414 182 | 500 000 | 500 000 | 0,0% |
| Prélèv. sur prod. des jeux | 311 889 | 300 000 | 300 000 | 0,0% |
| FNGIR | 227 602 | 227 000 | 227 000 | 0,0% |
| | 38 398 082 | 38 070 534 | 36 819 000 | -3,3% |

c) Les dotations et participations : 31,24 M€ soit -3,8% (BP 2020 = 32,49 M€)

Cette baisse est liée uniquement à la réforme fiscale et à la fin des compensations versées par l'Etat au titre des exonérations de taxe d'habitation (cf. supra). Sans cette perte évaluée à 2,1 M€ au BP 2020, le chapitre apparaîtrait en progression de 2,6%.

Il est prévu une augmentation de 100 K€ des dotations de l'Etat (Dotation d'intercommunalité et dotation de compensation des groupements de communes) entre le BP 2020 et le BP 2021. Cette prévision à 21,9 M€ paraît prudente et réaliste au regard des montants notifiés en 2020 (22,1 M€) et de la stabilité de l'enveloppe globale définie dans le cadre du PLF 2021.

Les autres recettes de ce chapitre budgétaire sont constituées principalement :

- des concours apportés par la CAF pour le financement des crèches et des aires des gens du voyage (3,5 M€),
- des financements en faveur de notre politique de recyclage (1,6 M€ en provenance de CITEO essentiellement),
- du versement de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle DCRTP, de la Dotation Globale de Décentralisation pour l'élaboration et la mise en œuvre des documents d'urbanisme, du FCTVA et d'autres compensations de l'Etat (1,2 M€),
- des concours apportés par le Département pour le financement de la prévention spécialisée, des crèches, du CLIC et de différents dispositifs dans le domaine de la culture, du social ou de l'habitat (1,1 M€),
- des financements en faveur de l'habitat et du projet de renouvellement urbain de Saragosse (1 M€),
- des concours de l'ADEME au titre du Territoire énergie climat 2019 – 2021 (300 K€).

d) Les autres produits de gestion courante : 4,49 M€ pour 4,71 M€ au BP 2020 soit -4,6%

Ce chapitre englobe essentiellement les revenus des immeubles et les redevances versées par les concessionnaires.

La recette la plus significative provient de la convention de délégation de service public relative à l'exploitation du réseau très haut débit (3,2 M€ de redevance fixe et 100 K€ de redevance de contrôle)

La baisse proposée sur ce chapitre budgétaire s'explique par une diminution anticipée de la redevance facturée à la section paloise pour l'utilisation du stade du hameau. Cette redevance, indexée notamment sur la billetterie, est attendue en baisse du fait des mesures actuellement appliquées dans les stades pour enrayer l'épidémie de la Covid-19.

e) Les autres produits

Il convient d'ajouter 1,065 M€ au titre des atténuations de charges (755 K€ dont 480 K€ de refacturation des cotisations CNRACL payées pour les agents publics détachés auprès de Pau Béarn Habitat) et des produits financiers et exceptionnels (310 K€).

2-2) Les dépenses réelles de fonctionnement : 127,43 M€ pour 124,72 M€, soit +2,2% par rapport au BP 2020 (1,7 % à périmètre constant)

En raison d'une validation tardive des modalités de transfert de la compétence des eaux pluviales au 1^{er} janvier 2020, il n'avait pas été prévu de crédits de fonctionnement pour la mise en œuvre de cette compétence lors du vote du budget primitif 2020.

Sans ce nouveau périmètre de compétence, la progression des dépenses réelles de fonctionnement serait ramenée à 1,7%.

a) Les charges à caractère général : 19,0 M€ pour 17,21 M€ au BP 2020 soit +10,4%

Ce chapitre budgétaire qui s'affiche en forte progression par rapport au budget primitif 2020 s'inscrit dans la continuité de la dépense réellement constatée en 2020.

Les surcoûts liés à la crise sanitaire conduisent en effet à anticiper un niveau de charges à caractère général à 18,9 M€ au compte administratif 2020. Comparé à ce niveau, la proposition budgétaire présente une hausse de 0,5%.

Les principaux facteurs à l'origine de cette progression sont listés ci-dessous :

- la première prévision budgétaire concernant la compétence des eaux pluviales sur ce chapitre budgétaire,
- le coût en augmentation de la collecte des déchets,
- l'élargissement de la mutualisation des compétences numériques à 29 communes du territoire,
- La structuration d'une politique de sécurité intercommunale,
- La structuration et le développement de politiques concernant des compétences récemment transférées,
- l'augmentation du patrimoine bâti et végétal à entretenir (des prestations de service sont notamment prévues pour les interventions dans les crèches « périphériques » pour éviter au personnel d'intervention des temps de déplacement trop longs),
- la hausse des charges de fiscalité (la taxe foncière concernant Hélioparc n'avait pas été anticipée en 2020 à un tel niveau),
- la montée en puissance de la GEMAPI.

Il s'ajoute à ces facteurs la progression de dépenses contraintes comme les aides, les prix du carburant ou l'assurance du personnel.

b) Les dépenses de personnel : 54,4 M€ pour 53,2 M€ au BP 2020 soit +2,3%

L'effectif de la CAPBP est en augmentation à la suite du transfert de la compétence Eau. Il est de 1323 agents en 2020 contre 1276 au 31 décembre 2019.

Parmi ces agents (762 femmes et 561 hommes), on dénombre 1072 agents titulaires, 246 agents non titulaires et 5 emplois aidés et apprentis.

La répartition par catégorie est la suivante : 336 agents de catégorie A, 246 agents de catégorie B, 736 agents de catégorie C et 5 sans catégorie.

Le budget général compte 1218 agents. La masse salariale du budget général est attendue en progression de 2,3% du fait d'un nouveau transfert d'agents de la Ville de Pau vers la Communauté d'agglomération (agents des Directions Habitat et Finances). Une partie de ces charges sera refacturée à la Ville de Pau dans le cadre des conventions de mutualisation qui unissent les deux structures.

c) Les subventions et participations : 29,36 M€ pour 29,26 M€ au BP 2020 soit +0,4%

Le périmètre demeure inchangé par rapport à 2020 ce qui explique la stabilité budgétaire de ce chapitre qui regroupe notamment les dépenses suivantes :

- Contributions versées à Valor Béarn (10 M€),
- Financement du SDIS (5,25 M€),
- Financement des manifestations et des clubs sportifs (2,48 M€),
- Financement des crèches associatives (1,57 M€),
- Participation à l'EPCC Orchestre Pays de Béarn (1,5 M€),
- Financement de structures du monde social comme la mission locale ou le GIP DSU (1,32 M€),
- Financement de l'office de tourisme communautaire (1,27 M€),
- Subvention d'équilibre du budget annexe base d'eaux vives (1,25 M€),
- Indemnités des élus (835 K€),
- Contribution aux syndicats engagés dans notre politique GEMAPI (792 K€),
- Financement du budget annexe assainissement pour sa prise en charge de la gestion des eaux pluviales urbaines (340 K€).

d) Les atténuations de produits : 22,95 M€ pour 23,3 M€ au BP 2020 soit -1,5%

Un budget de 21,05 M€ est prévu au titre des attributions de compensation. Il correspond au niveau de 2020 minoré de la ponction opérée chaque année sur les anciennes communes de la CAPP au titre de la voirie.

La baisse s'explique par la diminution attendue du reversement de la taxe de séjour à l'Office du tourisme et au Département (250 K€ contre 600 K€ au budget primitif 2020). Cela s'explique par la baisse particulièrement prégnante des nuitées enregistrées dans les hôtels en 2020.

Ce chapitre intègre également un budget de 1,65 M€ pour le financement du FPIC.

e) La dette et les perspectives d'évolution des charges financières : 1,4 M€ pour 1,45 M€ au BP 2020 (-3,4%)

Le contexte économique permet à la Communauté d'agglomération de mobiliser des emprunts à des taux toujours très bas. Elle profite également des propositions très compétitives de l'Agence France Locale (AFL) dont elle est actionnaire.

C'est la raison pour laquelle il est possible de présenter un budget en baisse.

2-3) La section d'investissement

a) Les dépenses d'investissement hors dette : 37,40 M€ pour 36,58 M€ au BP2020 soit +2,3%

Conformément à la prospective, il est prévu en 2021 un niveau élevé d'investissement du fait notamment :

- d'un effort soutenu souhaité sur la voirie communautaire qui intègre, outre l'entretien habituel des chaussées, les premiers projets d'entrées d'agglomération (îlot Batsalle, Place de la monnaie dans la continuité du projet Pôle d'échanges multimodal) et le lancement d'un plan vélo,
- d'une politique Habitat ambitieuse (PLH, OPAH-RU, études),
- du démarrage des travaux sur le Pôle d'échanges multimodal,
- des besoins recensés sur les équipements sportifs (fin des travaux du stade Nouste Camp, entretien et réparations),
- de la modernisation de la collecte des déchets (poursuite du programme de rénovation des déchetteries, mise en place de conteneurs enterrés, renouvellement des bennes à ordures ménagères, études pour l'harmonisation du régime de collecte sur l'ensemble du territoire intercommunal)
- d'un soutien renforcé à l'université, au développement économique et à l'installation d'entreprises,
- de la mutualisation dans le secteur du numérique nécessitant le raccordement à la fibre optique de nombreux bâtiments administratifs dans le cadre du GFU (groupement fermé d'utilisateurs),
- du projet Ciutat Occitan au quartier du Hédas dont les travaux se poursuivent,
- de la montée en puissance de compétence relative à la gestion des eaux pluviales,
- d'une politique foncière ambitieuse (acquisitions, démolitions, aménagements),
- des fonds de concours versés aux communes,
- de l'entretien du patrimoine intercommunal.

Les autres postes de dépense correspondent essentiellement à nos investissements de droit commun.

Le tableau ci-dessous présente de façon plus détaillée la répartition budgétaire prévisionnelle des crédits d'investissement par autorisation de programme ou thématique.

Au total, le budget d'investissement s'établit à 45,8 M€ dont 8,4 M€ pour le remboursement du capital de la dette.

| Politique | BP 2021 | Precisions |
|-----------------------------------|---------------------|---|
| Mobilité | 7 230 000 € | Entrées agglomération, voirie communautaire, autres mobilités ... |
| Habitat | 4 455 000 € | PLH, études |
| PEM | 3 600 000 € | Début travaux PEM |
| Équipements sportifs | 3 250 000 € | Fin Nouste Camp, piste BMX, GER |
| Collecte des déchets | 2 710 000 € | BOM, containers enterrés, déchetteries, études TOMEI |
| Développement économique | 2 595 000 € | UPPA, aides aux entreprises |
| Numérique | 2 106 000 € | Raccordement fibre optique, équipts numériques, smart city, SMO |
| Centre culturel du Béarn | 2 000 000 € | Poursuite des travaux |
| Acquisitions foncières | 1 800 000 € | Dont portage EPFL fin de course |
| Eaux pluviales | 1 144 000 € | Travaux et subventions |
| Fonds de concours | 1 000 000 € | Subvention Halles et PRU Ville de Pau |
| Patrimoine culturel | 800 000 € | Archivage électronique, BO et route du son, médiathèques |
| Travaux DUACD | 700 000 € | Dehousse, Hélioparc |
| Travaux bâtiments communautaires | 700 000 € | Piano (fresque, ...), toiture moulin Heid, autres bâtiments |
| Etudes pré-opérationnelles | 650 000 € | Urbanisme et aménagement |
| Accueil Gens du voyage | 600 000 € | Terrains familiaux |
| Développement durable | 430 000 € | Etude MOE hydroélectricité Meillon, potentiel géothermie, PCAET |
| Aménagement et rénovation crèches | 300 000 € | Salle de personnel, salle de change (Arche), commission sécurité |
| Fonctions supports hors DN | 207 000 € | Logiciel recrutement... |
| GEMAPI | 165 000 € | Lacs des Carolins, restauration de zones humides |
| Plan d'actions accessibilité | 100 000 € | Coordination DDS-DUACD |
| Parc naturel urbain | 100 000 € | Espaces verts |
| Resturation scolaire | 90 000 € | Acquisition matériel > 10K€ |
| Participation | 75 000 € | Capital supplémentaire AFL pour budgets annexes |
| Autres | 593 000 € | DUACD, Sécurité, Parc matériel, ASSPE hors crèches, AMC |
| TOTAL | 37 400 000 € | |

b) Le financement des dépenses d'investissement

Les investissements seront financés prioritairement par le FCTVA (3 M€), les subventions d'équipement (2,5 M€) et le remboursement d'avances (1 M€). Un emprunt d'équilibre sera ajusté en cours d'année en fonction des dépenses réellement exécutées.

C/ Les budgets annexes

1) Le budget assainissement : le démarrage d'une séquence d'investissements structurants sur 4 années

Sur le périmètre communautaire d'exercice de la compétence Assainissement, 3 systèmes devaient fin 2019 être mis en conformité rapidement avec la Directive Eaux Résiduaires Urbaines. L'année 2020 a ainsi vu l'approbation du programme de travaux de mise en conformité du système Pau-Lescar, principal système qui dessert 11 communes de l'agglomération. La Communauté d'agglomération s'est ainsi engagée à mettre en œuvre un programme conséquent de travaux entre 2021 et 2024. En parallèle, la recherche d'une solution alternative à l'incinération des boues a conduit la Communauté d'agglomération à engager l'opération de biométhanisation des boues d'épuration, dont la mise en œuvre pourrait s'étaler entre 2021 et 2024. Ce sont ainsi près de 45 M€ qui devraient être investis dans les 4 prochaines années.

Fin 2020, le ratio de désendettement sera de l'ordre de 4,5 années (encours de 37 M €), ce qui permettra d'envisager cette séquence d'investissements structurants sans augmentation substantielle des tarifs.

En section de fonctionnement

a) les produits (17,13 M€, + 0,8 %)

Compte tenu des investissements structurants envisagés, de la baisse tendancielle de l'assiette de facturation et de la nécessité de viser à moyen terme un autofinancement net couvrant les besoins de renouvellement récurrent des infrastructures de collecte, il sera proposé de faire évoluer en 2021 le tarif de la redevance assainissement de 1% (2,0099 € HT/m³ pour la plupart des communes). Cette évolution serait reproduite annuellement jusqu'à 2024, en lien avec la séquence d'investissements sur la période. Le niveau des produits de la section de fonctionnement évoluerait ainsi d'environ 0,8%.

b) les charges d'exploitation (9,15 M€, + 2 %)

Les charges d'exploitation augmenteraient globalement d'environ 2 %, avec d'une part une augmentation des charges à caractère général due à l'actualisation annuelle des marchés de service et aux dépenses nouvelles liées à l'aménagement des services dans de nouveaux locaux (3,9 M€, +4%), et d'autre part l'évolution des charges de personnel (GVT et révision du RIFSEEP, + 2,5%).

En section d'investissement

L'enveloppe budgétaire 2020 (10,7 M€) sera principalement concentrée sur les opérations susmentionnées :

- Mise en conformité des systèmes d'assainissement et renouvellement patrimonial pour 7,2 M€, au travers du solde de l'autorisation de programme 17403 (2017/2020) et d'une nouvelle autorisation à créer pour la période 2021-2024 ;
- Biométhanisation pour 3 M€ au travers de l'autorisation de programme 19404, correspondant au démarrage de l'opération de biométhanisation des boues d'épuration,
- Renouvellement de véhicules techniques et de liaison, et de matériel informatique et

de bureau, pour 250 k€ au chapitre 21.

Sur la base d'un autofinancement net stabilisé en 2021 à environ 4,9 M€, le volume d'emprunt d'équilibre nécessaire conduirait à un ratio de désendettement inférieur à 4,9 ans. Les subventions attendues, notamment pour les travaux de mise en conformité des systèmes d'assainissement, permettront probablement de minimiser le volume d'emprunt nécessaire.

2) Le budget eau : la fin de la sécurisation des infrastructures paloises.

L'exercice de la compétence Eau potable par la Communauté d'agglomération ne concerne à ce jour que le seul territoire de la Ville de Pau à travers une régie communautaire doté de l'autonomie financière, via un budget annexe. L'année 2020 aura vu la finalisation :

- des opérations de sécurisation des infrastructures dédiées à la production d'eau potable (4^{ème} réservoir à l'usine de Guindalos, protection de la ressource) ;
- la modernisation des moyens de la régie (locaux, système d'information métiers).

La durée d'extinction de la dette s'établira fin 2020 à environ 8 années, ce qui constitue un ratio très satisfaisant au regard des durées d'amortissement (25 ans) et des investissements conséquents engagés sur le système d'alimentation en eau potable.

Sur cette base, les grandes masses budgétaires à prévoir pour 2021 sont présentées ci-après.

En section de fonctionnement, stabilité de la redevance

a) les produits : 7,9 M€

Compte tenu du niveau d'endettement maîtrisé de ce budget, du niveau d'épargne satisfaisant et de la fin des investissements structurants, il sera proposé de maintenir la redevance eau potable à 1,15 € HT/m³ en 2021. La part Eau du prix moyen de l'eau, incluant l'ensemble des redevances et taxes, s'établirait ainsi à 1,81 € TTC/m³ au 1er janvier 2021. Pour rappel, le prix moyen de cette même part sur le bassin Adour Garonne en 2016 était de 2,06 € TTC/m³. Les produits de fonctionnement évolueront du fait du remboursement par le budget annexe Assainissement des frais inhérents aux moyens mutualisés (nouveaux locaux et système d'information métier).

b) les charges d'exploitation : 5,7 M€

L'évolution des charges de personnel (2,33 M€, + 2,5 %) intègre l'impact du GVT et de la révision projetée du RIFSEEP. Les charges à caractère général (1,6 M€, soit + 10 %) évoluent du fait du rattrapage prévu sur 2021 et 2022 de réfections de voirie de travaux en régie.

La section d'investissement, un volume d'équipement de l'ordre de 3,75 M€

En 2021, les investissements concerneront principalement le renouvellement des réseaux de distribution (1,8 M€), la fin de la sécurisation des infrastructures de production et d'adduction (1,4 M€) et l'équipement des réseaux de distribution en matériel de recherche permanente de fuites (0,25 M€).

Le volume d'emprunt d'équilibre nécessaire de 2,4 M€, s'il est mobilisé en totalité, conduira fin 2021 à un encours de 18,5 M€ pour un ratio de l'ordre de 8,5 ans.

3) Le budget stade d'eaux vives

Après une année 2020 impacté par la crise sanitaire, il est souhaité que le nouveau marché d'exploitation mis en place en 2018 continue à porter ses fruits par une amélioration des produits liés à cet équipement.

En parallèle, il est maintenu la volonté de maîtriser les dépenses de fonctionnement de façon à maintenir une subvention d'équilibre à un niveau inférieur à 1,2 M€.

4) Le budget des opérations d'aménagement

Le projet de budget 2021 prévoit 3,08 M€ de dépenses ventilées de la façon suivante :

- Aménagement de terrains sur Lonstechnord pour 2,5 M€,
- Aménagement de terrains sur ilot Favre pour 420 K€,
- Aménagement de terrains pour 110 K€ sur les autres zones.
- Remboursement du capital de la dette pour 50 K€ (section d'investissement).

Le budget est équilibré par des ventes de terrains d'un montant équivalent.

5) Le budget de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères incitatives (REOMI)

Les dépenses de fonctionnement sont prévues en retrait par rapport au budget primitif 2020 (-2% à 1,27 M€) du fait de charges financières et exceptionnelles budgétées en baisse. Les charges à caractère général sont estimées à 681 K€ et la participation à Valor Béarn devrait approcher les 498 K€.

Pour équilibrer le budget, les recettes (1,41 M€) sont principalement constituées de la redevance (1,03 M€) et du soutien des éco-organismes (223 K€).

Un autofinancement de 115 K€ est dégagé, il permettra de financer le remboursement du capital de la dette (50 K€) et divers investissements (65 K€).

6) Le budget réseau de chaleur

Ce budget, stable par rapport au BP 2020, représente 420 K€ de dépenses de fonctionnement. Il est équilibré par des recettes équivalentes perçues auprès des usagers.

7) Le budget réseau de chaleur urbain

Un budget annexe a été créé en 2020 pour retracer l'activité du nouveau réseau de chaleur urbain qui sera mis en service à partir de 2021.

Le contrat mixte signé avec Pau Béarn Pyrénées Energies Service en avril 2019 comprend :

- une partie marché public, donc sous maîtrise d'ouvrage CAPBP, pour la construction du "tronçon de transport de chaleur". Son coût est de 12 M€ HT environ.
- une partie concession de service public, pour la construction du reste du réseau et des moyens de production de chaleur, et pour l'exploitation de l'ensemble du réseau.

En 2021, il s'agit de financer pour 1,5 M€ la poursuite des travaux réalisés sur le tronçon de transport de chaleur. Ces travaux seront financés par les subventions d'équipement obtenues auprès de l'ADEME (environ 6 M€ ont été accordés au projet dont 1,5 M€ est inscrit en recette prévisionnelle pour 2021).

**Communauté d'Agglomération
Pau Béarn Pyrénées**

**Extrait du Registre des Délibérations
Conseil Communautaire
Séance du 27 novembre 2020**

Date de la convocation : 20 novembre 2020

Nombre de conseillers en exercice : 85

Étaient présents :

M. François BAYROU, Mme Monique SEMAVOINE, M Nicolas PATRIARCHE, Mme Valérie REVEL, M. Jean-Yves LALANNE, M. Francis PEES, M. Jean-Louis CALDERONI, M. Pascal MORA, M. Claude FERRATO, M. Patrick BURON, M. Jean-Marc DENAX, M. Philippe FAURE, M. Jean-Claude BOURIAT, M. Jean-Louis PERES, M. Mohamed AMARA, Mme Martine RODRIGUEZ, M. Jean-Pierre LANNES, Mme Corinne HAU, Mme Véronique DELUZE, M. André NAHON, M. Bernard MARQUE, M. Didier RIVIERE, M. Pierre SOLER, M. Victor DUDRET, M. Patrick ROUSSELET, M. Jean-Marc PEDEBEARN, M. Christophe PANDO, M. Eric CASTET, Mme Marie-Hélène JOUANINE, M. Alain VAUJANY, Mme Véronique MATHIEU LESCLAUX, M. Arnaud JACOTTIN, M. Natalie FRANCO, M. Julien OCHEM, Mme Martine BIGNALET, Mme Corinne TISNERAT, Mme Brigitte COUSTET, Mme Janine DUFAU-POUQUET, M. Jean-Michel BALEIX, Mme Roselyne JANVIER, M. Fabien CERESUELA, Mme Vanessa HORROD, Mme Karine RODRIGUEZ, M. Raymond CHAGOT, M. Eric BOURDET, Mme Patricia WOLFS, M. Jean LACOSTE, Mme Laurence FARRENG, M. Régis LAURAND, Mme Clarisse JOHNSON LE LOHER, Mme Véronique LIPSOS-SALLENAVE, M. Michel CAPERAN, M. Kenny BERTONAZZI, M. Hamid BARARA, Mme Béatrice JOUHANDEAUX, M. Thibault CHENEVIÈRE, M. Gilbert DANAN, Mme Françoise MARTEEL, M. Pascal GIRAUD, Mme Marie-Laure MESTELAN, M. Alexandre PEREZ, M. Sébastien AYERDI, Mme Pauline ROY-LAHOIRE, Mme Stéphanie DUMAS, Mme Catherine LOUVET-GIENDAJ, M. Jérôme MARBOT, Mme Julie JOANIN, M. Jean-François BLANCO, Mme Fabienne CARA

Étai(en)t représenté(e)s :

M. Michel BERNOS (pouvoir à Mme COUSTET), M. Jérôme RIBETTE (pouvoir à M. LAURAND), Mme Josy POUEYTO (pouvoir à M. LACOSTE), M. Eric SAUBATTE (pouvoir à M. FERRATO), Mme Alexa LAURIOL (pouvoir à M. CAPERAN), Mme Christelle BONNEMASON-CARRERE (pouvoir à M. BARARA), M. Olivier DARTIGOLLES (pouvoir à M. MARBOT), Mme Emmanuelle CAMELOT (pouvoir à M. BLANCO)

Étai(en)t excusé(es) :

M. Didier LARRIEU, Mme Marie-Claire NE, M. Jacques LOCATELLI, Mme Nathalie BOUDER, M. Jean-Marc ARBERET, Mme Najia BOUCHANNAFA, Mme Sylvie GIBERGUES, M. Patrice BARTOLOMEO

Secrétaire de séance : Mme Pauline ROY-LAHOIRE

N°13 ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES 2021

Rapporteur : M. PERES

Mesdames, Messieurs,

Conformément aux dispositions de l'article L-2312-1 (par renvoi de l'article 5211-36) du Code Général des Collectivités Territoriales qui impose de débattre des orientations générales du budget

dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci, je vous invite, avant le vote du budget inscrit à l'ordre du jour de la séance du 17 décembre 2020, à débattre des Orientations Budgétaires 2021 de la Communauté d'Agglomération Pau Béarn Pyrénées.

Il appartient au Conseil communautaire de prendre acte des discussions sur les orientations budgétaires 2021.

Le Conseil communautaire prend acte des orientations budgétaires de l'année 2021.

Conclusions adoptées

suivent les signatures,

pour extrait conforme,

**Le Président
François BAYROU**