



# Rapport d'orientations budgétaires 2021

**Un budget responsable, raisonnable et maîtrisé,  
au service de nos ambitions**

**Conseil municipal du 1<sup>er</sup> février 2021**

## SOMMAIRE

---

INTRODUCTION :	4
« UN BUDGET RESPONSABLE, RAISONNABLE ET MAITRISÉ AU SERVICE DE NOS AMBITIONS »	4
LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE	6
1. Le scénario macro-économique associé à la loi de finances pour 2021	6
2. Le contexte financier des collectivités locales	7
LE CONTEXTE LOCAL : LES INDICATEURS FINANCIERS DE LA VILLE	9
1. Une capacité d'autofinancement préservée qui traduit une maîtrise de la gestion	9
1.1 Une dette sans emprunt toxique	9
1.2 Composition de la dette	9
1.3 Analyse de la dette selon la charte de bonne conduite GISSLER	10
2 La capacité de désendettement de la Ville est « saine »	11
LES ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2021 EN COHÉRENCE AVEC LA PROSPECTIVE PRÉSENTÉE EN 2020	12
1 L'examen de la prospective financière	12
2 La présentation du plan pluriannuel d'investissements (budget Ville et RAC)	14
3 Des recettes de fonctionnement en augmentation de 1,2 %	15
3.1 Des dotations de l'Etat stabilisées	15
3.2 Des subventions institutionnelles maintenues avec un soutien fort du département	16
a. Des participations toujours conséquentes de Tours Métropole Val de Loire	16
b. Les produits des services en baisse de 4 %	17
c. Les taux d'imposition communaux inchangés par rapport à 2014	17
4 Des dépenses de fonctionnement en évolution de 1,2 %	18
4.1 Panorama général	18

4.2	Focus sur la politique de ressources humaines.....	19
5	Les recettes d'investissement.....	23
5.1	Un autofinancement préservé .....	23
5.2	Un ratio de désendettement satisfaisant.....	25
6	Un volume d'investissements de 8,6 millions d'euros.....	25
6.1	Les dépenses liées aux projets structurants : 839 008 euros.....	26
6.2	Le plan pluriannuel de rénovation des équipements sportifs et associatifs : 1 087 000 euros.....	27
6.3	L'entretien du patrimoine bâti (dont les travaux d'accessibilité) : 1 047 300 euros .....	27
6.4	Les espaces communaux extérieurs : 1 045 000 euros .....	27
6.5	La politique foncière : 525 000 euros.....	28
6.6	Renouvellement et modernisation des équipements matériels : 1 964 824 euros.....	28
6.7	L'espace public transféré à la Métropole : 2 139 435 euros HT (soit 2 567 322 euros TTC).....	28
	CONCLUSION.....	29

## INTRODUCTION :

### « UN BUDGET RESPONSABLE, RAISONNABLE ET MAITRISÉ AU SERVICE DE NOS AMBITIONS »

Le choc initial de la crise sanitaire n'a pas encore donné sa pleine mesure. Pour autant, deux effets au niveau international peuvent apparaître :

A court terme selon les soubresauts des confinements, du retour au travail et parfois au déblocage forcé de l'épargne dans certains pays font qu'aux Etats-Unis et dans la zone euro la consommation est en hausse par rapport à la production, ce qui est manifestement l'inverse en Chine.

A plus long terme, les entreprises se trouvent dans l'obligation de revoir leurs investissements et de réduire leurs coûts.

Face à la crise, les soutiens publics sont inédits ce qui va forcément poser la question de leurs limites ainsi que celle de savoir jusqu'où pourront aller les banques centrales pour prendre en charge l'envolée des déficits publics.

Dans ce contexte international, l'Etat prévoit une DGF stable à hauteur de 27 milliards d'euros, il souhaite également maintenir sa réforme de la taxe d'habitation en la supprimant sur la période 2021-2023 mais les communes en perdront le produit dès 2021. Cette suppression impliquera de compenser les collectivités, les communes recevraient l'intégralité du taux départemental de la taxe foncière sur les propriétés bâties ainsi qu'une dotation de compensation tandis que les EPCI recevront une fraction dynamique de TVA.

La crise sanitaire que le pays a traversée laissera encore des marques pendant de nombreux mois mais elle ne doit pas amoindrir notre ambition pour Joué-lès-Tours.

Chacun doit faire des efforts et nous avons conscience que ce budget présente quelques reflets des conséquences d'une crise sanitaire sans précédent. Cette première année complète pour le deuxième mandat de la Majorité que je porte rebat les cartes et s'augure à des lieues de ce que nous aurions pu imaginer pour notre ville.

En 2021, la ville, comme toutes les collectivités de France, « accuse le coup » et doit envisager des dépenses qu'elle n'avait jusqu'alors jamais eues à assumer (achat de masques, de protection, recrutements pour répondre aux dispositifs sanitaires mis en place par le Gouvernement).

Si au moment de la rédaction de ce Rapport d'Orientation Budgétaire, il est encore compliqué de se projeter sur les mois à venir et les semaines que vont constituer 2021, j'ai fait le choix, avec Cyril PALIN à mes côtés, de conserver un investissement marquant et un recours à l'emprunt maîtrisé sans augmenter les impôts, afin de respecter les engagements pris auprès des Jocondiens lors des dernières échéances électorales.

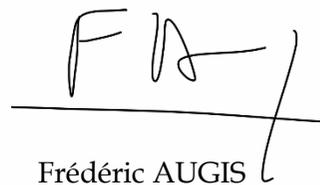
Ce mandat sera celui de la rénovation et de la mise en valeur de notre patrimoine bâti. Nous avons décidé d'engager un Plan Pluriannuel de rénovation des bâtiments sportifs et associatifs et y consacrerons 1 million d'€ par an. La ville est riche de ses structures, elle se doit de les valoriser et les entretenir.

Nous proposerons cette année près de 9 millions d'investissement, 1 million de moins que ce prévoyait la prospective financière établie lors du Rapport d'Orientation Budgétaire de 2020, nous n'avions alors aucune idée des conséquences financières d'une crise sanitaire mondiale. Alors oui, il a fallu faire des choix et prioriser nos projets d'investissement, envisager des projets raisonnés sans toutefois faire taire nos ambitions. J'en prends pour exemple le lancement du Centre de Supervision Urbain, outil indispensable pour la protection et la sécurité de tous les Jocondiens.

Ce budget proposera ainsi la maîtrise de nos dépenses de fonctionnement qui augmentent de 1.2% en ligne avec l'augmentation 1.2 % de nos recettes de fonctionnement. Malgré des contraintes, nous continuerons notre soutien aux associations Jocondiennes en augmentant d'1% leurs subventions. Nous maintiendrons nos efforts pour proposer aux Jocondiens des services publics de qualité et une meilleure accessibilité, notamment à la culture, en rendant gratuit l'accès à la Médiathèque.

En 2021, la mesure sera le maître mot de nos prévisions mais nous garderons le cap de nos ambitions pour répondre aux attentes des Jocondiennes et des Jocondiens.

Le Maire,  
Vice-président  
Tours Métropole Val de Loire,



Frédéric AUGIS

## LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE

---

Il est important, au moment où s'échafaudent des hypothèses de travail pour construire le budget de repérer quelles sont les grandes tendances de l'environnement financier et économique dans lesquelles le débat sur les orientations budgétaires des collectivités s'inscrit.

### 1. Le scénario macro-économique associé à la loi de finances pour 2021

---

Quatre indicateurs essentiels sous tendent la trajectoire macroéconomique projetée pour 2021 :

- Le taux de croissance en volume (hors effet prix) de 2019, 2020 et 2021 permet de bâtir une prévision au titre des recettes fiscales de l'année, en tenant compte de l'exigibilité de certains impôts en décalage d'une année avec leur assiette (impôts sur les sociétés par exemple) ou fonction de la dynamique économique de l'année (TVA par exemple). En 2020, l'activité se contracterait de - 10 % avant de rebondir de + 8% en 2021 grâce au plan de relance. La France se place ainsi sur une trajectoire de rebond fort en 2021, qui lui permettrait de retrouver dès 2022 son niveau de prospérité d'avant crise. L'activité s'établirait en 2021 à -2,7 % en dessous de son niveau de 2019.
- Après +1,1 % en 2019, l'inflation ralentirait n 2020 à + 0,5 % en lien avec la baisse des prix du pétrole et la modération des prix résultant d'une demande en recul. L'inflation se reprendrait ensuite modérément en 2021 à + 0,7 %. Elle demeurerait à un niveau assez bas du fait d'une demande encore en phase de rattrapage vers son niveau d'avant crise.
- Les taux d'intérêt permettent d'évaluer la charge de la dette de l'Etat. Les hypothèses relatives aux taux courts (BTF 3 mois) sont des taux toujours négatifs alors qu'est prévue une légère remontée des taux longs (OAT 10 ans) à 0,7 %, niveau voisin du taux prévisionnel d'inflation (0,6 % hors tabac et 0,7 % pour l'ensemble)
- La masse salariale détermine les évolutions de certains prélèvements obligatoires (cotisations sociales, CSG, impôts sur le revenu). La contraction de l'activité s'est accompagnée d'une détérioration de la situation du marché du travail, avec la destruction de 715 000 emplois salariés sur le premier semestre 2020 et au total 800 000 destructions d'emplois salariés estimés à fin 2020. L'emploi total rebondirait en 2021 avec + 435 000 créations nettes de postes entre fin 2020 et fin 2021 dont 400 000 emplois salariés.

## 2. Le contexte financier des collectivités locales

---

La pandémie qui a bouleversé 2020 imprime fortement sa trace à la Loi de Finances 2021, tout comme elle a amené une série de lois de finances rectificatives tout au long de 2019. Les entités publiques locales ont été fortement touchées dans leurs finances par la crise. L'impact pourrait être de 20 milliards d'euros sur 3 ans à comparer à des dépenses de fonctionnement proches de 700 milliards d'euros dans le même temps. Après l'explosion des dépenses et la chute des recettes en 2020 liées à la pandémie, c'est une loi des Finances 2021 hors norme qui a été votée. Plan de relance de 100 milliards d'euros sur 3 ans (dont 37 milliards mobilisés en 2021), soutien exceptionnel aux secteurs les plus touchés par la crise, dépenses de fonctionnement en hausse. Les comptes publics sont lourdement mis à contribution. Si la croissance devait rebondir de 6 % l'an prochain après s'être effondrée en 2019, la dette publique pourrait atteindre 122,4 % du PIB et le déficit s'élever encore à 8,5 % (après 11,3 % en 2019). Et, face aux incertitudes sanitaires qui restent vives, les prévisions pourraient rapidement devenir caduques. L'exécutif a néanmoins pris les devants en mobilisant 20 milliards d'euros pour alimenter les différents dispositifs d'aide d'urgence, notamment le fonds de solidarité consacré aux entreprises en grande difficulté et au chômage partiel.

La loi de finances pour 2021 fixe un montant stable de la DGF à 26 756 millions d'euros. Les dotations d'investissement allouées aux communes et EPCI s'élèvent à 1,8 milliard d'euros, montant inchangé par rapport à 2020.. La loi de Finances intègre également une mesure de réduction des impôts de production de 10 milliards d'euros grâce à 3 leviers :

- La baisse du taux de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)
- La baisse du plafonnement de contribution économique territoriale (CET)
- La révision des valeurs locatives des établissements industriels

Le Premier Ministre a officiellement créé une commission sur l'avenir des finances publiques. Présidée par l'ancien ministre, Jean Arthuis, entouré de neuf experts des finances publiques, cette nouvelle commission sera chargée de proposer des scénarios de retour à l'équilibre des comptes publics avec pour contrainte de ne pas augmenter les impôts. La commission formulera aussi des recommandations sur la gestion de la dette issue de la crise de la COVID-19. Elle se penchera par ailleurs sur le renforcement de la responsabilité des gestionnaires publics, au niveau national

comme dans les territoires. Les experts devront rendre leurs propositions d'ici la fin du mois de février 2021 pour que le gouvernement puisse s'en saisir dans le cadre de la transmission à Bruxelles de son programme de stabilité budgétaire et de la préparation du budget 2022.

L'actualité financière des collectivités territoriales en 2021 comprend par ailleurs diverses mesures et expérimentations qui porteront notamment sur :

- L'automatisation du FCTVA au 1<sup>er</sup> janvier 2021. Cette nouvelle réglementation a pour but de supprimer des formalités administratives et d'accélérer le versement des fonds aux collectivités territoriales. La réforme devrait, par ailleurs, fiabiliser les montants prévisionnels du FCTVA pour bénéficier d'une meilleure visibilité budgétaire.
- La réforme sur la taxe d'habitation (2<sup>ème</sup> phase) en 2021. Depuis 2020, 80 % des foyers ne paient plus la taxe d'habitation sur leur résidence principale. Pour les 20 % restants, l'allègement sera de 30 % en 2021, puis de 65 % en 2022. En 2023, plus aucun foyer ne paiera cette taxe sur sa résidence principale. La taxe d'habitation ne sera plus qu'une imposition locale sur les résidences secondaires et les logements vacants. En compensation de la disparition de la taxe d'habitation communale, les communes bénéficient du transfert à leur profit de la taxe sur le foncier bâti des départements, y compris les compensations. L'affectation du foncier bâti n'étant pas strictement équivalente à la perte de la taxe d'habitation sur les résidences principales, un mécanisme de coefficient correcteur est mis en place, permettant une compensation à l'euro près sur la base du taux d'imposition 2017. Pour mémoire, le produit de la taxe d'habitation s'est élevé à 10 544 551 euros en 2020 pour la Ville.
- L'expérimentation du Compte Financier Unique (CFU) en 2021. La DGCL et la DGFIP continuent l'expérimentation du Compte Financier Unique (CFU). Pour rappel, le CFU a pour objectif de simplifier la lecture des états financiers, de donner une vision plus complète et fidèle du résultat de la gestion, du patrimoine et de la situation financière des administrations publiques locales. Si ce projet est concluant, le CFU se généralisera à l'ensemble des collectivités territoriales à partir de l'exercice 2024. Parallèlement, l'expérimentation pour la certification des comptes se poursuivra.

## LE CONTEXTE LOCAL : LES INDICATEURS FINANCIERS DE LA VILLE

---

### 1. Une capacité d'autofinancement préservée qui traduit une maîtrise de la gestion

---

C'est un indicateur essentiel pour apprécier la santé financière d'une collectivité.

Quand on se reporte à la prospective, on voit que maintenir l'épargne nette à environ 1,3 million d'euros est possible à condition de continuer à prendre des mesures très volontaristes pour maîtriser les dépenses, en neutralisant l'augmentation mécanique des charges de fonctionnement.

#### 1.1 Une dette sans emprunt toxique

---

En application des dispositions de l'article L 2312-1 du CGCT, à compter de l'exercice 2015, le rapport d'orientations budgétaires doit fournir aux élus les caractéristiques de l'endettement de la collectivité.

#### 1.2 Composition de la dette

---

Capital restant dû au 31/12/2019	Capital restant dû au 31/12/2020	Part taux fixe	Part taux variable	Taux moyen
31 039 164	33 329 939	73.0%	27.0%	1.5% *

\* Pour mémoire, le taux moyen pour la part variable de la dette est de 0,71%

### 1.3 Analyse de la dette selon la charte de bonne conduite GISSLER

---

La charte GISSLER a pour objectif d'analyser les risques pris par les collectivités territoriales au regard de la nature des taux d'intérêts. Cette charte classe les emprunts de la façon suivante :

Indices sous-jacents : classement de 1 (risque faible) à 5 (risque élevé)

1. Indices zone euro
2. Indices inflation française ou inflation zone euro ou écarts entre ces indices
3. Écarts d'indices zone euro
4. Indices hors zone euro, écart d'indices dont l'un est un indice hors zone euro
5. Écart d'indices hors zone euro
6. Indexations non autorisées dans le cadre de la charte (taux de change...)

Structures : classement de A (risque faible) à F (risque élevé)

- A. Taux fixe ou variable simple
- B. Barrière simple. Pas d'effet de levier
- C. Option d'échange (swaption)
- D. Multiplicateur jusqu'à 3 ; multiplicateur jusqu'à 5 capé
- E. Multiplicateur jusqu'à 5
- F. Autres types de structures

	<b>A1</b>		<b>B1</b>		<b>TOTAL</b>	
Encours de dette	33 329 938.56	100.00%		0.00%	33 329 939	100.00%

La totalité de la dette de la Ville est classée sans risque avec le code optimal A1.

## 2 La capacité de désendettement de la Ville est « saine »

---

La capacité de désendettement de la Ville s'analyse au travers du ratio de Klopfer qui mesure le nombre d'années nécessaires pour rembourser le capital de la dette au vu de la capacité d'autofinancement de la collectivité. Les normes de ce ratio sont les suivantes :

- jusqu'à 8 ans : situation saine
- entre 8 et 11 ans : situation bonne
- entre 11 et 15 ans : situation mauvaise
- supérieur à 15 ans : situation très mauvaise

La situation consolidée de Joué-lès-Tours est la suivante :

	Ratio Klopfer en années 31/12/2019
CA	5.7

## LES ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2021 EN COHÉRENCE AVEC LA PROSPECTIVE PRÉSENTÉE EN 2020

---

On ne peut définir sérieusement les orientations budgétaires d'un exercice, sans les inscrire dans une perspective à court et moyen terme. Une meilleure visibilité et une plus grande transparence sont indispensables pour le pilotage de l'action publique.

C'est pourquoi, deux outils ont été mis en place : une prospective et un plan pluriannuel d'investissements, avant même que le décret n°2016-841 du 24 juin 2016 ne demande que soient présentés les engagements pluriannuels. En effet, lors du débat d'orientations budgétaires de 2015, avaient déjà été élaborés le modèle financier et le premier plan pluriannuel d'investissements.

Depuis, la loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour les années 2018 à 2022 (le II de l'article 13) du 22 janvier 2018 (JO du 23 janvier 2018) prévoit des dispositions nouvelles qui viennent s'ajouter aux modalités d'élaboration et de présentation du ROB. Ainsi, dorénavant, chaque collectivité concernée devra présenter ses objectifs concernant :

- 1° l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, en comptabilité générale de la section de fonctionnement ;
  - 2° l'évolution du besoin de financement annuel, calculé comme les emprunts minorés des remboursements de dette
- Ces éléments prennent en compte les budgets principaux et l'ensemble des budgets annexes.

### 1 L'examen de la prospective financière

---

Pour le budget de la Ville consolidé (budget principal et budget annexe RAC), la prospective a pour vocation d'arrêter une stratégie financière en fonction des différentes variables que l'on souhaite actionner et ainsi définir le volume d'investissement réalisable. Le tableau ci-dessous montre qu'en figeant les taux d'imposition et en contenant l'évolution des dépenses de personnel et des charges à caractère général à +0,5% pour le budget principal, nous pouvons réaliser un investissement annuel de 9 millions d'euros jusqu'en 2025.

PROSPECTIVE FINANCIERE BUDGET VILLE ET RAC

FONCTIONNEMENT

	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020 prév.	CA 2021 prév.	CA 2022 prév.	CA 2023 prév.	CA 2024 prév.	CA 2025 prév.
Dotations et participations	10 451 218	10 671 308	10 492 623	12 266 169	11 708 312	11 039 152	11 035 120	11 039 986	11 051 513	11 044 177
Impôts et taxes	31 738 802	29 780 907	29 983 077	30 547 388	30 489 927	32 312 450	32 621 150	32 970 448	33 315 066	33 653 189
<b>Evolution des taux d'imposition</b>	<b>0.0%</b>									
Autres produits de fonctionnement	4 226 101	5 344 906	4 391 853	5 249 124	3 837 315	4 574 949	4 609 621	4 644 733	4 680 102	4 715 825
<b>Produits de fonctionnement</b>	<b>46 416 121</b>	<b>45 797 121</b>	<b>44 867 553</b>	<b>48 062 681</b>	<b>46 035 554</b>	<b>47 926 551</b>	<b>48 265 891</b>	<b>48 655 167</b>	<b>49 046 681</b>	<b>49 413 191</b>
Charges de fonctionnement	39 578 333	39 183 433	39 283 759	42 132 024	41 959 301	42 737 548	42 995 480	43 184 343	43 374 148	43 564 904
dont dépenses RH	24 774 520	24 006 646	24 480 013	28 225 574	28 849 071	29 301 721	29 445 992	29 590 985	29 736 703	29 883 149
Annuité de dette	3 214 836	2 979 533	2 949 061	3 186 642	3 535 300	3 759 090	3 958 531	4 132 226	4 342 663	4 336 566
<b>Charges de fonctionnement larges</b>	<b>42 793 169</b>	<b>42 162 966</b>	<b>42 232 820</b>	<b>45 318 666</b>	<b>45 494 601</b>	<b>46 496 638</b>	<b>46 954 011</b>	<b>47 316 569</b>	<b>47 716 811</b>	<b>47 901 470</b>
<b>Epargne nette</b>	<b>3 622 952</b>	<b>3 634 156</b>	<b>2 634 733</b>	<b>2 744 015</b>	<b>540 953</b>	<b>1 429 913</b>	<b>1 311 880</b>	<b>1 338 598</b>	<b>1 329 870</b>	<b>1 511 721</b>

INVESTISSEMENT

	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020 prév.	CA 2021 prév.	CA 2022 prév.	CA 2023 prév.	CA 2024 prév.	CA 2025 prév.
Recettes d'investissement hors emprunt	4 544 222	2 078 677	3 611 535	3 449 213	4 949 799	2 532 535	2 749 230	2 887 871	2 989 166	2 692 000
Mobilisation du fonds de roulement	-533 457	2 826 589	499 132	922 796	2 696 326	400 000	400 000	400 000	400 000	400 000
Emprunt	1 200 000	3 653 000	6 052 987	9 995 534	5 348 767	4 800 000	4 565 049	4 399 690	4 585 123	4 422 438
<b>Recettes d'investissement</b>	<b>5 210 765</b>	<b>8 558 266</b>	<b>10 163 654</b>	<b>14 367 543</b>	<b>12 994 891</b>	<b>7 732 535</b>	<b>7 714 279</b>	<b>7 687 561</b>	<b>7 974 289</b>	<b>7 514 438</b>
<b>Dépenses d'investissement</b>	<b>8 833 716</b>	<b>12 192 421</b>	<b>12 798 387</b>	<b>17 111 558</b>	<b>13 535 844</b>	<b>9 162 448</b>	<b>9 026 159</b>	<b>9 026 159</b>	<b>9 304 159</b>	<b>9 026 159</b>
<b>Besoin de financ. de l'investissement</b>	<b>-3 622 952</b>	<b>-3 634 156</b>	<b>-2 634 733</b>	<b>-2 744 015</b>	<b>-540 953</b>	<b>-1 429 913</b>	<b>-1 311 880</b>	<b>-1 338 598</b>	<b>-1 329 870</b>	<b>-1 511 721</b>
<b>Equilibre</b>	<b>0</b>									

Pour mémoire

Emprunt	1 200 000	3 653 000	6 052 987	9 995 534	5 348 767	4 800 000	4 565 049	4 399 690	4 585 123	4 422 438
- Remboursement emprunt	-2 721 413	-2 554 448	-2 521 724	-2 753 732	-3 066 500	-3 326 195	-3 506 140	-3 672 064	-3 874 796	-3 857 078
= Recours à l'emprunt net	-1 521 413	1 098 552	3 531 263	7 241 802	2 282 267	1 473 805	1 058 909	727 626	710 327	565 360
Ratio de désendettement	3.0	3.3	4.6	5.6	9.2	7.3	7.4	7.3	7.2	7.1
Fonds de roulement au 31/12	6 788 620	4 518 254	4 019 122	3 096 326	400 000	400 000	400 000	400 000	400 000	400 000

## 2 La présentation du plan pluriannuel d'investissements (budget Ville et RAC)

Il a pour objectif de définir la nature des investissements, leur volume et leur planification.

(en milliers d'euros)	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Projets</b>	<b>839</b>	<b>1 400</b>	<b>1 799</b>	<b>2 077</b>	<b>-</b>
Accueil de loisirs La Borde	24	-			
Gymnases Sud	128	-			
Bâtiment NPNRU	150	400	1 369	2 077	
Bâtiment modulaire jeunesse	297	-			
Château La Borde	70	900	430		
Travaux locaux police municipale	170	100			
<b>Plan pluriannuel de rénovation des équipements sportifs et associatifs</b>	<b>1 087</b>	<b>1 000</b>	<b>1 000</b>	<b>1 000</b>	<b>1 000</b>
<b>Entretien du patrimoine bâti</b>	<b>1 052</b>	<b>1 500</b>	<b>1 500</b>	<b>1 500</b>	<b>1 500</b>
<b>Espaces communaux extérieurs</b>	<b>1 045</b>	<b>500</b>	<b>500</b>	<b>500</b>	<b>500</b>
<b>Politique foncière</b>	<b>525</b>	<b>1 500</b>	<b>1 500</b>	<b>1 500</b>	<b>1 500</b>
<b>Modernisation des équipements matériels</b>	<b>1 986</b>	<b>1 026</b>	<b>1 026</b>	<b>1 026</b>	<b>1 026</b>
<b>Attribution de compensation d'investissement TMVL</b>	<b>1 700</b>				
<b>Fonds de concours TMVL</b>	<b>439</b>				
<b>Supplément</b>	<b>488</b>	<b>399</b>			<b>1 799</b>
<b>TOTAL DES DEPENSES D'EQUIPEMENT</b>	<b>9 161</b>	<b>9 025</b>	<b>9 025</b>	<b>9 303</b>	<b>9 025</b>
<b>Divers</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>TOTAL DES DEPENSES D'INVESTISSEMENT HORS EMPRUNT</b>	<b>9 162</b>	<b>9 026</b>	<b>9 026</b>	<b>9 304</b>	<b>9 026</b>

### 3 Des recettes de fonctionnement en augmentation de 1,2 %

---

En 2021, les recettes de la Ville augmenteront de 1,2 % par rapport au BP 2020 pour atteindre 47 392 496 euros.

#### 3.1 Des dotations de l'Etat stabilisées

---

La Ville prévoit au total une augmentation de + 0,4 % de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) soit + 27 400 euros décomposée en une baisse de -0,5 % de la Dotation Forfaitaire (DF), une augmentation de 4,7 % de la DSU (Dotation de Solidarité Urbaine) et une baisse de 10 % de la Dotation Nationale de Péréquation (DNP).

Ci-dessous une synthèse des prévisions sur les composantes de la DGF :

PRINCIPALES DOTATIONS ETAT	Notifié 2020	BP 2021	%
Dotation forfaitaire	4 917 947	4 895 676	-0,5%
Dotation de solidarité urbaine	1 618 856	1 695 285	4,7%
Dotation nationale de péréquation	267 960	241 164	-10,0%
<b>Total DGF</b>	<b>6 804 763</b>	<b>6 832 125</b>	<b>0,4%</b>

Cependant, la baisse de la DGF (dotation forfaitaire) au titre de la Contribution pour le Redressement des Finances Publiques aura représenté un manque à gagner cumulé de 16,1 millions d'euros d'autofinancement sur les exercices 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 et 2021 soit 158 % des dépenses d'équipement 2021 prévues pour la Ville.

Par ailleurs, la Ville prévoit pour 2021 que les compensations fiscales provenant de l'Etat baisseront de 1,5 million d'euros. Ces dernières sont calculées à partir des bases d'imposition exonérées par l'Etat en 2020 et notifiées à la Ville. Cette baisse est due à la mesure de suppression de la Taxe d'Habitation. Elle est prise en compte dans le mécanisme de compensation prévu par l'Etat dont la Ville bénéficiera directement au travers de son produit fiscal.

COMPENSATIONS FISCALES	Notifié 2020	BP 2021	%
Allocation compensatrice de la taxe d'habitation	1 451 357	0	-100,0%
Allocation compensatrice de la taxe foncière	90 020	83 867	-6,8%
<b>TOTAL</b>	<b>1 541 377</b>	<b>83 867</b>	<b>-94,6%</b>

### 3.2 Des subventions institutionnelles maintenues avec un soutien fort du département

Dans un contexte de baisse de marges de manœuvres financières, le Conseil Départemental participera à nouveau aux actions municipales pour un montant de 103 097 euros dont 41 200 euros au bénéfice de l'école de musique et 4 400 euros sur la participation aux « Années Joué ». La Ville prévoit par ailleurs 57 500 euros de la part du Conseil Départemental au titre de l'activité Petite Enfance récemment intégrée dans son budget.

La Ville prévoit une participation du Conseil Régional aux « Années Joué » pour un montant à 18 500 euros identique à l'année 2019 avant pandémie.

#### a. Des participations toujours conséquentes de Tours Métropole Val de Loire

L'attribution de compensation 2021 est estimée à 7 493 000 euros dans le cadre du périmètre de Tours Métropole Val de Loire. La dotation de solidarité communautaire est estimée au même niveau que 2020, à savoir 643 695 euros.

Par ailleurs, le budget principal prévoit des participations de la part de Tours Métropole à hauteur de 1 170 241 euros (fonds de concours de droit commun, remboursement Bercelleries, forfait fonctionnement piscines, ...). A noter qu'afin de préserver son propre autofinancement, la Ville a demandé à TMVL de bénéficier du fonds de concours 2021 de droit commun estimé à 566 911 euros à 100 % en fonctionnement. En effet et depuis 2018, la Ville sollicitait une affectation à 50 % en fonctionnement et à 50 % en investissement pour aider la Métropole à respecter le dispositif de Cahors limitant la hausse des dépenses de fonctionnement à 1, 2 %.

## b. Les produits des services en baisse de 4 %

---

Les produits des services sont évalués à 3,467 millions d'euros, en baisse de 4 % par rapport au BP 2020 afin de prendre en compte une prévision de baisse des recettes à Bulle d'O et à l'école de musique en raison de la pandémie, mettre en œuvre la mesure de gratuité de l'accès à la Médiathèque et enfin, traduire la fin de la convention de coopération avec TMVL.

## c. Les taux d'imposition communaux inchangés par rapport à 2014

---

Conformément à nos engagements, il est proposé de ne pas augmenter les taux communaux de la taxe d'habitation et des taxes foncières.

Les taux communaux resteront donc :

- Pour la taxe d'habitation à 17,28%
- Pour la taxe sur le foncier bâti à 20,61%
- Pour la taxe sur le foncier non bâti à 50,44%

Toutefois, les hypothèses d'évolution prévisionnelle des bases de fiscalité, en tenant compte de la revalorisation forfaitaire décidée par l'Etat, sont de 6,2 % pour la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et les logements vacants, 0,8 % pour la taxe foncière sur le bâti et 2,6 % pour la taxe sur le foncier non bâti.

L'évolution du produit fiscal dépendra donc de la seule évolution nominale et physique des bases d'imposition et du mécanisme de compensation de la suppression de la Taxe d'Habitation prévu par l'Etat. La Ville bénéficiera en effet du transfert de la taxe sur le foncier bâti du département y compris les compensations correspondantes et l'application d'un coefficient correcteur permettant une compensation sur la base du taux d'imposition 2017. Le produit fiscal est estimé à 22 116 100 euros pour 2021.

## 4 Des dépenses de fonctionnement en évolution de 1,2 %

---

Notre objectif demeure le même dans ce domaine : rationaliser et optimiser le fonctionnement des services tout en maintenant la qualité du service public.

### 4.1 Panorama général

---

**Les dépenses de fonctionnement sont contenues à 1,2 %** par rapport au BP 2020 sur le budget principal.

Les principaux postes évolueraient de la manière suivante :

- **Les charges à caractère général** sont en baisse par rapport au BP 2020 de – 1 %.
- **Les charges d'intérêts d'emprunt et de ligne de trésorerie** seraient valorisées en baisse de 8,3 % par rapport au BP 2020. Elles représenteraient 442 895 euros.
- **Le budget consacré aux ressources humaines est en augmentation de 2,1 % par rapport au BP 2020.**
- Par ailleurs, **le soutien aux associations** (subventions) **sera renforcé**. En effet, le budget des subventions aux associations est proposé avec une augmentation de 1% (soit un total de 1 506 622 euros).
- En ce qui concerne la participation du budget principal de la Ville aux autres budgets, on notera que :
  - ⇒ La subvention au CCAS sera en augmentation de 2 % par rapport au BP 2020 et atteindra 650 375 euros afin d'accompagner le programme d'action sociale, les actions en faveur des personnes âgées et le programme de solidarité avec les publics fragiles.
  - ⇒ La subvention à la Régie Autonome Culturelle (Espace Malraux) serait de 550 746 euros, soit une augmentation de 21 666 euros par rapport au BP 2020 reflétant l'ambition municipale de soutien de la culture. Le budget principal de la Ville intègre par ailleurs des recettes supplétives à hauteur de 503 555 euros (ressources humaines, frais divers) et des dépenses supplétives (ressources humaines et mises à disposition gratuites de salles) à hauteur de 325 884 euros.

## 4.2 Focus sur la politique de ressources humaines

---

Le décret n°2016-841 du 24 juin 2016 relatif au contenu ainsi qu'aux modalités de publication et de transmission du rapport d'orientations budgétaires dispose que l'autorité territoriale présente un rapport comportant, au titre du dernier exercice connu, les informations relatives à la structure des effectifs, aux dépenses de personnel comportant notamment des éléments sur la rémunération tels que les régimes indemnitaires, les nouvelles bonifications indiciaires, les heures supplémentaires rémunérées et les avantages en nature et à la durée effective du temps de travail de la collectivité, ainsi que l'évolution prévisionnelle des effectifs et de dépenses de personnel pour l'exercice auquel se rapporte le budget, et éventuellement la démarche de gestion prévisionnelle des ressources humaines de la collectivité.

La Ville de Joué-lès-Tours, à l'instar des autres collectivités, est confrontée à un contexte financier de plus en plus contraint.

Dans ce contexte, la politique des Ressources humaines de la collectivité doit répondre à plusieurs enjeux :

- Maintenir un service public de qualité tout en contenant la masse salariale,
- Développer le bien-être au travail et améliorer les conditions de travail des agents,
- Tout cela en prenant en compte le contexte particulièrement lourd de la crise sanitaire qui impacte le budget des ressources humaines.

### 4.1.1 Les objectifs de la politique de ressources humaines

---

#### a. Le renforcement du dialogue avec les directions opérationnelles.

---

L'évolution institutionnelle et réglementaire accroît la contrainte budgétaire et renforce la nécessité d'une vigilance appuyée concernant les dépenses de ressources humaines.

La recherche d'une plus grande efficacité implique ainsi nécessairement l'interrogation régulière de la pertinence des organisations et des processus de gestion.

Le dialogue amorcé avec les directions depuis 2 ans au moment de l'élaboration budgétaire devra s'accroître en 2021 avec le partage d'un certain nombre d'indicateurs avec les directions (pyramide des âges, taux d'absentéisme, turn-over, perspectives de départs en retraite...). Ces éléments doivent servir à alimenter les réflexions quant aux évolutions des organisations, tant immédiates (opportunité de remplacer tout départ définitif, recours aux remplacements et aux contractuels pour accroissements temporaires ou saisonniers...), qu'à moyen terme (besoins en formation, profils d'agents recherchés au regard de l'évolution des besoins, optimisation des organisations...).

La Direction des Ressources humaines a amélioré son processus de mobilité interne et de recrutement, et une réflexion concertée avec certains services (restauration par exemple) est engagée afin de veiller à anticiper les évolutions en lien avec les objectifs politiques.

#### b. La recherche de l'amélioration des conditions de travail, levier de lutte contre l'absentéisme et facteur d'attractivité

Un certain nombre de sujets seront travaillés en 2021, afin de respecter l'équité de traitement entre l'ensemble des agents de la collectivité.

Ainsi, le temps de travail devra être discuté avec les représentants du personnel, sur différents sujets :

- Passage du temps de travail à 1607 heures annuelles (aujourd'hui la collectivité est sur un temps de travail de 1582 heures annuelles),
- Evolution du cadre général des astreintes,
- Evolution du cadre général des heures supplémentaires.

Le régime indemnitaire doit être revu en vue d'un passage au RIFSEEP (Régime Indemnitaire tenant compte des Fonctions, des Sujétions, de l'Expertise et de l'Engagement Professionnel) : 2021 verra la poursuite du dialogue engagé avec les représentants du personnel, dialogue mis à mal par la crise sanitaire.

Les pratiques RH ont pour objectif d'améliorer le service aux agents, avec la mise en place de différentes mesures :

- Une organisation de suivi de carrière et de paye en portefeuille, qui facilite l'accompagnement des agents et les encadrants avec des interlocuteurs identifiés et uniques,
- La création en 2021 d'un poste d'assistante sociale. La crise sanitaire a fait émerger ou creusé les difficultés pour certains agents, qui ont besoin de bénéficier d'un suivi spécifique pour les accompagner dans tous les aspects de leur vie.
- L'année 2021 devra voir se renforcer une forme de Gestion de la Relation Agent, à l'instar de la GRC vis-à-vis du jocondien.

La mobilité interne enfin a vocation à être un mode de recrutement privilégié et ce, pour deux raisons principales.

D'abord, parce qu'elle permet de donner des perspectives d'évolution aux agents qui ne souhaitent ou ne peuvent plus exercer le même métier. La mobilité interne permet ainsi de dynamiser les possibilités d'évolution professionnelle des agents (évolution verticale ou horizontale), mais contribue à veiller à leur intégrité physique en leur permettant de rester en activité et de limiter le risque d'usure professionnelle.

Ensuite, parce qu'elle permet de maîtriser les effectifs et donc la masse salariale (lutte contre l'absentéisme, opportunité de remplacement, de redistribution des missions...).

#### 4.1.2 Les données relatives aux effectifs et aux dépenses de personnel

Répartition des agents de la Ville au 31 décembre 2020 :

31/12/2020	A		B		C		TOTAL	
	ETPT	Effectifs physiques	ETPT	Effectifs physiques	ETPT	Effectifs physiques	ETPT	Effectifs physiques
Titulaires	40,91	42	89,6	95	372,8	382	503,31	519
Non titulaires permanents	5,8	6	10,50	12	38,39	41	54,69	59
Non titulaires non permanents	13,15	29	9,73	19	184,74	264	207,62	312
Total contractuels	18,95	35	20,23	31	223,13	305	262,31	371
TOTAL EFFECTIFS	59,86	77	109,83	126	595,93	687	765,62	890

Structure des effectifs au 31 décembre 2020 :

Les agents stagiaires et titulaires représentent 89,79 % des effectifs permanents, et les agents permanents représentent 64,94 % des effectifs de la Ville.

Les agents non permanents sont essentiellement le personnel de l'animation sur le périscolaire et les accueils de loisirs.

Les agents de la catégorie C représentent 77,19 % des effectifs, ceux de la catégorie B représentent 14,15 % et ceux de la catégorie A représentent 8,65 %.

Le taux de féminisation de la Ville reste élevé sur les emplois permanents : les femmes représentent 65 % des effectifs permanents.

Dépenses de personnel :

La rémunération du personnel s'est élevée pour 2020 à 27 084 468 €.

Elle comprend notamment (hors charges) :

- 11 504 871 € de traitement indiciaire des titulaires,
- 3 878 007 € de traitement des contractuels,
- 2 259 061 € de régime indemnitaire.

Le versement de NBI (Nouvelle Bonification Indiciaire) s'est élevé à 242 248 €, les heures supplémentaires ont représenté 82 394 €, une diminution ayant été notée avec l'annulation des événements en lien avec la crise sanitaire.

La Ville de Joué-lès-Tours reste garante du déroulement de carrière des agents en provisionnant chaque année 120 000 € au titre des avancements de grades, d'échelons et de promotion interne.

#### 4.1.3 Les perspectives de 2021

---

Le budget 2021 de rémunération du personnel évolue à hauteur de 27 500 000 euros.

Cette évolution tient compte de plusieurs facteurs :

- Mise en œuvre de la dernière mesure réglementaire du Parcours Professionnel Carrières et Rémunérations (PPCR), entraînant un reclassement indiciaire des agents,
- La poursuite des recrutements au sein de la police municipale, avec la création d'une brigade de soirée, le renforcement de la brigade cynophile et le lancement en fin d'année du Centre de Supervision Urbaine,
- L'impact de la crise COVID 19 avec le renforcement des services des moyens généraux, mis en place tout au long de l'année 2020, en lien avec les protocoles sanitaires,

La Ville de Joué-lès-Tours va poursuivre ses efforts de gestion en examinant chaque départ d'agent de la collectivité. Ce sont ainsi 20 départs en retraite qui devront être pris en compte en 2021, pour limiter les coûts de remplacement en optimisant les organisations ou en favorisant les mobilités internes.

En complément de la rémunération, la Ville remboursera à la Métropole 1 050 985 euros de personnel transféré.

La cotisation au Centre National d'Action Sociale aura tendance à évoluer à hauteur de 150 000 euros.

Enfin, la médecine du travail, accidents du travail et consultations médicales est portée à 59 600 euros.

Avec les charges supplétives liées à l'Espace Malraux de 73 884 euros, la participation au service commun éducation environnement de TMVL de 13 800 euros et les prévisions d'aides aux agents municipaux souffrant d'un handicap de 6 000 euros, l'ensemble des dépenses de personnel (012) est ainsi porté à 28 854 269 euros.

## 5 Les recettes d'investissement

---

### 5.1 Un autofinancement préservé

---

L'autofinancement prévu au BP 2021 sera supérieur à 1,3 million d'euros, ce qui représente 34 euros par habitant. Il est constitué de l'autofinancement brut de 4 642 000, dégagé de la section de fonctionnement sur lequel on déduit le remboursement du capital des emprunts prévu à 3 326 195 euros

Ce montant permet de financer 20% des dépenses prévisionnelles directes d'équipement.

#### 5.1.1 Les dotations et subventions d'investissement

---

Les dotations pour 2021 sont estimées à 1,06 millions d'euros comprenant le FCTVA (Fonds de Compensation TVA) et la taxe d'aménagement reversée par Tours Métropole Val de Loire.

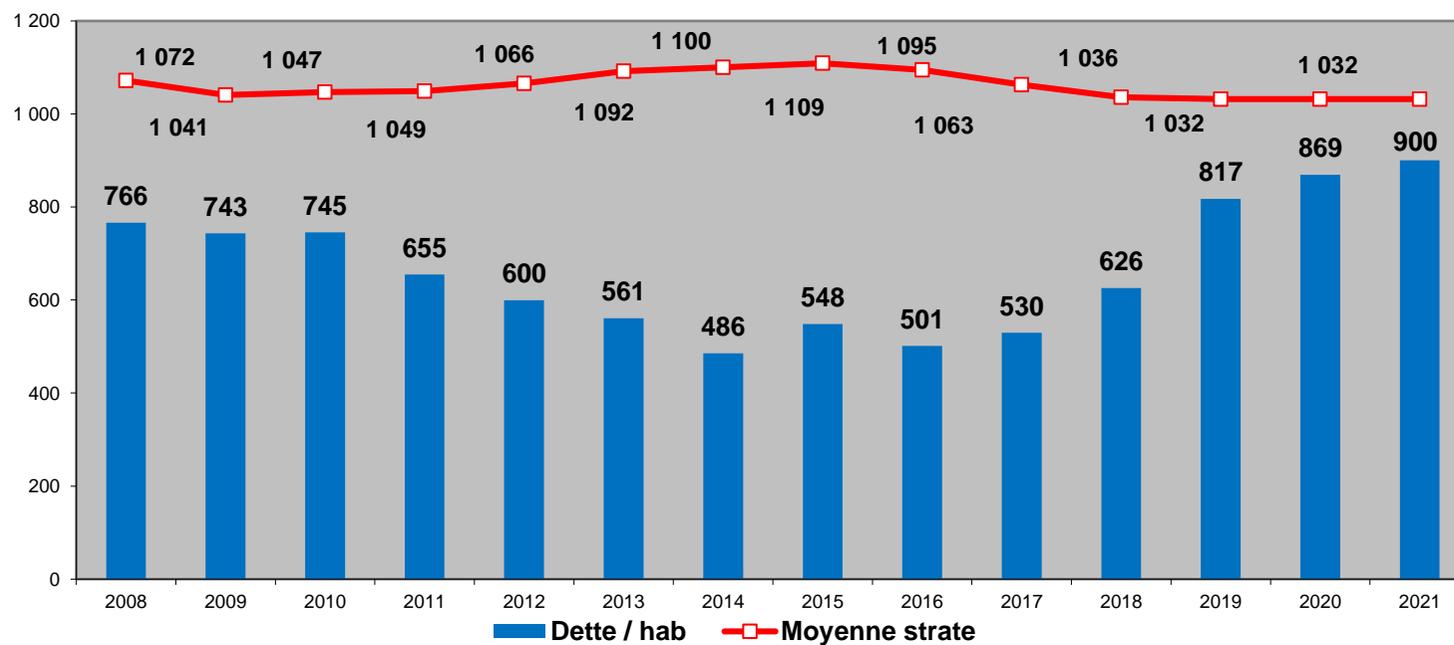
Les subventions d'investissement pour 2021 sont estimées à 458 535 euros. Elles comprendraient notamment :

- 200 000 euros de l'Etat dans le cadre du dispositif DSIL 2021, 6 000 euros correspondant au versement de bonus écologiques sur l'acquisition de véhicules électriques et 17 500 euros de la DRAC pour la médiathèque sur un projet d'acquisition de mobilier
- 200 000 euros minimum du Conseil Départemental dans le cadre du dispositif F2D, 8 000 euros correspondant à l'aménagement des étangs de Narbonne et 2 000 euros au titre de la participation à l'acquisition d'instruments pour l'école de musique,
- 22 035 euros de la part de l'ANRU et de la Région sur les 1ers crédits de paiement 2021 de l'opération « bâtiment NPNRU »
- 3 000 euros de TMVL au titre de l'acquisition de véhicules électriques

### 5.1.2 Un encours de dette inférieur à celui de la strate

La Ville présente sur le budget principal, un recours à l'emprunt de 4,8 millions d'euros en 2021 avant compte administratif. L'encours de la dette représenterait alors 900 euros par habitant au 31 décembre 2021.

*Encours de la dette par habitant sur CA (en euros)  
au 31 décembre (prévisions pour 2020 et 2021)*



## 5.2 Un ratio de désendettement satisfaisant

---

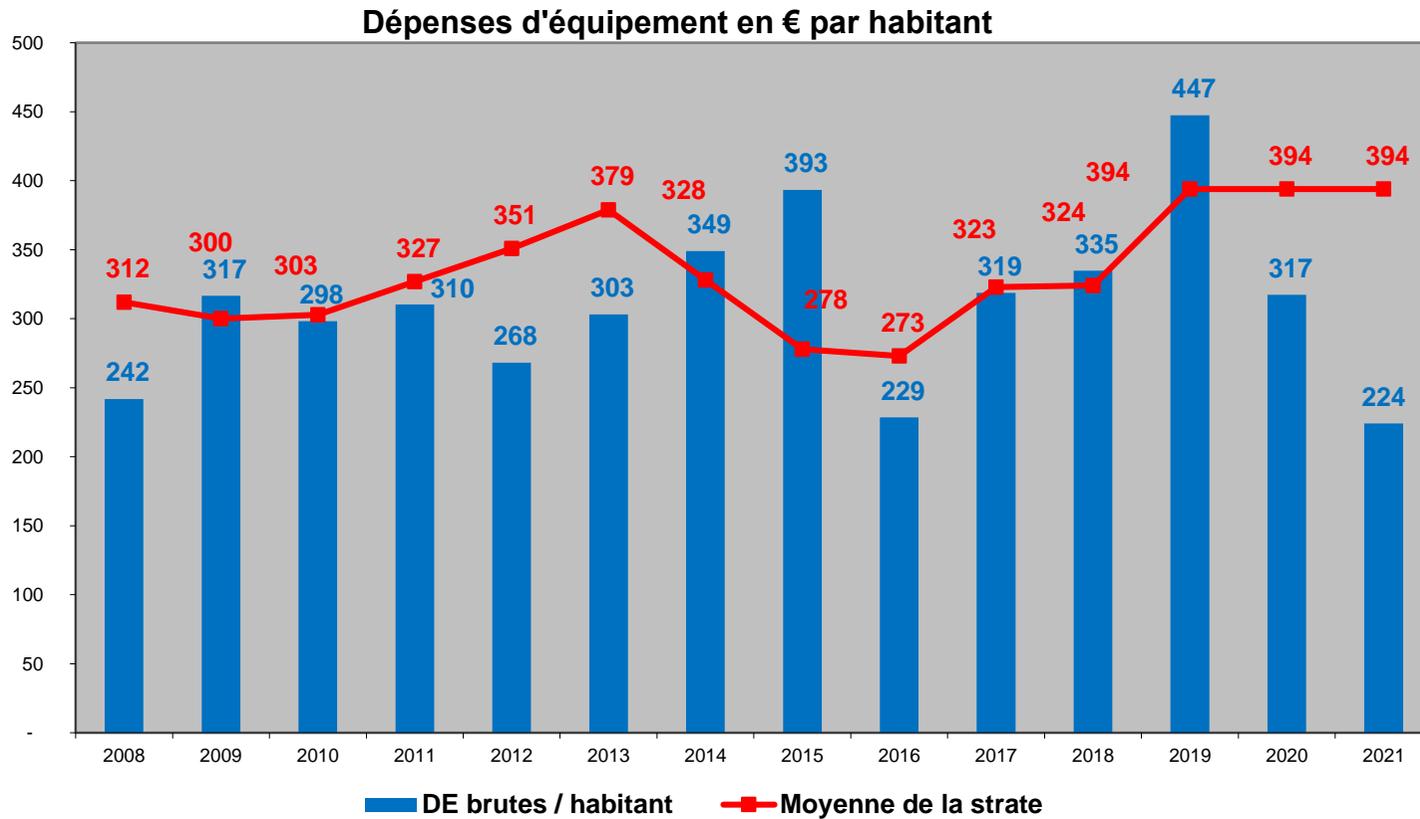
La Ville présenterait sur le budget principal, un ratio de désendettement (dit de Klopfer : encours de dette / épargne brute) à 7,5 années au 31 décembre 2021, contre 9,1 années au 31 décembre 2020 avec l'impact de la pandémie sur l'autofinancement. Jusqu'à 8 ans, la situation financière est considérée comme saine, d'autant que la Ville s'est dotée d'une réserve foncière depuis 2014 de 10,8 millions d'euros. En outre, jusqu'à 11 ans, la situation financière est considérée comme bonne.

## 6 Un volume d'investissements de 8,6 millions d'euros

---

En 2021, la Ville proposera sur le budget principal une ouverture de crédits nouveaux de 8,6 millions d'euros d'investissements et anticipe déjà le report en 2021 du mandatement de 3,9 millions d'euros de dépenses d'investissement qui ont été commandées en 2020.

Les dépenses prévisionnelles d'équipement par habitant seraient ainsi de 224 euros pour 2021 (hors reports) soit 167 euros de dépenses directes (déduction faite des subventions d'équipement) pour une moyenne de la strate de 394 euros par habitant.



## 6.1 Les dépenses liées aux projets structurants : 839 008 euros

Au titre de ceux-ci on trouvera notamment :

- Les derniers crédits de paiement concernant le centre de loisirs La Borde pour 23 984 euros
- Les derniers crédits de paiement concernant les Gymnases Sud pour 127 927 euros
- Le solde de l'opération « bâtiment modulaire jeunesse » pour 297 096 euros

- Le démarrage de l'opération « bâtiment NPNRU » pour 150 000 euros
- Le démarrage de l'opération « travaux dans les locaux de la police municipale » pour 170 000 euros

## 6.2 Le plan pluriannuel de rénovation des équipements sportifs et associatifs : 1 087 000 euros

Ce plan spécifique pour les équipements sportifs et associatifs prévoit notamment en 2021 la construction d'un club house au stade Jean Bouin, la mise en conformité du réseau d'eau chaude et des travaux dans les aires de sport.

## 6.3 L'entretien du patrimoine bâti (dont les travaux d'accessibilité) : 1 047 300 euros

L'effort de la Ville reste soutenu sur cette nature de dépenses pour les autres bâtiments. Dans le domaine de l'entretien des bâtiments, la Ville a du retard à rattraper.

C'est pourquoi la municipalité continue de réserver une partie importante de son budget pour ces travaux notamment dans les écoles et les bâtiments de la petite enfance. Des crédits seront également réservés pour des travaux d'accessibilité, de pérennisation des installations électriques et de démolition.

## 6.4 Les espaces communaux extérieurs : 1 045 000 euros

Sous cette dénomination, on entend les espaces publics qui n'ont pas été transférés à la Métropole au titre de la compétence « voirie, espaces verts, éclairage public ».

Pour illustrer la nature de ces dépenses, on peut citer la construction du mail dit de la Jocondie sur l'ancien site de la Résidence Debrou reliant ainsi le tramway au Temps Machine, les travaux de voirie communale, d'installation de la fibre, des travaux d'aménagement du cimetière, l'entretien des aires de jeux ...

### 6.5 La politique foncière : 525 000 euros

---

Elle reste une composante importante de la politique municipale qui permettra de mieux maîtriser le développement de la Ville.

### 6.6 Renouvellement et modernisation des équipements matériels : 1 964 824 euros

---

Dans cette thématique, on trouvera à la fois l'acquisition de logiciels, la poursuite de l'équipement en matériel de vidéo-protection et pour le CSU, la modernisation de la flotte automobile, l'achat de mobilier pour la Médiathèque...

### 6.7 L'espace public transféré à la Métropole : 2 139 435 euros HT (soit 2 567 322 euros TTC)

---

Cette année encore la Ville consacrera un effort très important sur les travaux de voirie, espaces verts et éclairage public puisqu'au-delà du versement de l'attribution de compensation annuelle à TMVL pour investissement de 1 700 000 euros HT, un fonds de concours supplémentaire de 439 435 euros HT est prévu. A cet investissement s'ajoutera aussi un reliquat du budget de TMVL de 2020 à hauteur de 1,4 millions d'euros TTC pour les travaux de 2021.

## CONCLUSION

---

L'incertitude de la situation nous a forcés à travailler ce rapport d'orientation budgétaire avec de grandes interrogations mais une DGF quasi inchangée malgré la compensation des collectivités durant la crise sanitaire.

Si les années précédentes ne présentaient pas la crainte d'une crise pandémique, nous devons désormais prévoir notre travail en ayant à l'esprit que nous avons su nous adapter et que nous aurons peut-être de nouveau à le faire, dans l'intérêt des Jocondiennes et des Jocondiens.

Malgré les doutes, nous continuerons à présenter un investissement marquant pour la ville en 2021. Notre ambition permettra de valoriser notre patrimoine, de poursuivre nos acquisitions foncières pour penser la ville de demain et oser mettre en avant Joué-lès-Tours dans de beaux projets immobiliers attractifs.

Nous continuerons nos efforts de baisse de dépenses de fonctionnement tout en préservant un service public de qualité.

Ce Rapport d'Orientations Budgétaires est le reflet de nos engagements : soutenir l'action sociale et la culture en augmentant la subvention du CCAS et celle de la RAC, maintenir notre accompagnement auprès du monde associatif en augmentant l'enveloppe des subventions à l'attention des associations de Joué-lès-Tours de 1%.

La proximité, engagement pris depuis 2014, restera le maître mot de 2021 et ce malgré les incertitudes qui sont les nôtres à l'heure actuelle.

Le Rapport d'Orientations Budgétaires est ainsi la traduction de nos engagements pour offrir un cadre de vie de qualité, une ville durable et des actions responsables au service des Jocondiens.