

COMMUNE DE BAYONNE
Département des Pyrénées-Atlantiques - Arrondissement de Bayonne

SEANCE DU CONSEIL MUNICIPAL DU 14 DECEMBRE 2023
DELIBERATION N° DE-2023-274

L'an deux mil vingt-trois, le 14 décembre, le Conseil municipal dûment convoqué, s'est réuni l'Hôtel de ville, salle du conseil municipal, sous la présidence de Monsieur Jean-René ETCHEGARAY, Maire. La séance a été ouverte à 17h30.

Nombre de conseillers municipaux en exercice : 45

Présents :

M. ETCHEGARAY, Mme DURRUTY, M. MILLET-BARBÉ, Mme LAUQUÉ, M. UGALDE, Mme HARDOUIN-TORRE, M. CORRÉGÉ, Mme LOUPIEN-SUARES, M. LACASSAGNE, Mme CASTEL, M. ALQUIÉ, Mme MEYZENC, M. PARRILLA ETCHART, Mme DUHART, M. AGUERRE, Mme BRAU-BOIRIE, Mme BISAUTA, M. ARCOUET, Mme LARRÉ, M. PAULY, Mme LAPLACE, M. DAUBISSE (à partir de la délibération DE-2023-252), M. SÉVILLA, Mme ZITTEL (jusqu'à la délibération DE-2023-254), Mme BENSOUSSAN (jusqu'à la délibération DE-2023-290), Mme LARROZE-FRANCEZAT (jusqu'à la délibération DE-2023-258), M. ERREMUNDEGUY, M. SUSPERREGUI, M. BOUTONNET-LOUSTAU, Mme DELOBEL, Mme CAPDEVIELLE, M. DUZERT, M. ESTEBAN (à partir de la délibération DE-2023-252), Mme DUPREUILH, M. ETCHETO, Mme BROCARD, Mme HERRERA LANDA, M. ABADIE, M. BERGÉ.

Absents représentés par pouvoir :

Mme MARTIN-DOLHAGARAY à M. ETCHEGARAY ; M. LAIGUILLON à Mme LOUPIEN-SUARES ; M. SALANNE à Mme DURRUTY ; M. DAUBISSE à M. CORREGE (jusqu'à la délibération DE-2023-251) ; Mme MOTHES à M. ERREMUNDEGUY ; M. ALLEMAN à Mme LAUQUÉ ; Mme ZITTEL à M. ARCOUET (à partir de la délibération DE-2023-255) ; Mme BENSOUSSAN à M. PAULY (à partir de la délibération DE-2023-291) Mme LARROZE-FRANCEZAT à M. ALQUIÉ (à partir de la délibération DE-2023-259), M. ESTEBAN à Mme CAPDEVIELLE, (jusqu'à la délibération DE-2023-251) ; Mme LIOUSSE à Mme BROCARD.

Absent(s) :

Secrétaire :

M. BOUTONNET-LOUSTAU

Entendu le rapport de Mme DURRUTY,

OBJET : FINANCES – Exercice 2024 - Orientations budgétaires pour le budget principal et les budgets annexes.

Le rapport d'orientation budgétaire constitue un moment essentiel de la vie de la collectivité et doit intervenir dans un délai de deux mois maximum avant le vote du budget primitif.

Ce rapport permet en effet d'informer les membres de l'assemblée délibérante de la situation financière de la Ville, et des perspectives pour les années à venir quant à la trajectoire envisagée.

Pour l'année 2024 comme les années précédentes, ce rapport présente le contexte économique et réglementaire, les résultats provisoires 2023, détaille également les principales orientations, en dépenses et en recettes, proposées pour la préparation 2024 du budget principal et des budgets annexes.

Introduction

Une situation financière saine au service de la Ville

Outre ses efforts en matière de transparence et d'optimisation de la gestion comptable évoqués plus bas, la Ville poursuit une stratégie financière permettant de préserver ses capacités d'actions au service des Bayonnais. La collectivité est impactée par un contexte réglementaire et économique qui pèse sur ces marges de manœuvres financières. Pour autant, sa situation financière en fin d'année 2023 est saine. Ayant su préserver ses marges de manœuvre, elle pourra poursuivre son engagement en faveur d'un service public de qualité et d'un programme d'investissement très ambitieux. L'enjeu pour Bayonne dans les années à venir est de taille, face à une dynamique démographique et une attractivité qui se confirment, et la nécessité de préserver la qualité de vie et l'identité de la Ville au travers de l'action municipale. Les services publics municipaux sont confortés par une politique de ressources humaines ambitieuse au service du quotidien des habitants, le soutien au tissu associatif se poursuit, les aménagements du cadre de vie et des équipements de proximité, nous pourrions prendre l'exemple des écoles, sont privilégiés. Autant d'objectifs qui sont retranscrits dans ces orientations budgétaires. Et cette année encore, elles sont déclinées à un horizon de 5 ans, sur la période 2024-2028.

Une gestion transparente et vertueuse

a) une démarche d'amélioration continue de la gestion comptable

La Ville de Bayonne s'est engagée dans une démarche d'amélioration continue de sa gestion comptable. En 2021, la collectivité a adopté une convention partenariale avec les services de la DGFIP et mis en place le contrôle allégé partenarial (CAP). La CAP a pu être déployée après un audit des services mené par le Trésor Public. Elle permet de payer de manière plus rapide certains postes de dépenses notamment les subventions aux associations.

Depuis 2022, la collectivité s'est également dotée d'un Règlement Budgétaire et Financier et a adopté en anticipé la nouvelle comptabilité M57.

Nouvelle étape dans cette démarche de qualité comptable, la candidature de la Ville de Bayonne a été retenue pour expérimenter le compte financier unique (CFU) sur les comptes 2023. Le CFU est un compte commun à l'ordonnateur et au comptable qui se substitue au compte administratif de l'ordonnateur et au compte de gestion du comptable. Plus complet que le compte administratif, le CFU a vocation à être généralisé à partir de 2024. Il suppose un travail d'étroite collaboration entre l'ordonnateur et le comptable.

b) La mise en place d'un budget vert

La Ville de Bayonne a déployé une analyse climat de son budget avec le compte administratif 2022 et le budget primitif 2023. Cette démarche s'inscrit dans le projet de transition écologique et solidaire de la Ville et a pour but de faciliter son pilotage budgétaire.

Pour la mise en place de ce premier budget vert, la Ville a fait le choix d'appliquer la méthode I4CE sur le volet atténuation. Les ambitions de la Ville dans ce domaine sont confirmés par la proposition de loi de finances 2024 qui prévoit une budgétisation verte obligatoire pour les collectivités de plus de 3 500 habitants.

En 2023, 60% des dépenses de la Ville ont pu être analysés sur le volet atténuation. L'ambition pour 2024 est d'étendre le périmètre d'analyse, en prenant en compte également les budgets annexes.

L'année 2024 sera également l'occasion de déployer pleinement ce projet avec la mise en place de formations et d'ateliers de sensibilisation pour les directions opérationnelles.

L'ensemble des services de la collectivité devront se mobiliser pour s'approprier ce nouvel outil de pilotage.

I. Un contexte économique et réglementaire qui impacte grandement les finances des collectivités

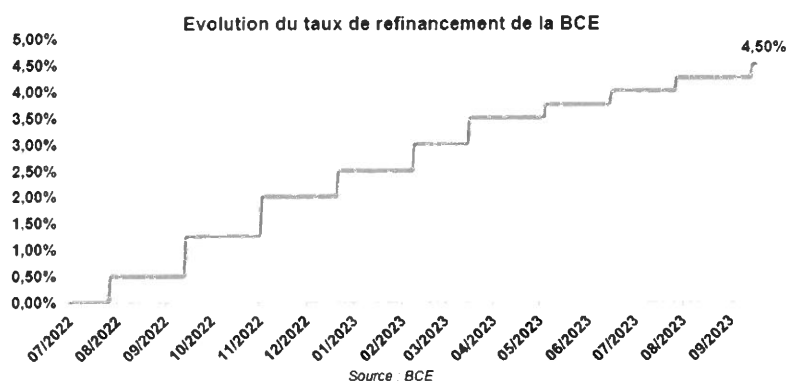
Le contexte économique incertain et les dispositions de la Loi de finances 2024 impactent fortement les finances de la Ville tant du point de vue des dépenses avec notamment une inflation et des taux d'intérêts élevés que du point de vue des recettes avec pour exemple la non indexation des dotations de l'état.

Aussi, ces contraintes financières doivent être intégrées dans la prospective et les orientations budgétaires afin de proposer une trajectoire financière de la Ville réaliste et prudente.

A) La situation économique

Les collectivités sont désormais habituées à adapter leur stratégie financière en fonction de l'évolution de la conjoncture. Après la crise sanitaire, c'est désormais l'inflation et les taux bancaires qui impactent les collectivités.

En effet, jugeant l'inflation encore durablement trop élevée, la BCE poursuit la remontée de ses taux directeurs. Le taux de dépôt, qui fait référence, est porté à 4 %, un niveau jamais atteint depuis le lancement de la monnaie unique, en 1999. Le taux de refinancement se situe à 4,50 %.

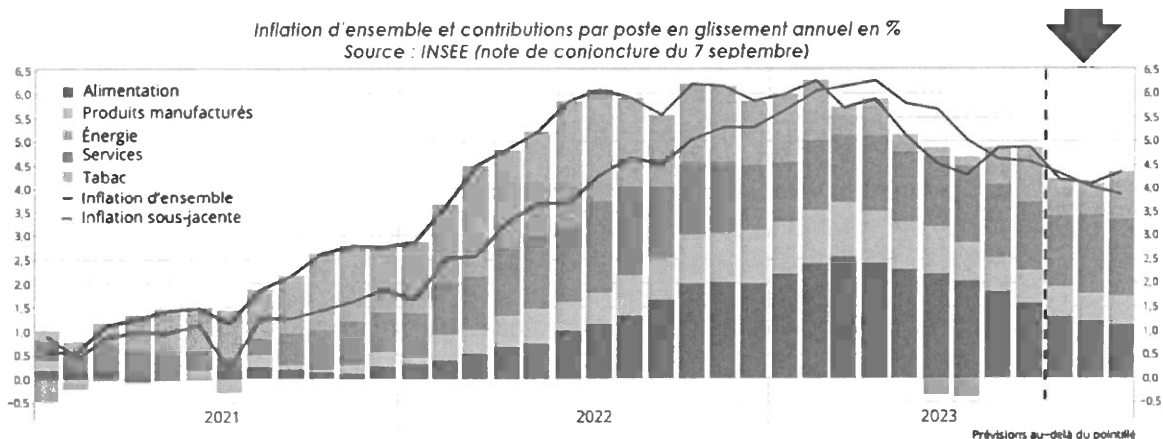


Les économistes pensent que les principales banques centrales approchent de la fin de leurs hausses de taux puisque l'inflation est en baisse et que la croissance ralentit sous la pression de la hausse des coûts d'emprunt.

En France, l'année 2022 a vu la poursuite du rebond post-covid se heurter aux conséquences de l'invasion russe de l'Ukraine. Si la croissance en moyenne annuelle est restée élevée (+ 2,5 %), les tensions d'approvisionnement, le climat d'incertitude et la hausse des prix des matières premières ont engendré une dynamique heurtée de l'activité entre les hivers 2022 et 2023, affectant particulièrement la consommation des ménages. L'activité en France accélérerait à + 1,4 %, soit un rythme proche de la tendance de long terme de l'économie française. Le Projet de Loi de Finances prévoit une croissance robuste en 2023 à + 1,0 %, pour gagner en vigueur en 2024 à + 1,4%.

L'inflation (au sens de l'IPC) baisserait légèrement en 2023 à + 4,9 % en moyenne annuelle (après + 5,2 % en 2022). Celle-ci serait toujours atténuée par les mesures prises par le Gouvernement pour protéger les Français face à la hausse des prix. Le bouclier tarifaire sur les tarifs réglementés de vente permettrait ainsi de réduire le niveau général des prix d'environ 2 points en 2023. La composition de l'inflation évoluerait toutefois sensiblement : après une première phase d'inflation énergétique, suivie par la hausse des prix alimentaires et manufacturés, ceux-ci seraient amenés à se normaliser sous l'effet du fort ralentissement des prix de production et des matières premières des derniers mois.

Le Projet de Loi de Finances prévoit une diminution nette de l'inflation pour s'établir à +2,6 % en 2024. La normalisation de l'inflation reposerait largement sur le ralentissement des prix alimentaires et manufacturés, déjà entamé à l'été 2023. La contribution énergétique resterait quant à elle limitée. Les services deviendraient les principaux contributeurs à l'inflation, en particulier ceux réagissant le plus aux dynamiques salariales (hôtellerie-restauration, services aux ménages, etc.).

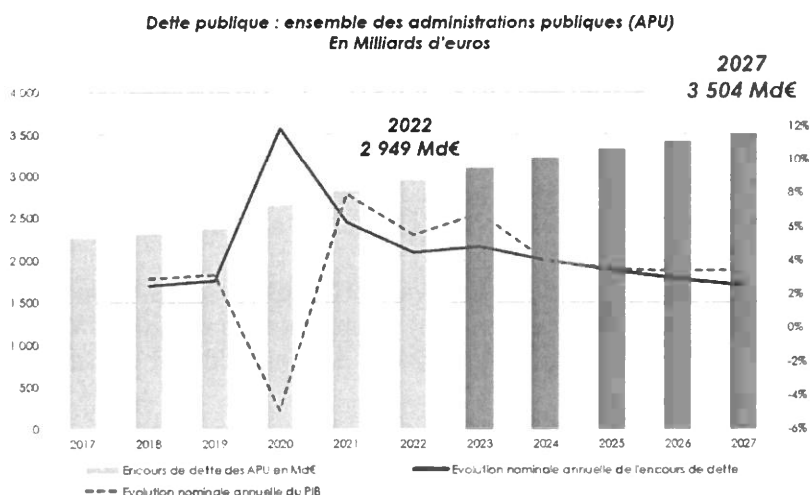


Le Projet de Loi de programmation des finances publiques 2023-2027 permet de fixer les trajectoires de maîtrise des finances publiques et de désendettement, ainsi que de doter le parlement d'outils de suivis et de contrôle du gouvernement.

En 2023, malgré les nombreuses incertitudes notamment liées à la situation géopolitique et une croissance légèrement plus faible qu'anticipée, le déficit sera tenu à - 4,9 % du PIB, contre - 5,0 % prévu dans la loi de finances initiale (LFI) pour 2023. La baisse observée sur les prix de l'énergie a notamment permis de diminuer le coût des différentes mesures de soutien.

En 2024, le déficit public devrait baisser par rapport à 2023 et atteindrait - 4,4 % du PIB, conformément au programme de stabilité 2023-2027. Après s'être établi à 57,7 % du PIB en 2022, le ratio de dépense publique hors crédits d'impôt s'élèverait à 55,9 % du PIB en 2023 compte tenu de la mobilisation toujours forte des finances publiques pour protéger le pouvoir d'achat des ménages et soutenir les entreprises face aux conséquences de l'inflation. En 2024, le ratio de dépense poursuivrait sa baisse à 55,3 % du PIB, du fait de la sortie progressive des mesures temporaires relatives à la hausse des prix de l'énergie permise notamment par la baisse des prix de l'énergie.

Trajectoire prévisionnelle : l'endettement public au sens de Maastricht selon le Projet de loi de programmation des finances publiques (PLPFP) 2023-2027 :



Au niveau local, à périmètre inchangé par rapport à 2021, les produits de fonctionnement des collectivités territoriales ont augmenté à un niveau identique à celui de l'inflation (+ 5,2 %) et un peu plus élevé que celui de leurs charges de fonctionnement (+ 5,0 %).

L'augmentation des charges de fonctionnement traduit les effets de l'inflation : effets directs sur les achats de biens (carburants, énergie, alimentation) et de services ; effets indirects sur les dépenses de personnel, à travers la revalorisation du point d'indice de 3,5 % au 1er juillet. La progression des dépenses de personnel résulte aussi de mesures catégorielles en faveur de certains agents.

L'épargne brute, qui correspond au solde des recettes et des charges de fonctionnement, est la principale source de financement des investissements. En 2022, son montant (44 Md€ à périmètre constant) a continué à augmenter. Dès lors, les dépenses d'investissement (68 Md€) ont continué à croître (+ 6,8 %).

C'est seulement pour financer des dépenses d'investissement que les collectivités sont autorisées à emprunter. En 2022, le poids de leur endettement financier (186 Md€) a continué à se réduire : il représente 4,3 années d'épargne brute contre 5,3 années en 2016. Il est d'autant plus limité que les collectivités ont une trésorerie élevée (60 Md€).

B) Le contexte réglementaire

Le projet de loi de finances pour 2024 - mesures intéressant les collectivités

A l'heure de l'écriture du présent rapport, le projet de loi de finances (PLF) est en cours de relecture au Parlement. La loi de finances s'inscrit dans la ligne de la loi de programmation des finances publiques (LPFP) 2023-2027 nouvellement adoptée le 29 septembre 2023. Principales mesures édictées par les deux textes :

Un objectif non-contraignant d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement

L'article 16 du projet de LPFP prévoit un objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement mis en place pour faire contribuer les collectivités qui le souhaitent à un effort de réduction du déficit public et de maîtrise de la dépense publique devra être suivi et présenté chaque année à l'occasion du débat d'orientation budgétaire (pour les budgets principaux et pour chacun des budgets annexes). Cet objectif est ici défini en valeur et non plus en volume. Il prend donc en compte un facteur exogène à l'augmentation des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités : l'inflation, minorée de - 0,5%.

Le PLFP ne prévoit pas de sanction en cas de non-respect de ces objectifs. Concrètement, le gouvernement ne prévoit pas à court terme le retour des contrats de Cahors.

La poursuite de la réforme des indicateurs financiers à la suite à la suppression de la taxe d'habitation

Le calcul des indicateurs financiers intervenant dans la répartition des dotations (Dotations de Solidarités et de Péréquation) a été modifié en 2022. Une fraction de correction de 80% devrait s'appliquer en 2024 et Bayonne devrait voir ses dotations de péréquations diminuer.

La suspension de l'écrêtement de la Dotation Forfaitaire en 2024

L'article 56 du PLF 2024 intègre l'augmentation des prélèvements sur recettes au profit de la dotation globale de fonctionnement. L'enveloppe passe ainsi de 26,9 Mds d'€ en 2023 à 27,1 Mds d'€ en 2024. Cependant le projet de loi de programmation des

finances publiques 2023-2027 prévoit également une non-indexation des dotations à l'inflation, ce qui traduit une perte de pouvoir d'achat du bloc communal.

Un soutien à l'investissement des collectivités renforcé

L'État renforce son soutien aux collectivités territoriales pour les accompagner et orienter leurs investissements en faveur de la transition écologique, avec la prolongation et le renforcement du fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires, aussi appelé « fonds vert ». Celui-ci s'établit désormais à 2,5 Mds€ (1,5Mds€ en 2023). Parmi les priorités, la rénovation des écoles.

Les mesures de soutien à l'investissement sont reconduites pour un montant de 2 Mds€ réparti en quatre enveloppes distinctes comprenant des conditions d'éligibilité différentes (DSIL (111M€), DETR, DPV et DSID).

Engagé lors de la LFI pour 2023, l'objectif de financement de projets concourant à la transition écologique est accru pour la dotation de soutien à l'investissement local (de 25 % à 30 %).

La Ville de Bayonne s'est déjà mobilisée pour solliciter des subventions au titre du fonds verts. Elle a par exemple bénéficié d'un financement de 117K€ pour l'étude permettant de classer la plaine d'Ansot comme réserve nationale naturelle. D'autres demandes sont en cours et notamment concernant la « désimperméabilisation » de parkings.

Les normes en matière de ressources humaines

La revalorisation du point d'indice

La rémunération des fonctionnaires publics territoriaux est basée sur un point d'indice qui dépend de la profession, du grade et de l'échelon du fonctionnaire. Au 1er juillet 2023, il a été revalorisé de + 1,5 %.

A compter du 1er janvier 2024, tous les agents publics se voient attribuer 5 points d'indice majorés complémentaires.

Les revalorisations du SMIC

Chaque année, le salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) fait l'objet d'une revalorisation annuelle par décret au 1er janvier. Par ailleurs, chaque hausse d'au moins 2 % de l'indice des prix à la consommation est automatiquement suivie d'un relèvement du SMIC dans les mêmes proportions.

En mai 2023, il est rehaussé mécaniquement de 2,22 %, pour atteindre 1 383,08 € nets. Au 1er janvier 2023, le SMIC avait augmenté de 1,81 % en application de la revalorisation légale annuelle. Depuis le 1er janvier, il s'établissait à 1 709,28 € bruts mensuels, soit 1 353,07 € nets (montant horaire brut de 11,27€).

II. Une situation financière saine en 2023

Pour rappel, les chiffres annoncés sont prévisionnels. Les données définitives seront présentées via le Compte Financier Unique en avril 2024. Les montants annoncés sont TTC.

A) La section de fonctionnement

1) Les dépenses de fonctionnement

Après une période de ralentissement durant la crise sanitaire, les charges de fonctionnement de la Ville ont augmenté depuis 2022. La collectivité fait face à un

certain nombre de normes en termes de ressources humaines et aux effets de l'inflation. Ainsi, entre 2022 et 2023, la progression des dépenses de fonctionnement devrait se situer aux alentours de 5,5 %.

Les charges générales - crédits d'intervention des services

Elles progresseront de 6,3 % entre 2022 et 2023 pour se situer à 18,3 M€, sous l'effet essentiellement de l'augmentation des tarifs du gaz et de l'électricité. En effet, ce poste progressera de 14 % entre 2022 et 2023, et ce malgré la mise en œuvre du plan de sobriété énergétique par la Ville au dernier trimestre 2022. L'évolution des autres charges à caractère général se situera aux alentours de 4 %, sous l'effet notamment de l'inflation pour ce qui concerne les achats (repas des cantines, approvisionnement en fournitures ...), certaines prestations de service, ou encore les assurances.

les charges de personnel

Les charges de personnel représentent 57 % des dépenses réelles de fonctionnement soit 41 892 K€ en 2022, ce qui représente une évolution de 6 %. Ce poste de dépenses est impacté par les augmentations successives du point d'indice et du SMIC, ainsi du glissement vieillesse technicité (GVT).

Outre les impacts réglementaires, la Ville a décidé de prendre des mesures inédites et sans précédent pour agir sur la rémunération et l'action sociale dès 2023 et jusqu'en 2026, avec des premières mesures sur le régime indemnitaire pour les agents de catégories C et B dès 2023. Une enveloppe de 3,7 M€ en cumulé entre 2023 et 2026 va être consacrée à l'amélioration des rémunérations des agents (régime indemnitaire, titres restauration, participation protection sociale) de toutes les catégories. Les objectifs poursuivis sont :

- améliorer le pouvoir d'achat des agents ;
- rétablir l'attractivité de notre collectivité au niveau local mais aussi national ;
- mieux reconnaître la technicité et les sujétions de certains postes ;
- corriger certaines iniquités entre filières,
- contribuer à plus d'égalité entre les femmes et les hommes.

La poursuite de l'action sociale renforcée

La Ville entend maintenir et conforter l'action sociale en faveur des agents municipaux en accentuant l'effort budgétaire qui lui est consacré. Dans cette optique, la Ville s'est engagée à élaborer en 2023 un nouveau plan pluriannuel d'action sociale en concertation avec les représentants des personnels. Celui-ci a permis d'augmenter dès 2023 la participation de la Ville au dispositif des titres restaurants pour un montant de 40 000 €. La même somme sera allouée tous les ans jusqu'en 2026. Ce plan prévoit également l'augmentation de 12,5 € à 15 € par mois de la participation à la prévoyance des agents, soit une hausse de 25 000 € en 2024 pour un coût global de 150 000 €.

Il est rappelé que la Ville participe aussi à l'action sociale en faveur des agents en consacrant une enveloppe de 100 000 € pour la complémentaire santé et en faisant bénéficier les agents de l'intervention d'une assistance sociale (32 000 € / an).

L'évolution des carrières des agents

Depuis le 1er janvier 2017, les avancements d'échelon s'opèrent sur une durée d'ancienneté qui correspond à l'ancienne durée maximum. Comme chaque année, plus de 300 agents seront concernés en 2024, pour un coût estimé à environ 200 000 €. Une enveloppe de 80 000 € est également prévue pour les avancements de grades et promotions internes de l'année.

Le maintien des dispositifs de formation et d'apprentissage

Le budget formation connaîtra une augmentation pour favoriser les parcours professionnels, le maintien et le développement des compétences métiers. A titre d'exemple, ce budget en hausse permettra d'accompagner les agents dans la transition écologique et sociale et les encadrants dans leurs pratiques managériales. Il permettra aussi de proposer des formations pour assurer la sécurité des agents et prévenir les risques psycho-sociaux. La Ville de Bayonne va poursuivre en 2024 sa politique en faveur de l'apprentissage avec une enveloppe de 75 000 € et de l'accueil de stagiaires école rémunérés (25 000 €).

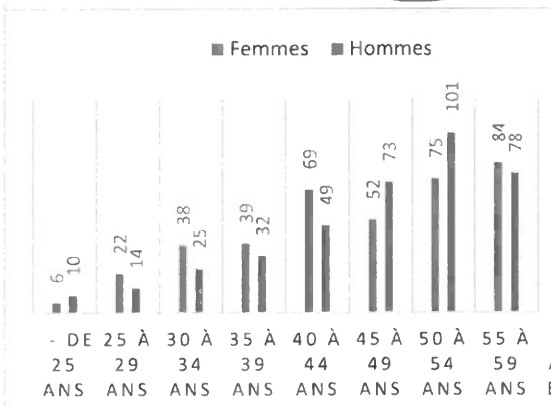
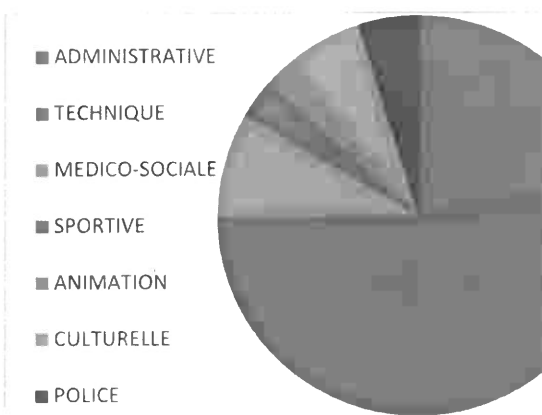
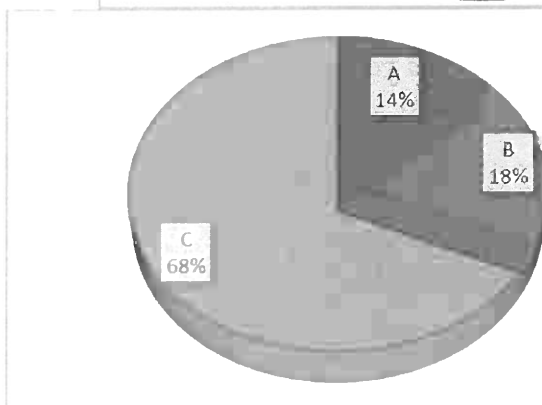
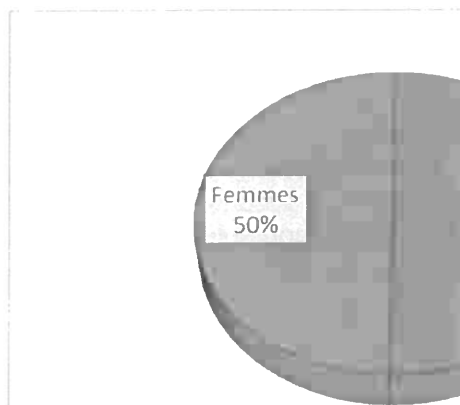
Le déploiement du télétravail

La mise en place en 2024 du télétravail, va entraîner le versement d'une allocation forfaitaire pour les agents bénéficiaires selon les règles prévues par le décret. 150 agents devraient pouvoir bénéficier de ce dispositif pour une enveloppe de 15 000 €.

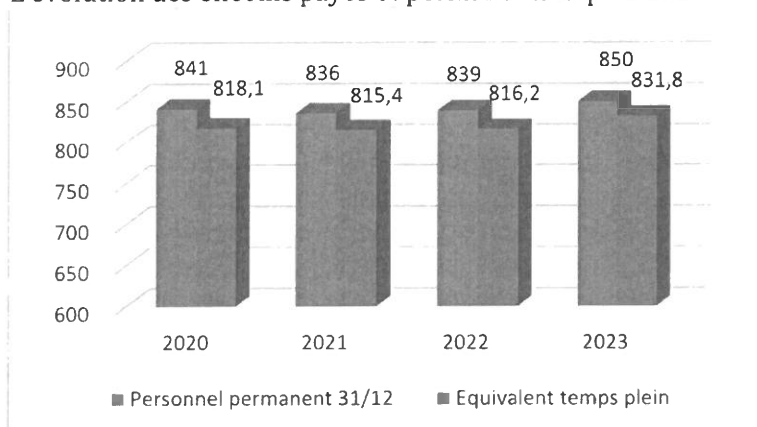
Répartition par statut des effectifs

Au 30 novembre 2023, 952 agents publics ont donc été payés par la Ville de Bayonne.

- 850 agents permanents
- 820 titulaires et stagiaires
- 30 contractuels (dont 3 collaborateurs de cabinet)
- 102 agents non permanents
- 98 contractuels non permanents
- 4 apprentis



L'évolution des effectifs payés et permanents depuis 2020



Les contributions et participations

La collectivité verse des subventions et des contributions financières aux différents partenaires de la Ville. Ce poste de dépenses représente 14% des dépenses réelles de fonctionnement.

Le principal partenaire subvention est le CCAS de la Ville qui bénéficie d'une subvention globale de 3 343 K€ en 2023. Un audit est en cours sur les finances et le fonctionnement du CCAS et ses budgets annexes, dont les résultats sont attendus pour le 1er trimestre 2024.

Les subventions aux associations avoisinent quant à elles les 3 200 K€. A noter qu'en 2023, le budget principal de la Ville ne sera pas mis à contribution concernant l'équilibre des fêtes et de la temporada.

Les charges financières

La collectivité prévoit un montant de charge financière en 2023 de 1 837 K€. Le contexte de hausse de taux sur les marchés financiers a un impact sur les charges financières qui ont plus que doublées en 2023. En effet, 40 % de l'encours de la dette étant à taux variable, celui-ci est exposé à l'augmentation des taux de ces derniers mois, alors que depuis près de 10 ans la Ville avait bénéficié d'une baisse constante des charges d'intérêts sur cette part. Aussi, pour limiter ces coûts, une campagne d'emprunt a été anticipée fin 2022 pour 3 M€, cela afin de bénéficier de taux plus intéressants.

2) Les recettes de fonctionnement

Leur progression entre 2022 et 2023 se situera en deçà de 2 %.

La fiscalité directe et indirecte.

La fiscalité représente 85% des recettes réelles de fonctionnement de la collectivité.

Fiscalité Directe

Pour rappel, avec la suppression partielle de la taxe d'habitation, le produit de la fiscalité directe de la Commune est restreint à la taxe foncière des propriétés bâties, la taxe foncière des propriétés non bâties et la taxe d'habitation sur les résidences secondaires.

Le produit fiscal progresse en 2023 de 2,7 M€ soit + 7,3 % pour trois raisons principales :

- l'augmentation physique des bases (0,8%)

- l'indexation des valeurs locatives (hors locaux professionnels), fixée en Loi de Finances 2023 selon l'évolution de l'indice des prix à la consommation harmonisée (soit + 7,1%)

- l'augmentation de la majoration de la taxe sur les résidences secondaire avec un passage de 35 % à 60 % d'imposition (+437 K€).

Fiscalité indirecte

Le ralentissement du marché de l'immobilier avec notamment l'augmentation importante des taux d'intérêts a impacté fortement cette recette, qui chute de 1,3 M€, elle se situait à 4,9 M€ en 2022. Ainsi, après une nette progression en 2021 et 2022 (années post-covid), les DMTO de Bayonne se situerait sensiblement au niveau de 2019 soit entre 3,5 M€ et 3,7 M€. Il est précisé que la tendance est nationale avec une diminution entre 15% et 20%. Le produit de la taxe de séjour est estimé à 750K€ pour 2023. La taxe locale sur la publicité extérieure et la taxe locale sur l'électricité devraient rester équivalentes à celles de 2022, soit respectivement aux alentours de 600 K€ et 1 M€.

Les dotations et subventions

En 2023, les trois composantes de la DGF progressent globalement de 105 K€ pour un produit total de 8 M€, soit une progression de 1,3 %.

Les produits des services

Ils se situeront aux alentours de 7,5 M€ en 2023 soit une progression globale de 1,3 %.

L'autofinancement brut 2023 devrait subir une baisse significative de plus de 20 %, sous l'effet de la dynamique des dépenses de 5,5 %, face à des recettes dont la hausse sera limitée à moins de 2 %. La Ville bénéficiera donc du filet de sécurité de l'Etat, soit une dotation exceptionnelle de l'ordre de 300 K€ pour 2023.

B) Les investissements 2023 et leur financement.

Pour 2023, les dépenses d'équipement devraient s'élever à 29 M€ et Le taux de consommation des crédits budgétaires d'investissement devrait se situer aux alentours de 75 %.

Pour rappel, le plan d'investissement est constitué de plusieurs « grandes enveloppes financières » :

Les projets gérés en autorisation de programme

Cette enveloppe financière est constituée des projets les plus « importants » du PPI, 90% de l'enveloppe est sanctuarisée par le vote d'autorisations de programme pluriannuelles. En 2023, la Ville prévoit de mandater 17,2 M€ et notamment pour le Musée Bonnat-Helleu (6,5 M€), la médiathèque du centre (2,2 M€), l'école du Prissé (2,4 M€), l'AB Campus (1,3 M€), et la Poterne (1,4 M€).

L'état d'avancement des projets gérés en autorisation de programme se décline comme ci-dessous :

- Musée Bonnat Helleu - avancement financier 48 % à fin 2023 ;
- Restauration des œuvres du MBH - avancement financier 46 % à fin 2023 ;
- Médiathèque du centre - avancement financier 29 % à fin 2023 ;
- Remparts Mousserolles - avancement financier 90% à fin 2023 ;
- Ecole du Prissé - avancement financier 36% à fin 2023 ;
- AB Campus - avancement financier 99% à fin 2023 ;

La Poterne - avancement financier 57% à fin 2023 ;
Plan Vélo AP1- avancement financier 100% à fin 2023 ;

L'entretien et l'amélioration du patrimoine

La Ville a réalisé en 2023 son programme d'entretien et de d'amélioration pour 6,4 M€.

Les opérations de rénovation du bâti ancien

La Ville s'est engagée afin de préserver le patrimoine bâti ancien de la Ville, les actions en la matière sont inscrites dans le programme d'investissement (OPAH-RU, PNRQAD) pour 2,5 M€.

Les autres dépenses

La Ville engage également un certain nombre d'autres dépenses d'investissement : études, équipement des services, subvention d'équipement etc. pour un total de près de 3 M€.

Le financement des investissements

Les subventions et autres recettes d'investissement

Le financement des investissements 2023 est assuré par les subventions reçues (4,5 M€), le fonds de compensation de la TVA (3,5 M€), la taxe d'aménagement (1,9 M€), les amendes de police (900 K€), les cessions (2,6 M€), l'autofinancement net (3 M€), ainsi que la mobilisation d'emprunt pour 3 M€ et la mobilisation du fonds de roulement.

L'état de la dette

Au 31 décembre 2023, la Ville de Bayonne détient 65,6 M€ d'encours de dette correspondant à 42 lignes d'emprunts et un taux moyen de 2,79 %. Les charges d'intérêts s'élève à 1 658 K€.

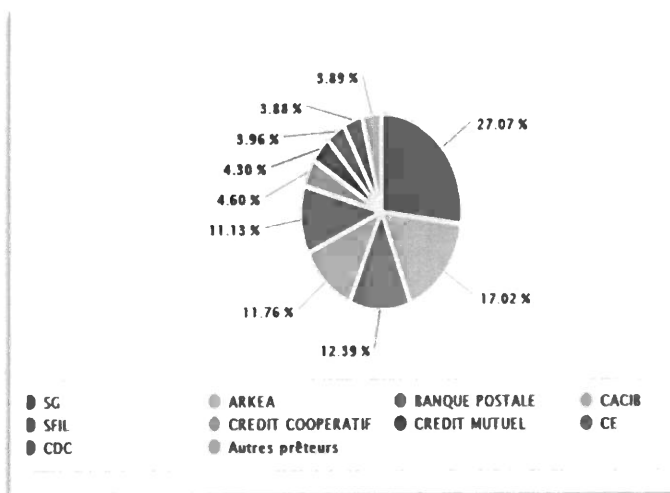
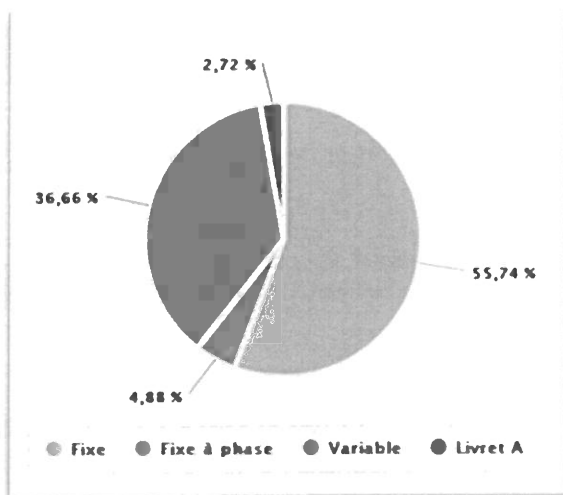
Compte tenu de l'évolution des marchés financiers et dans le cadre de la gestion active de sa dette, la Ville de Bayonne a anticipé ses consultations en 2022 afin de ne pas contracter d'emprunt en 2023. Début novembre la cotation du taux fixe à 20 ans est de 3,45% contre 2,8% en novembre 2022 : L'Euribor 3MM est redevenu positif début 2023 pour atteindre en novembre 2,88% :

- 61 % de l'encours est à taux fixe avec un taux moyen de 1,8 %
- le taux moyen de l'encours à taux variable est quant à lui de 4,69 %

Il est à noter que l'ensemble du portefeuille de dette est notée A1 selon la charte de bonne conduite. Cette charte mise en place en 2013 permet de classer les produits financiers selon une double cotation :

- le risque du sous-jacent (classé 1 si risque faible)
- le risque de structure du produit financier (classé A si risque faible).

Les répartitions par type de taux et par prêteurs se présentent comme suivant :



En conclusion sur la situation financière au 31 décembre 2023, et malgré la baisse de l'autofinancement brut qui avait été anticipée dès les OB 2023, la baisse de l'encours de dette au 31/12/2023 permettra de maintenir le ratio de désendettement en deçà de 7 années, ratio très éloigné des seuils de vigilance et d'alerte qui se situent respectivement à 10 et 12 ans.

III. Les orientations budgétaires pour la période 2024-2028 : une capacité à agir préservée

Le cadre général

La prospective pluriannuelle financière a été construite sur des hypothèses d'évolution prudentielles de ses ressources, et maîtrisées quant aux dépenses de fonctionnement. Pour la seconde année, malgré ce contexte économique sous tension, la collectivité poursuivra son plan d'investissement, au moment même où les entreprises ont besoin des investissements publics afin de soutenir leur activité face à une contraction de la consommation.

Ainsi, l'objectif principal de la stratégie financière est de maintenir un autofinancement permettant de contribuer au financement des investissements. Il s'agit donc de maîtriser l'évolution des dépenses de fonctionnement grâce à une gestion rigoureuse, afin de maintenir un ratio de désendettement en deçà des seuils fixés par la Loi de

programmation des finances publiques (10 ans pour le seuil de vigilance et 12 ans pour le seuil d'alerte).

Ainsi, la stratégie financière de la collectivité dans le cadre d'une prospective financière 2024 – 2028 a vocation à financer les projets tout en préservant les ratios financiers de la Ville. Les variables suivantes ont été retenues :

- une épargne brute robuste, au minimum à 8,8 M€ ;
- un endettement maîtrisé ;
- un encours de la dette limité à 76 M€ au pic des investissements ;
- une capacité de désendettement plafonnée à 8,5 ans.

A) L'évolution de la section de fonctionnement (2024-2028)

1) L'évolution des recettes de fonctionnement

La hausse de la fiscalité directe (taxes foncières et TH sur les résidences secondaires)

Il a été retenu une indexation des bases de taxe foncière et de taxe d'habitation sur les résidences secondaires, suivant les dispositions de la loi de finances, liée à l'évolution des prix à la consommation sur toute la période dont 3,8% pour 2024.

Il a été également retenu une évolution physique des bases de 1% lié à la dynamique démographique de Bayonne.

Afin de maintenir les équilibres financiers et notamment le niveau d'épargne, la Ville étudie la possibilité de faire évoluer le taux de foncier bâti et de taxe d'habitation sur les résidences secondaire en 2024. Le taux de foncier bâti passerait ainsi de 32,83% à 33,81% (+0,98 points) et la taxe d'habitation sur les résidents secondaires de 26,34% à 27,13% (+0,79 points). Il est à noter que le taux de foncier bâti même après cette augmentation reste en-dessous de la moyenne de la strate.

Au final le produit de la fiscalité directe devrait passer de 42,5 M€ en 2024 à 47,9 M€ en 2028.

La fiscalité indirecte

Au titre de la fiscalité indirecte, le produit de la taxe additionnelle sur les droits de mutation est anticipée autour de 3,7 M€ pour toute la période, soit à son niveau de 2023, prenant ainsi en compte une chute du produit par rapport à 2022.

La taxe de séjour est estimée à 750 K€ par an, dans la même dynamique que celle prévue en 2023.

Enfin la taxe sur l'électricité devrait également rester stable à auteur d'1M€ par an, et la taxe locale sur la publicité extérieure à 600 K€.

Les dotations

Concernant la dotation globale de fonctionnement (8,1 M€), la réforme du potentiel financier entrera dès 2024 en application avec une fraction de correction de 80%. Aussi, la dotation de solidarité urbaine devrait progresser alors que la Dotation Nationale de péréquation et la dotation forfaitaire diminueront. La DGF devrait donc être au même niveau en 2028 qu'en 2023, coupant ainsi la Ville de toute dynamique au regard de la progression de sa démographie.

Communes	2024	2025	2026	2027	2028
Dotation forfaitaire	5 526	5 514	5 486	5 441	5 379
+ Dotations d'aménagement (DA)	2 574	2 607	2 631	2 665	2 671
dont DSU	1 705	1 766	1 821	1 873	1 920
dont DNP	869	842	810	793	751
= DGF	8 100	8 121	8 118	8 106	8 049

L'attribution de compensation de la Communauté d'agglomération du Pays Basque sera figée à 14,9 M€.

Concernant les subventions et participations, il s'agit essentiellement des participations versées par la Caisse d'allocations familiales au titre des contrats petite enfance et enfance jeunesse, et des subventions reçues au titre de la politique de la ville et de la rénovation urbaine. Leur montant devrait rester globalement stable entre 2024 et 2028.

Les produits des services et du domaine (y compris les loyers commerciaux et associatif)

Ils devraient se situer aux alentours de 8,4 M€ en 2024 et progresser d'environ 1 % par an en moyenne sur la période. Ces tarifs sont pour la plupart indexés sur l'inflation. Il est à noter qu'un rattrapage de l'inflation non indexée depuis plusieurs années impactera les recettes de la restauration scolaire (+ 10%) en 2024.

En résumé, ci-dessous l'évolution des recettes de fonctionnement entre 2024 et 2028, soit +1,4 % en moyenne annuelle :

	2024	2025	2026	2027	2028
Total produits fct hs intérêts	86 553	86 837	88 710	90 214	91 344

2) La poursuite de la maîtrise de dépenses de fonctionnement

Les charges à caractère général

Pour 2024 et les exercices suivants, il conviendra de poursuivre une politique rigoureuse de gestion des charges à caractère général, notamment de maîtrise des coûts, cela tout en maintenant le niveau d'intervention et de service public actuels. Aussi, la stratégie proposée est de réduire la dynamique d'évolution des charges à caractère générale en deçà de l'inflation jusqu'à 2026, comme il est préconisé dans la Loi de programmation des finances publiques. En 2024 l'évolution des charges à caractère général est plafonnée à + 1,5 %, hors gaz, électricité et contrats d'assurance.

Les dépenses de personnel 2024-2028

Leur évolution est en partie mécanique sous l'effet des avancements d'échelon et de grade (GVT). Il est également tenu compte dans cette prospective d'une nouvelle revalorisation du point d'indice en 2024 (5 points par agent au 1er janvier 2024), et de la revalorisation du régime indemnitaire amorcé en 2023 afin d'améliorer le pouvoir d'achat des agents (cf le détail donné plus haut). Les ouvertures des nouveaux équipements, tels que le musée Bonnat-Helleu ou la médiathèque du centre s'accompagneront des recrutements nécessaires à leur fonctionnement optimal et sont pris en compte dès 2024.

Au total la progression annuelle moyenne de la masse salariale devrait être relativement soutenue et se situer aux alentours de 2,8 % par an en moyenne sur la période considérée.

Les contributions et subventions

L'enveloppe budgétaire globale relative aux contributions et aux subventions au secteur associatif et aux satellites restera stable en moyenne sur la période. A noter que conformément aux résultats de 2023, il n'est pas prévu sur la période de verser des subventions d'équilibre du budget général vers les budgets annexes des fêtes et temporada.

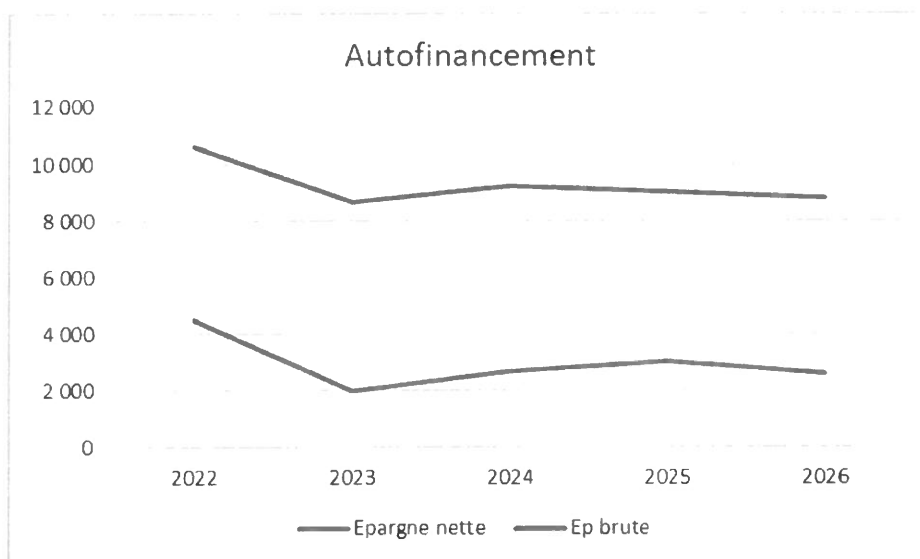
Les charges d'intérêts

La gestion active de la dette sera poursuivie afin de limiter les frais financiers. Toutefois, le financement des investissements, nécessitera un recours accru à l'emprunt, et le marché de taux connaît une évolution significative depuis 2022. Cependant, les estimations anticipent une diminution de la courbe de taux. Ainsi, le taux moyen de l'encours de notre portefeuille de dette (hors emprunts nouveaux) pourrait passer de 2,78% au 31/12/2023 à 2,15 % en 2027, suivant les anticipations actuelles.

Au final, l'évolution des dépenses de fonctionnement sera en moyenne annuelle de 2,2 %. Détail des évolutions :

	2024	2025	2026	2027	2028
Charges à caractère général (011)	18 311	19 002	19 086	19 373	19 655
Charges de personnel (012)	44 600	45 800	47 174	48 589	49 561
Autres charges de gestion courante (65)	10 971	10 965	10 934	10 994	11 064
Atténuations de produits (014)	125	125	125	125	125
Charges exceptionnelles larges	180	180	180	180	180
Frais financiers divers (66 hs int.)	10	10	10	10	10
Charges exceptionnelles	20	20	20	20	20
Provisions	150	150	150	150	150
Total charges fct hs intérêts	74 188	76 073	77 499	79 261	80 585

3) L'évolution de l'autofinancement



Entre 2024-2028, les projections de recettes et de dépenses évoquées précédemment devraient permettre à l'autofinancement brut de se maintenir entre 10,6 M€ et 8,6 M€.

B) Le plan pluriannuel d'investissement et son financement (2024-2028)

Un PPI ambitieux

Les investissements devraient représenter 116 M€ (TTC) de dépenses mandatées entre 2024 à 2028.

Les projets gérés en autorisation de programme (Musée Bonnat-Helleu, Médiathèque...) représenteront entre 2024 et 2028 41,8 M€ de dépenses payées. La plupart de ces projets seront terminés en 2025-2026. Leur état d'avancement a été présenté plus haut.

Par ailleurs, la Ville porte un programme d'investissement ambitieux dont plusieurs projets qui étaient au stade des études et qui se concrétiseront à compter de 2024 ou 2025. Ces projets feront l'objet de nouvelles autorisations de programme lors du vote du budget 2024. Ils représentent au total 23,6 M€ et sont déclinés ci-dessous (montant TTC hors déduction faite des cofinancements)

La construction d'un nouveau groupe scolaire dans le quartier Citadelle (7,3 M€)

Construit la fin des années 1950, les 241 logements compte « la Citadelle » ne correspondent plus aux attentes d'accessibilité et de confort de vie. Aussi la démolition et la reconstruction de logements neufs qualitatifs de conception bioclimatique ont été retenues. Le quartier comptera 494 logements dont 60% de logements sociaux. La réalisation de ce programme immobilier et le regroupement de l'école maternelle et de l'école élémentaire induit l'extension de l'école de la Citadelle.

La réhabilitation de l'école Malégarie (5,2 M€),

Cette réhabilitation permettra de créer 3 classes supplémentaires, d'agrandir les locaux dédiés aux sanitaires, siestes, périscolaires et administratifs. Elle permettra également de réaliser des travaux de rénovation thermique sur l'ensemble du bâtiment.

La création de deux micro-crèches Foyer Soleil et Polo Beyris (0,6 M€),

A la suite au schéma directeur de la petite enfance, il a été décidé de créer de nouvelles places d'accueil des jeunes enfants, de statut public et à tarif adapté, complémentirement à l'offre privée.

Le projet de médiathèque place des gascons (3,1 M€)

Ce projet situé en quartier prioritaire de la Ville permettra de proposer une infrastructure plus grande et plus adaptée aux besoins des usagers. Il s'intègre dans un projet global de pôle ESS regroupant une cuisine professionnelle partagée et un supermarché coopératif de la SCIC Otsokop. Des synergies seront ainsi réalisées notamment avec le Collectif Social Web.

La réhabilitation des arènes (3,8 M€)

Il s'agit de travaux de mise aux normes de sécurité et de restauration de la structure.

Le projet de Halles - pôle gourmand (2 M€)

La Ville souhaite réaménager l'intérieur de ses halles en mettant en avant une activité « pôle gourmand », proposant une offre alimentaire aux résidents du centre-ville :

Le projet consiste à :

- asseoir la position centrale des halles dans le commerce bayonnais ;
- proposer un lieu de services, fonctionnel et convivial tout en conservant l'identité des halles ;
- proposer un projet dans lequel chaque commerce actuellement présent doit pouvoir trouver sa place.

La réhabilitation du pont du Génie (1,5 M€)

Les travaux consistent à conforter la structure du pont (piles, appuis sur culées) ainsi qu'à restaurer la superstructure (garde-corps, chaussée, trottoirs...)

La Ville poursuivra également son programme d'amélioration et d'entretien du patrimoine bâti et des espaces publics, ainsi que d'acquisition, et de renouvellement du matériel. Il devrait représenter au total un peu plus de 8,8 M€ (TTC) en moyenne par an.

En outre, la Ville poursuivra sa politique de rénovation du centre ancien par la mise en œuvre du Plan national de requalification des quartiers anciens dégradés et l'opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH), ainsi que des opérations de maîtrise foncière en faisant appel à l'Etablissement public foncier local Pays Basque. Elles représenteront 1,5 M€ en 2024, 1,7 M€ en 2025 puis diminueront en 2027 et 2028 pour atteindre 600 K€.

Le financement du PPI

La recherche de financement externe active des services de la Ville permettent d'apporter 7,1 M€ en 2024 avec une projection de 17,5 M€ sur la période 2024-2028

La mise en œuvre de cessions immobilières et foncières : 18,5 M€

La Ville de Bayonne dispose d'un patrimoine immobilier important regroupant 150 bâtiments pour 266 600m². Tous ne sont pas utilisés pour réaliser des missions de

service public et impactent chaque année le budget de la Ville en termes d'entretien ou de taxes.

Afin de financer les projets, la Ville prévoit de vendre des biens fonciers et immobiliers pour environ 18,5 M€. Les cessions sont en cours et échelonnées dans le temps sur la période.

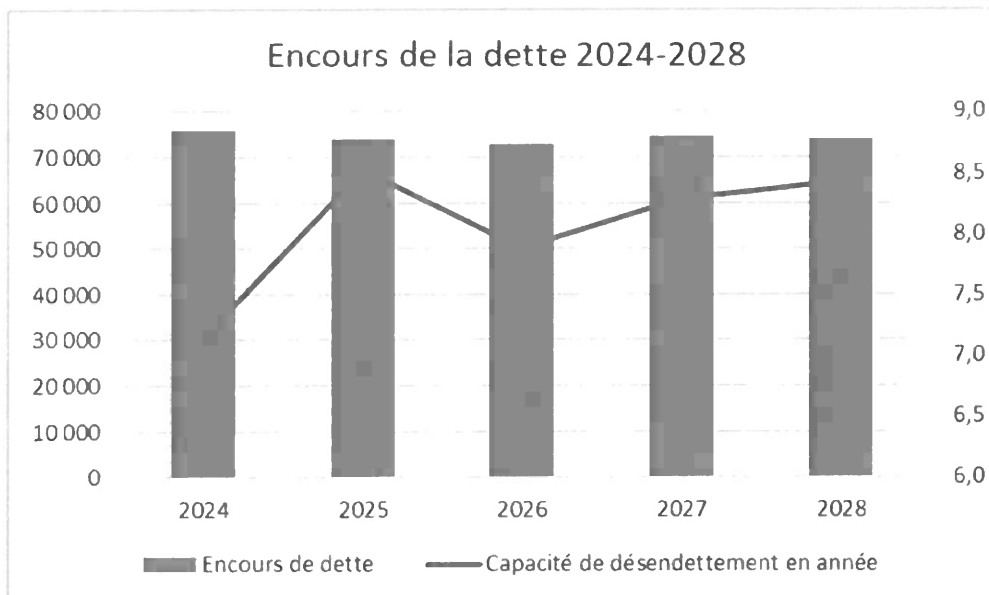
Les autres ressources d'investissement : 25,5 M€

Outre les subventions d'investissement et les cessions, la Ville bénéficiera de 15 M€ de fonds de compensation de la T.V.A, 4,5 M€ d'amendes de police, et 6 M€ de taxe d'aménagement.

Le recours à l'emprunt modéré

Le contexte bancaire actuel incite la Ville à puiser dans ses ressources. Afin d'éviter d'emprunt, la ville puisera dans son fonds de roulement afin de financer un maximum de projet. Pour autant, la collectivité devra emprunter courant 2024 environ 16,5 M€ afin notamment de financer les grands projets en cours (MBH et médiathèque). A partir de 2025, l'encours de la dette sera en diminution pour retrouver son niveau actuel en 2026. En effet si au total sur la période la Ville souhaite mobiliser 40 M€ d'emprunts nouveaux, elle en remboursera 31 M€, l'accroissement du capital restant dû sera donc limité à 9 M€ pour un volume d'investissement de 116 M€.

Enfin, l'autofinancement net dégagé sur la section de fonctionnement et après remboursement du capital de la dette, sera de l'ordre de 14,8 M€.



Au final la capacité de désendettement de la Ville progresserait à 8,4 années en 2028, soit en dessous du seuil d'alerte de 12 ans, et l'endettement se situerait à 73,8 M€.

IV. Situation financière et perspective des budgets annexes

Le budget annexe des fêtes traditionnelles et de la temporada

Le budget annexe comptabilise à la fois les écritures relatives à la Temporada mais aussi aux Fêtes Traditionnelles. Ces deux postes sont valorisés sur des fonctions différentes respectivement 311 et 023, ce qui permet d'en dissocier l'analyse.

Depuis 2023, ce budget est à l'équilibre et n'a plus besoin d'une subvention du budget principal.

Les fêtes traditionnelles

La Ville a fait le choix d'augmenter le tarif du pass des Fêtes de Bayonne à 12€. Cette hausse a permis à la Ville, et cela pour la première fois de son histoire, de ne pas verser de subvention d'équilibre pour financer les fêtes.

Les Fêtes ont connu une augmentation importante en terme de fréquentation ce qui entraîne une hausse des recettes mais aussi une hausse des coûts. Par ailleurs, la Ville a déployé un certain nombre d'actions afin de renforcer la sécurité et la propreté durant les Fêtes ce qui génère des charges supplémentaires conséquentes.

La temporada

Le financement des corridas organisées aux arènes ne nécessite pas de subvention d'équilibre, le bilan financier est équilibré. Les futures programmations sont travaillées afin de poursuivre dans cette dynamique financière.

L'objectif pour la période 2024-2028 est que ces deux budgets soient à l'équilibre comme en 2023, sans versement d'une subvention d'équilibre du budget principal.

Le budget annexe du stationnement

A partir du 1er janvier 2024, la politique de stationnement sera organisée par le biais d'une régie à seule autonomie financière. Concernant cette politique, la municipalité porte des projets d'investissement ambitieux pour un montant d'environ 13 800 K€.

Les projets portés sont les suivants :

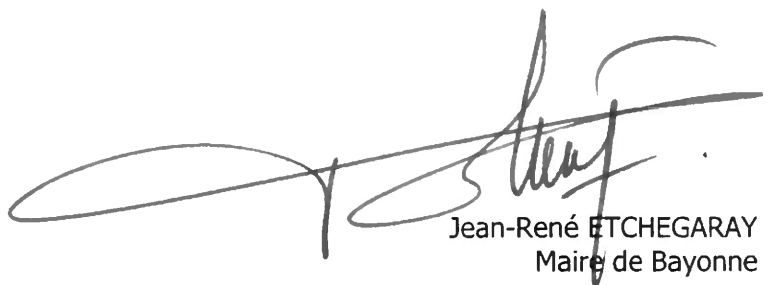
- gare routière,
- réaménagement de la place des basques,
- extension du parking St Claire – St André,
- acquisition (VEFA) du parking J. DAUGER.

Ce budget annexe est autonome est intégralement financé par les usagers du stationnement. Les tarifs en la matière ont été réévalué en cours d'année 2023 ce qui permettra de financer les projets cités.

Monsieur le Maire met aux voix le fait que le débat sur les orientations budgétaires a eu lieu sur la base du présent rapport.

Ont signé au registre les membres présents.

Adopté à l'unanimité



Jean-René ETCHEGARAY
Maire de Bayonne

Par délégation du Maire
David Tollis
Directeur général des services