

Rapport d'Orientations Budgétaires 2020

Préambule

L'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales (C.G.C.T), prévoit que « dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique.

Dans les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport mentionné au deuxième alinéa du présent article comporte, en outre, une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs.

Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail ».

En raison des mesures de confinement, l'article 4 – VIII de l'Ordonnance n° 2020-330 du 25 mars 2020 relative aux mesures de continuité budgétaire, financière et fiscale des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19 dispose que « VIII. - Au titre de l'exercice 2020, les délais fixés au deuxième alinéa de l'article L. 2312-1, au premier alinéa de l'article L. 4425-5, à l'article L. 4425-6, aux premier et deuxième alinéas des articles L. 3312-1, L. 3661-4 et L. 5217-10-4, aux premier et troisième alinéas des articles L. 4312-1, L. 71-111-3 et L. 72-101-3 du code général des collectivités territoriales et à l'article L. 212-1 du code des communes de Nouvelle-Calédonie ne s'appliquent pas. Le **débat relatif aux orientations budgétaires peut être tenu lors de la séance de l'organe délibérant au cours de laquelle le budget est présenté à l'adoption.**

Ce rapport d'orientation budgétaire procède tout d'abord à un rappel du contexte économique au moment de l'élaboration de ce rapport puis sera complété par la présentation des premiers éléments du projet de budget 2020.

Les prévisions et les orientations financières proposées pour 2020 seront ensuite détaillées pour le budget principal et les budgets annexes avant de dresser un état de la dette au 31 décembre 2019.

Enfin, une information sera donnée sur la structure et l'évolution des dépenses de personnel et des effectifs permettant ainsi d'ouvrir le débat sur le projet de budget 2020.

I/ Le contexte de l'élaboration du budget primitif 2020

Ce budget 2020 est élaboré dans un contexte inédit avec l'apparition de la pandémie du COVID-19 et le confinement opéré en France depuis le 16 mars 2020.

Par différentes ordonnances, le Gouvernement a donné aux Collectivités certaines souplesses pour agir dans cet environnement exceptionnel.

Afin de ne pas pénaliser les collectivités dans leurs démarches d'accompagnement des populations et activités en difficultés, l'Etat suspend sur 2020 les règles d'évolution des dépenses de fonctionnement, telles que prévues par la contractualisation passée avec les collectivités. Pour mémoire celle-ci limitait l'évolution des dépenses de fonctionnement à + 1.35 % pour la Ville d'Avignon.

Il s'agira toutefois, dans ce contexte incertain, **de poursuivre les actions lancées notamment :**

- En matière de sécurité publique, de propreté et de qualité de vie,
- Dans des secteurs considérés comme prioritaires (éducation, culture, jeunesse, action sociale)
- Par la poursuite des investissements inscrits au PPI 2016/2020.

L'optimisation des recettes sans augmenter les impôts sera également prolongée. Il s'agira notamment de poursuivre la recherche systématique de subventions auprès de l'ensemble des partenaires (Europe, État, Région, Département, Grand Avignon, ADEME...).

1) Le contexte économique international et national

Plus encore que les années précédentes, cette préparation budgétaire 2020 s'inscrit dans un environnement complexe et d'une grande volatilité, dont plusieurs sujets d'actualité nécessitent une vigilance particulière.

Au niveau international,

Sur 2019, minée par plusieurs différends commerciaux (notamment entre les Etats-Unis et la Chine), l'économie mondiale a enregistré sa croissance la plus faible depuis 10 ans, baissant à 2,3 %.

En début d'année 2020, les experts pouvaient imaginer que l'activité économique mondiale pourrait repartir légèrement à la hausse en 2020 avec une croissance possible de 2,5 %, tout en restant donc bien inférieure aux précédentes années (tensions commerciales et incertitudes géopolitiques, économie allemande en phase de stagnation, fragilité du secteur bancaire européen, incidence du Brexit...)

Tout cela était évidemment la situation avant l'impact du Covid-19 sur plusieurs secteurs de l'économie, des chutes très importantes des bourses, la baisse des cours du pétrole...

Les premiers travaux réalisés par les organismes réalisant des prévisions économiques chiffrèrent la perte de croissance de chaque mois de confinement dans une fourchette comprise entre 1,7 et 3 points de croissance.

Le 14 avril, le Fonds Monétaire International (FMI) a publié une actualisation de ses perspectives de l'économie mondiale tenant compte de la pandémie liée au COVID-19. Cette perspective se place sur un horizon inhabituellement court (2020-2021) par rapport aux travaux habituellement réalisés par le FMI.

Le rapport publié souligne les conséquences majeures de cette crise (incidences sur les facteurs de production, mesures prises pour l'endiguement) qui « sont probablement bien supérieures aux pertes qui ont déclenché la crise financière mondiale ».

Il ajoute qu'il « est très probable que l'économie mondiale connaisse cette année sa pire récession depuis la Grande dépression, soit une récession plus grave que celle observée lors de la crise financière mondiale il y a une dizaine d'années [...]. Une reprise partielle est prévue pour 2021, avec des taux de croissance supérieurs à la tendance, mais le niveau du PIB restera inférieur à la tendance d'avant l'apparition du virus et la vigueur de la reprise est très incertaine. Des résultats bien pires sont possibles et peut-être même probables ».

Une récession de 3% est désormais attendue par le FMI en 2020 au niveau mondial, contre une croissance de 3,3% en janvier 2020. Cette perte de 6,3 points de croissance touche plus fortement les pays avancés. L'Italie et l'Espagne perdraient 9,6 points de croissance et la France 8,5 points avec une récession de 7,2% en 2020 au lieu d'une croissance de 1,3%.

Au niveau national,

Sur 2018, l'économie française a été affectée par la dégradation rapide de l'environnement extérieur, et plus particulièrement par celui de la zone euro, Allemagne et Italie en tête.

Si le ralentissement de la croissance a été commun aux grandes économies de la zone euro, celui de la France a cependant été plus marqué, notamment en raison du mouvement des « gilets jaunes » qui a sensiblement pesé sur la consommation intérieure au cours du dernier trimestre 2018, la croissance française est ainsi passée de 2,7 % fin 2017 à 1,2 % fin 2018.

Sur 2019, la croissance française s'est affichée à 1,2%, et les anticipations sur 2020 tablèrent sur une progression entre 1.1 % et 1.3 % prenant en compte notamment le contexte toujours incertain lié au Brexit.

Toutefois en raison du coronavirus, la croissance de l'économie française en 2020 va être fortement impactée. Le 15 avril, le gouvernement a d'ailleurs, présenté un deuxième projet de loi rectificatif pour 2020 afin de prendre en compte les effets de la crise. Il table désormais sur un recul du PIB de 8% en volume.

2) Les principaux impacts pour la Ville d'Avignon

Le budget 2020 doit prendre en compte **d'une part le contexte actuel lié à la pandémie et à d'autre part la proposition de Plan local de relance « Avignon, le sursaut ! »**. Ces impacts seront décrits ci-après.

Concernant l'environnement général des collectivités territoriales (au regard de la Loi de finances pour 2020 notamment), la disposition la plus importante de la loi de finances pour 2020 est celle relative à la disparition de la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP) et à sa substitution par une nouvelle architecture de ressources.

Pour rappel, la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et sur les logements vacants est maintenue.

L'article 16, de plus de 25 pages, prévoit ainsi qu'à partir de 2023, la disparition totale de la taxe d'habitation pour les résidences principales pour l'ensemble des contribuables.

Mais dès 2021, les collectivités ne toucheront plus de recette de taxe d'habitation sur les résidences principales. Elles bénéficieront à la place d'un surplus de taxe foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB). Le pouvoir des exécutifs communaux sur les taux de TFPB est maintenu, mais les décisions susceptibles d'être prises en matière d'exonération et d'abattement sont ponctuellement suspendues jusqu'en 2022.

Précisément, le produit communal de THRP en 2020 sera fondé sur les taux 2017 et sur les bases 2020.

S'agissant des résidences secondaires (THRS), le pouvoir de taux est suspendu jusqu'en 2023.

Enfin, en raison des différences qui existent entre les bases nettes communales de foncier bâti et celles départementales, notamment par des politiques d'exonérations différentes, il est opéré une « reconstitution » conduisant à de nouvelles « bases communales de référence » qui servira de point de départ à la mise en œuvre du « coefficient de correction ».

Ce mécanisme de correction visera à assurer la neutralisation des « sur ou sous compensations ».

II/ La rétrospective financière

1) Des dépenses de fonctionnement en baisse

Une économie de près de 4 M€/an a été réalisée sur les dépenses de fonctionnement entre 2014 et 2019. En cumul sur cette période, le gain s'élève à plus de 28 M€.

	2014	2019	Ecart en M€ 2014-2019	Ecart cumulé en M€ 2014-2019
Dépenses réelles de fonctionnement (Chap 011/012/65/66/67)	138 410 174 €	134 401 203 €	- 4,0 M€	- 28,3 M€

2) Des recettes en sensible augmentation

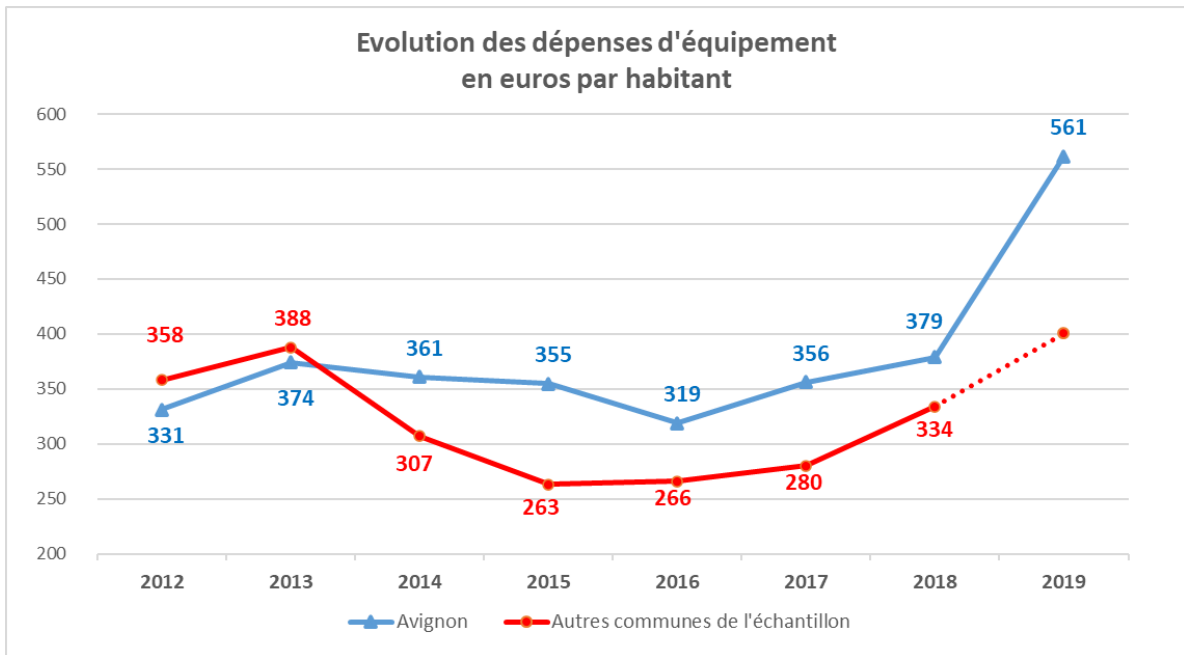
En 2019, les recettes de fonctionnement projetées (hors cessions) progressent de + 1,9 % par rapport à 2018 (159,3 M€ hors cessions) grâce au seul dynamisme des bases fiscales (sans augmentation de taux) et aux recettes liées à l'attractivité du territoire (Droits de mutation, taxe de séjour...).

	2014	2019	Ecart en € 2014-2019
Recettes réelles de fonctionnement (hors cessions)	158 117 583 €	162 448 945 €	+ 4,3 M€

Les recettes de fonctionnement sont sur 2019 plus élevées que celles de 2014, le dynamisme des bases fiscales et les mécanismes de péréquation nationaux (FPIC, DSU...) destinés à prendre en compte les spécificités socio-économiques des collectivités ainsi que le produit du FPS sont en effet venus progressivement compenser les baisses massives de la contribution au redressement des finances publiques.

3) Des dépenses d'équipement supérieures à la moyenne de la strate

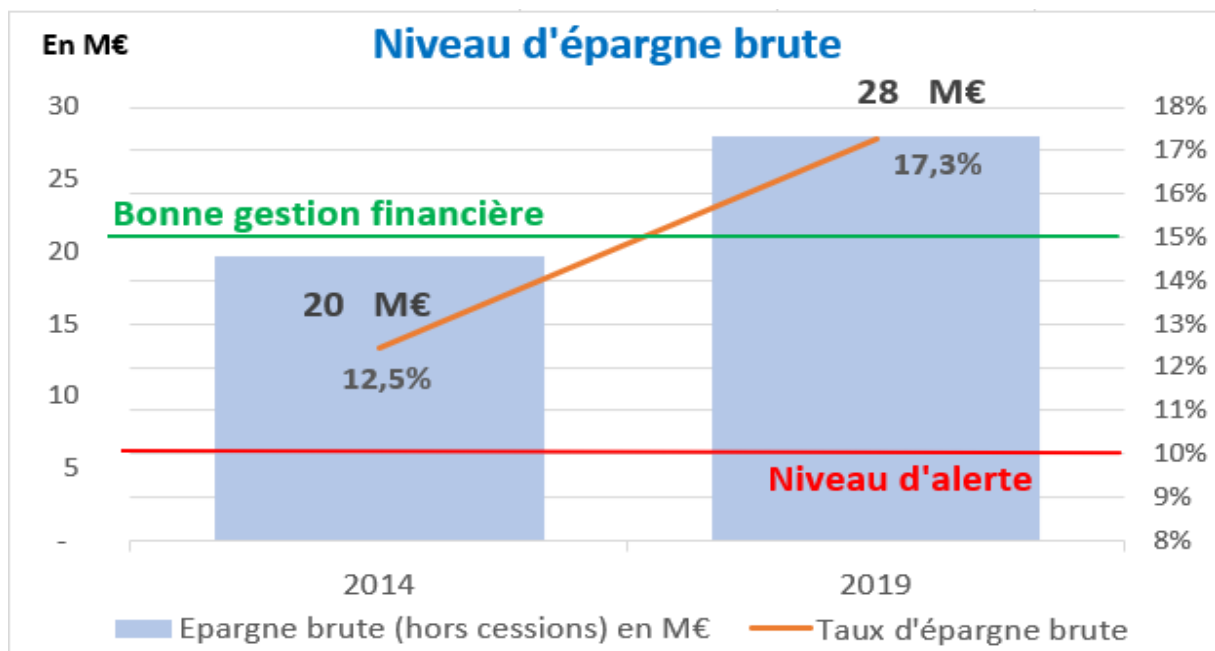
Les dépenses d'équipement continuent leur progression avec un investissement atteignant 42,6 M€ sur le budget principal en 2019 (52,8 M€ en intégrant le Stade nautique), soit un montant de 561 € par habitant.



Le niveau de dépense par habitant est passé de 319 € en 2016 (année transitoire PPI) à 561 € en 2019.

4) Une épargne brute illustrant la bonne santé financière de la Ville

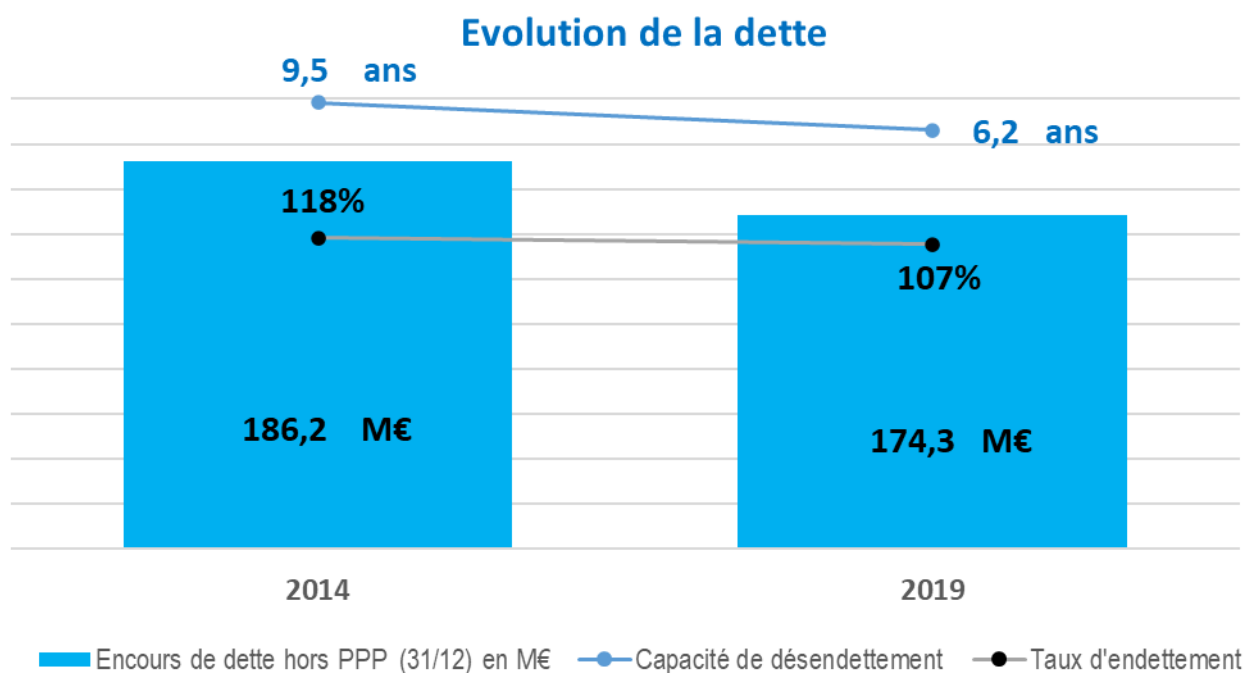
L'épargne brute, indicateur clé de la santé financière d'une collectivité, égale à la différence entre les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement, reste depuis 2016 supérieure à 25 M€.



Un taux d'épargne brute supérieur à 15% démontre la bonne santé de la Ville (le seuil d'alerte se situe autour de 10%).

5) L'encours de dette depuis 2014

La Ville s'est **désendettée de 11,9 M€** depuis 2014, soit une **baisse de 127 € par habitant**.



Le taux d'endettement, calculé en rapportant l'encours de dette aux recettes réelles de fonctionnement, reste sous la barre des 110 % (hors PPP).

La capacité de désendettement, issue du rapport entre l'encours de dette et l'épargne brute, baisse de 3,3 ans et demeure très en deçà du seuil d'alerte indiqué par l'État (de 11 à 13 ans) dans le cadre de la contractualisation. En prenant en compte la dette sur le budget annexe Activités Aquatiques, la capacité de désendettement représente 6.7 ans.

IV/ Prévisions et orientations financières 2020

Même s'il est encore difficile d'évaluer toutes les conséquences de la crise sanitaire actuelle, il apparaît nécessaire de prendre en compte, autant que possible, **l'impact de la pandémie et de l'annulation de manifestations** comme le Festival, sur le budget 2020. Ce travail a été réalisé sur la base des connaissances dont nous disposons aujourd'hui et en tenant compte d'hypothèses prudentielles.

Ce contexte exceptionnel impose de revisiter à la fois le niveau de recettes escomptées en raison de la baisse d'attractivité et d'activités sur notre territoire mais aussi celui des dépenses de fonctionnement : les deux mois d'inactivité relative au confinement se traduiront par des économies dans certains secteurs mais également par des dépenses nouvelles liées notamment aux achats de matériel de protection pour nos agents et les habitants ainsi qu'aux dispositifs de solidarité et d'entre-aide mis en place pendant la crise.

Enfin, il vous est proposé d'intégrer un plan local de relance intitulé « **Avignon, le Sursaut** », afin de permettre de redynamiser et soutenir notre territoire au plus tôt, en accompagnant les acteurs, forces vives et entreprises, les plus touchés par cette situation de crise majeure.

1) Les principales mesures proposées du plan de relance « Avignon, le sursaut »

Les premières propositions et actions contenues dans le plan local de relance « Avignon, le sursaut ! » seront mises en œuvre sur le dernier semestre de l'année 2020 et viendront compléter celles déjà mises en place par le gouvernement et certaines collectivités territoriales, notamment la Région Sud-PACA et la communauté d'agglomération du Grand Avignon qui sont venues abonder le fonds de solidarité d'aide aux entreprises mis en place par l'Etat.

Ce sont donc de premières mesures d'urgence et de court terme qui seront prolongées par des mesures construites sur une durée plus longue et à imaginer sur l'année 2021. Elles ont été partagées et co-construites avec les forces vives de notre territoire, principalement la fédération représentant les associations de commerçants de la ville d'Avignon, l'UMIH, les chambres consulaires, notamment la CCI, certains acteurs culturels. Elles ont été aussi imaginées en complémentarité avec celles qui seront introduites dans le plan d'aide aux entreprises et de relance économique du Grand Avignon en lien avec la crise Covid-19.

L'objectif de ce plan local de relance est pour la Ville de soutenir et d'accompagner la reprise économique, commerciale, touristique, culturelle et sociale au travers d'un **engagement financier exceptionnel de 2,6M€** : 1,6M€ de dépenses à inscrire en section de fonctionnement et 1M€ en section d'investissement.

Il est à noter que cet effort financier que la ville d'Avignon va consentir au travers de ce plan pour venir en aide aux acteurs économiques, commerçants, touristiques, sociaux et culturels de son territoire, va être réalisé alors que notre collectivité sera elle-même durement impactée par la crise sanitaire et ses conséquences économiques

qui nous touche depuis la mi-mars : perte de recettes pour l'année 2020 estimées à 2 M€ d'euros, ce qui est considérable.

Les principales mesures d'aides proposées consistent en des aides fiscales et remises gracieuses au bénéfice des occupants du domaine public de la ville d'Avignon (droits des terrasses, d'occupation sur les marchés, loyers et baux commerciaux...). Cet effort financier de près d'un million d'euros pour la ville sera renforcé par un soutien exceptionnel, par la création de 4 fonds spécifiques de solidarité, pour accompagner dans leurs animations, projets et événements, les associations de commerçants, de l'économie sociale et solidaire, du monde de la culture et de l'action sociale de proximité (360 000€). La ville souhaite également sur le deuxième semestre de l'année 2020 multiplier les opérations promotionnelles et campagnes de communication en soutien aux commerces de centre-ville et de nos quartiers : semaine commerciale, grande braderie d'automne, campagne de communication centrée sur la clientèle du bassin de vie... De nouveaux moyens financiers (350 000 €) seront engagés pour développer ces initiatives et pour redynamiser l'économie locale.

Enfin dans la dynamique du programme « Action, cœur de ville », 1M€ sera mobilisé au titre de la section investissement pour abonder un fond exceptionnel d'acquisition de locaux commerciaux.

Ces premières mesures représentent un engagement de la ville **de plus de 2,6 M€** (1,6M€ en section de fonctionnement et 1M€ en section d'investissement) pour accompagner la relance économique, touristique, culturel et associative suite à la période de crise sanitaire liée au covid-19 qui aura durement touché notre ville comme l'ensemble de notre pays.

Elles seront complétées par les mesures qui seront prises au niveau du MIN d'Avignon (qui travaille sur une remise gracieuse de 3 mois de loyers pour les entreprises de ce site qui auront) et de la SPL Avignon Tourisme (notamment sur les aspects de marketing et promotion touristiques).

2) Les recettes de fonctionnement impactées par la baisse d'activité

A partir des estimations de recettes récurrentes qui ont servi de base pour élaborer le projet de budget primitif, il vous est proposé de réduire leurs inscriptions en prenant en compte la période de confinement et le retour progressif à la normale des activités sur notre territoire.

Il est rappelé que les **taux d'imposition de la taxe d'habitation et des taxes foncières seront inchangés en 2020**

Voici, en première approche, l'impact estimé de la pandémie sur l'évolution des recettes de fonctionnement récurrentes :

Chapitres budgétaires	BP 2020 initial	Variation proposée	Commentaire
Chapitre 70 - Produit des services	6 161 335	-1 247 000	ODP (- 620 k€ sur stationnement, terrasses...), autres recettes (- 637 k€ sur FPS, fourrière, CVL et hébergement CVL)
Chapitre 73 - Impôts et taxes	113 328 000	-540 000	Ajustement Impôts locaux (- 200 k€ ; basculement sur chapitre 74 Compensations) ; ODP (-340 k€ sur marchés, occupations, foires)
Chapitre 74 - Dotations et Participations	38 558 306	42 000	Ajustement Dotations et Allocations compensatrices
Chapitre 75 - Autres produits de gestion courante	3 594 805	-280 000	Revenus des immeubles sur budget principal (- 100 k€) ; Redevances variables DSP (-180 k€)
TOTAL	161 642 446	-2 025 000	

Hors effet Covid, les recettes de fonctionnement récurrentes auraient été inscrites à hauteur de 161.6 M€ (soit +0.7 % par rapport au CA 2019).

En raison du contexte, il sera proposé une inscription à hauteur de 159.6 M€, soit une perte de recettes estimée pour la Ville à 2 M€ par rapport à l'évaluation avant crise covid-19.

Les mesures de relance, présentées ci-dessus et ayant un impact sur ces recettes, sont intégrées dans le projet de Budget primitif, selon leurs 1ères estimations.

Ce budget se basant naturellement sur les réalisations de l'exercice clos de 2019, la comparaison sera faite à partir du Compte administratif 2019, plutôt que d'après le Budget primitif 2019.

Chapitres budgétaires	CA 2019	BP 2020	Variation
Chapitre 70 - Produit des services	6 363 201,58	4 924 335,00	-22,6%
Chapitre 73 - Impôts et taxes	114 218 971,46	112 788 000,00	-1,3%
Chapitre 74 - Dotations et Participations	36 528 479,23	38 590 306,00	5,6%
Chapitre 75 - Autres produits de gestion courante	3 478 291,42	3 314 805,00	-4,7%
TOTAL	160 588 943,69	159 617 446,00	-0,6%

3) Des dépenses de fonctionnement maîtrisées

Le travail de recensement des impacts liés au contexte actuel et à l'annulation de manifestations majeures, a également été mené sur les dépenses de fonctionnement.

Ainsi, à partir du Compte administratif 2019, les **besoins récurrents** ont été affinés et ont fait l'objet d'optimisation comme chaque année.

L'évolution de **certaines dépenses étroitement liées à la période de crise sanitaire** ont été prises en compte (achat de masques, gel...) ; d'autres dépenses ont été réduites

pour tenir compte de la baisse d'activité pendant le confinement et de l'annulation de manifestations, tel que le Festival (Carburant, gardiennage, Transports, fluides...)

Présentation des dépenses récurrentes (hors plan de relance et dépenses exceptionnelles) :

Chapitre budgétaire	Budget 2019	BP 2020 (hors plan de relance)	Evolution de Budget 19 à BP 20
011 - CHARGES À CARACTÈRE GÉNÉRAL	25 006 006	24 217 668	-3,2%
012 - CHARGES DE PERSONNEL ET FRAIS ASSIMILÉS	79 570 136	80 333 000	+ 1,0%
65 - AUTRES CHARGES DE GESTION COURANTE	27 594 291	29 743 934	+ 7,8%
TOTAL	132 170 433	134 294 602	+ 1,6%

L'évolution des dépenses récurrentes est limitée à + 1.6 % entre 2019 et 2020.

L'augmentation sur le chapitre 65 est notamment due à la prise en compte de la subvention d'équilibre au budget Activités aquatiques, à la suite de l'ouverture du stade nautique fin 2019. Son montant a été ajusté pour tenir compte de la baisse des dépenses et recettes sur ces équipements pendant la période de confinement.

Il vous est proposé d'intégrer dès maintenant les enveloppes budgétaires complémentaires présentées ci-dessus permettant de mettre en œuvre **le plan de relance**. Une enveloppe de 1 M€ serait ainsi positionnée en fonctionnement : sur le chapitre 011 (pour 400 k€) et sur le chapitre 65 (pour 600 k€) qui permettra des aides aux associations sous formes de subventions notamment.

Au-delà du coût associé au Plan de Relance, sont également prises en compte dans le budget proposé l'achat des équipements de protection, et notamment les masques de protection à destination des agents et de la population. La Ville a ainsi coordonné l'achat de 360 000 masques, en groupement de commandes avec le Grand Avignon. Elle procède à l'avance du paiement des prestataires pour 718 k€ avant d'encaisser le montant remboursé par le Grand Avignon à hauteur de 327 k€. Des financements auprès de nos partenaires institutionnels seront également sollicités. L'Etat et la Région proposent des dispositifs d'aide pour ces achats stratégiques.

La présentation du budget 2020 incluant les effets du COVID 19 est ainsi la suivante :

Chapitre budgétaire	Budget 2019	BP 2020 (avec plan de relance)	Evolution de Budget 2019 à BP 2020
011 - CHARGES À CARACTÈRE GÉNÉRAL	25 006 006	24 617 668,00	-1,6%
012 - CHARGES DE PERSONNEL ET FRAIS ASSIMILÉS	79 570 136	80 333 000,00	+ 1,0%
65 - AUTRES CHARGES DE GESTION COURANTE	27 594 291	30 343 934,00	+ 10,0%
66 - CHARGES FINANCIÈRES	4 427 500	4 111 650,00	-7,1%
67 - CHARGES EXCEPTIONNELLES	362 400	1 442 026,00	+ 297,9%
014 - ATTÉNUATIONS DE PRODUITS	572 435	590 000,00	+ 3,1%
TOTAL	137 532 768	141 438 278,00	+ 2,8%

De BP à BP, l'évolution des **charges à caractère général** afficherait ainsi une réduction de -1.6 % très majoritairement liée aux fortes baisses de certaines dépenses du fait de la crise sanitaire actuelle.

En ce qui concerne les **charges de personnel, elles évolueraient de +1 % par rapport à 2019**, en prenant en compte l'évolution du GVT (pour 800 k€) et l'effet annuel du RIFSEEP (650 k€) ainsi que l'impact de la baisse d'activité en raison du contexte actuel (- 500 k€).

Un focus complet est fait ci-après dans la partie dédiée aux Ressources humaines.

Sur les **aides accordées aux associations**, après deux années d'efforts partagés avec les services de la Ville en termes d'économies, il avait été décidé en 2017 de maintenir le haut niveau de subventions accordées par la Ville aux associations et organismes partenaires. Il vous est proposé de pérenniser l'accompagnement de la Ville vers le secteur associatif et même de **l'augmenter de 600 k€ pour alimenter le plan de relance 'Avignon le Sursaut'**.

3) Le Plan Pluriannuel d'investissement

Décliné autour de **4 grandes priorités**, les principales inscriptions budgétaires du PPI **sur l'année 2020** sont les suivantes :

1. Pour notre avenir, donner la priorité à nos enfants :

- Poursuite et finalisation de la rénovation de l'école Louis GROS pour 1,3 M€
- Plan numérique des écoles : 0,5 M€
- Rénovation et réaménagement des groupes scolaires Croisière, Ste Catherine, Grands Cyprès, Trillade et Olivades... : 3,8 M€
- Sécurisation des abords des écoles : 600 K€

2. Pour améliorer nos vies, transformer la Ville :

- Aménagements cyclables et liaisons modes doux : 6,4 M€
- Plaine des sports : 1.2 M€
- Amélioration passages voies ferrées : 460 k€
- Plan Lumières : 780 k€
- Pôle d'échange multimodal : 2.5 M€
- Mise en sécurité du Rocher des Doms : 312 k€
- Mise en accessibilité du Palais du Roure : 171 k€

3. Pour notre vivre ensemble, humaniser la Ville :

- Finalisation de la rénovation et extension du Gymnase Génicoud : 3,8 M€ en 2020
- Réhabilitation de la Brasserie – Plaine des sports : 0.8 M€
- Mise en accessibilité des bâtiments municipaux : 0.7 M€ en 2020
- Réfection complète de la pelouse du stade Manen : 960 K€ en 2020
- Réhabilitation du centre social de la Rocade : 1.45 M€ en 2020
- Rénovation du gymnase P. de Girard : 1.5 M€ en 2020
- Mise aux normes de la Maison Jean VILAR : 430 k€ en 2020

4. Pour notre attractivité, porter de grands projets urbains :

- Opérations d'aménagements confiées à Citadis : 6,2 M€
- Opération de requalification du quartier Carnot – Carreterie : 1.6 M€ sur 2020
- Réhabilitation Bibliothèque Jean-Louis BARRAULT (avec bibliothèque éphémère) : 1,6 M€
- Aménagements d'espaces publics Trillade / médiathèque / Olivades NPRU : 1,1 M€ en 2020
- Réhabilitations abords logements NPRU : 2,1 M€ en 2020

4) Dépenses d'investissement hors PPI

Sont inscrits depuis plusieurs années, des enveloppes hors PPI concernant notamment :

- Le budget participatif
- Les aides à l'habitat (OPAH-RU notamment),
- Les subventions accordées au Grand Avignon (sur les travaux de l'Opéra), à l'université (concernant le Site Pasteur)
- Les engagements donnés afin de participer au financement d'opérations immobilières portées par les Bailleurs sociaux
- Les crédits relatifs au PPP Eclairage public
- Des préemptions immobilières

Enfin, et comme présenté avec le Plan de relance, une seconde enveloppe de 1 M€ serait positionnée en investissement afin notamment de mettre en place un fonds exceptionnel d'acquisition de locaux commerciaux, préfigurant la création à l'horizon 2021 de la foncière locale de commerce destinée à accompagner la redynamisation de notre centre-ville. Cet outil permettra à la Commune d'avoir une action concrète sur les locaux vacants afin d'accélérer leur aménagement et l'installation de commerces nécessaires aux avignonnais.

5) Présentation de l'évolution de l'épargne brute

En raison du contexte exceptionnel que nous subissons, des conséquences sur l'économie locale et la volonté d'accompagner le déconfinement, l'épargne brute se trouverait dégradée de manière ponctuelle sur l'année 2020.

L'impact présenté ci-dessus sur nos dépenses et sur nos recettes, réduirait l'épargne brute de 5 M€ par rapport à 2019, soit un montant d'environ 23 M€.

La capacité de désendettement perdrait ainsi ponctuellement 2 ans par rapport à 2019, se positionnant à environ 8.7 ans, stade nautique compris.

V/ L'état de la dette au 31 décembre 2019

L'encours de dette se positionne à environ 174,4 M€ au 31 décembre 2019 contre 164,6 M€ l'année précédente (186,2 M€ en 2014).

	Capital restant dû (CRD)	Taux moyen	Durée de vie résiduelle	Durée de vie moyenne
31/12/2018	164 611 524 €	2,38%	10 ans et 11 mois	6 ans
31/12/2019	174 377 165 €	2,08%	11 ans et 5 mois	6 ans et 2 mois

La baisse du taux moyen, positionné aujourd'hui à 2,08 % (contre 2,38 % en 2018), s'explique par la contractualisation d'emprunts à des conditions particulièrement bien positionnées.

L'exposition aux risques selon la **charte de bonne conduite dite « Gissler »** reste très mesurée puisque plus de 93,6 % de la dette comporte un risque faible.

Principales caractéristiques de la dette au 31 décembre 2019

Type	Encours	% d'exposition	Charte Gissler	Taux moyen (ExEx, Annuel)
Fixe	98 443 635,60 €	56,47%	1A	2,36%
Variable	51 423 689,92 €	29,50%	1A	0,84%
Inflation	1 250 000,05 €	0,72%	2A	3,06%
Barrière	11 996 936,84 €	6,88%	1B	2,73%
Cumulatif	11 222 902,25 €	6,44%	6F	4,53%
Ensemble des risques	174 337 164,66 €	100,00%		2,08%

Seul un contrat de swap, souscrit auprès de la Deutsche Bank, dont l'encours s'élève à 11,2 M€ au 31/12/2019, présente un risque plus élevé. Celui-ci s'achève au 1^{er} octobre 2025.

La Ville est actuellement en contentieux avec la Deutsche Bank. Ayant stoppé les paiements depuis le 2nd semestre 2016, elle a provisionné les sommes potentiellement dues.

VI/ Prévisions et orientations financières 2020 des Budgets Annexes

Les budgets annexes, distincts du budget principal proprement dit, mais votés par l'assemblée délibérante, doivent être établis pour certains services locaux spécialisés.

À ce titre, la Ville est dotée de 5 budgets annexes (Chambre funéraire, Locations commerciales, Crématorium, Restauration Scolaire et Activités aquatiques).

L'évolution des dépenses et des recettes ainsi que l'état de la dette au 31/12/2019 qui seront proposés lors du vote du BP20 sont retracés ci-après :

1) Chambre funéraire

Les prévisions en **dépenses et recettes de fonctionnement sont stables** et s'établiraient à **143 K€ en 2020** (+ 12K€ par rapport à 2019). Elles permettront d'assurer les prestations de services relatives aux frais d'admission, de conservation des corps et autres frais annexes.

2) Locations commerciales

Lors du Budget Primitif 2019 ce Budget annexe, en plus de comprendre les opérations budgétaires et comptables relatives à l'exploitation du parking de l'îlot Persil et la gestion des biens immobiliers donnés en location par la Ville, intègre la reprise en régie de la gestion des Halles opérée à partir du 1^{er} mars 2019.

L'année 2020 sera ainsi la 1^{ère} année de plein exercice pour la partie Gestion des Halles.

Les dépenses et recettes de fonctionnement atteindront 719 K€ en 2020 dont une subvention de fonctionnement à verser par le budget principal à hauteur de 221 K€. Le niveau de recettes de fonctionnement pourra être ajusté, en fonction des impacts liés aux événements actuels, notamment sur le produit de l'occupation du bâtiments municipaux.

3) Crématorium

Concernant le budget annexe du Crématorium, les prévisions budgétaires des **dépenses réelles de fonctionnement sont maîtrisées** (471 K€) et en baisse de 9 k€ par rapport à 2019.

Les recettes de fonctionnement évaluées, composées majoritairement des prestations de services, **seraient proches de 620 K€** et permettront l'équilibre budgétaire.

4) Restauration Scolaire

Le périmètre du budget annexe de la Restauration scolaire comprend la cuisine centrale, la préparation et la livraison des repas aux cantines de la Ville d'Avignon, au Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) et aux Centres de Vacances Loisirs (CVL).

Le BP 2020 intégrera une estimation de l'impact du confinement, tant en dépenses qu'en recettes. Ainsi il est prévu une diminution d'environ 175 k€ de dépenses alimentaires sur 2020 et une diminution d'environ 220 k€ de recettes de fonctionnement.

Les prévisions budgétaires pour **les dépenses et recettes de fonctionnement réelles atteignent 2,7 M€** au BP 2020.

En investissement, il est prévu l'acquisition des équipements nécessaires au bon fonctionnement de la cuisine centrale et des satellites pour 372 k€.

5) Activités aquatiques

Depuis l'année 2019, ce budget intègre à la fois le coût des travaux de réhabilitation du Stade nautique et de gestion, à la suite de son ouverture fin 2019, mais aussi le coût de gestion des 4 piscines municipales.

Concernant les travaux de réhabilitation du Stade nautique, le travail de recherche de financements extérieurs a **permis à ce jour de sécuriser un subventionnement de cet équipement à hauteur de 3,8 M€**, soit un total supérieur à 25 % de financement.

En 2020, ce sont **1,3 M€ (hors reports) qui seront inscrits en investissement** afin de solder financièrement l'opération de réhabilitation du Stade nautique.

Concernant les autres piscines, il est mis en place sur 2020 un Contrat de Performance Énergétique permettant la rénovation du bâti et l'amélioration des qualités environnementales de l'équipement.

Ce BP 2020 intégrera là-encore une estimation de l'impact du confinement, tant en dépenses qu'en recettes. Ces dépenses et recettes de fonctionnement atteignent au BOP 2020 5,2 M€, avec une subvention d'équilibre du budget principal de 4.2 M€

6) L'état de la dette des budgets annexes au 31/12/2019

La dette des budgets annexes concerne le Crématorium et depuis 2018, le Stade Nautique. Vous en trouverez ci-dessous les caractéristiques au 31/12/2019 :

	Capital restant dû (CRD)	Taux moyen	Durée de vie résiduelle	Durée de vie moyenne	Classement GISSLER
Crématorium	2 114 307 €	3,60%	14 ans et 11 mois	8 ans et 2 mois	1A
Stade nautique	12 750 000 €	0,67%	17 ans et 8 mois	9 ans et 5 mois	1A

Pour le budget du Stade Nautique, il est à noter qu'un emprunt de 5 M€ à taux zéro a été contracté en 2018, signé auprès de la Caisse des Dépôts et Consignation.

VII/ Ressources humaines : état des lieux et perspectives pour 2020

1) Évolution de la masse salariale

La masse salariale est un enjeu majeur de pilotage des dépenses de fonctionnement dans la mesure où elle est mécaniquement haussière. En effet, par le seul effet des hausses de cotisations et du Glissement Vieillesse Technicité, la masse salariale augmente chaque année d'environ 1%. Un suivi mensuel est réalisé par un groupe de travail transversal pour intégrer les nombreuses variables et piloter finement ce chapitre budgétaire stratégique.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Charges de personnel (012)	75 780 182 €	76 895 292 €	75 690 377 €	77 695 599 €	79 230 636 €	79 369 898 €

En 2019, la faible augmentation du chapitre 012 des dépenses de personnel est à relativiser du fait du transfert d'un certain nombre d'agents, et donc des dépenses correspondantes vers le budget des activités aquatiques, qui a pris en charge tous les frais liés au personnel des piscines municipales, et du stade nautique.

L'augmentation du chapitre 012 est d'une part mécanique :

- le glissement vieillesse technicité est plus fort dans notre structure vu notre pyramide des âges inversée, mais devrait s'amenuiser dans les années à venir avec les départs en retraite massifs qui se profilent mais représente à ce jour près de 800.000 €
- la mise en œuvre de la dernière phase du PPCR a fortement impacté également la masse salariale (près de 300.000 €)

Et d'autre part conjoncturelle :

- Augmentation des effectifs permanents (avec passage à temps complet au 1^{er} septembre 2019) et saisonniers des centres de vacance et de loisirs pour absorber la hausse de fréquentation liée à une politique tarifaire inclusive et à une hausse significative du niveau de qualité des activités proposées aux enfants, et la pérennisation de nouveaux centres d'accueil tels que la Souvine et l'ouverture de nouveaux espaces pour les petites vacances scolaires pour répondre aux besoins des familles ;
- Augmentation du nombre d'heures supplémentaires (notamment au sein des Départements Sécurité et Tranquillité publique) liées à la sécurisation toujours plus importante des manifestations portées par la Ville et ses partenaires, l'accompagnement des différents projets tels que la revitalisation du centre-ville, le nouveau plan de circulation ;
- Poursuite des efforts importants d'encadrement des enfants au sein des écoles par le remplacement systématique des ATSEM, et le recrutement de nouveaux agents liés à la hausse de fréquentation des cantines scolaires notamment.
- Ouverture du poste de police de Saint Chamand

- Renforcement des équipes de la propreté urbaine, engagé en 2018, avec une attention toute particulière portée sur la féminisation de ces équipes, qui se concrétise en cette fin d'année 2019
- Renforcement des équipes des espaces verts pour l'entretien de nouveaux équipements tels que la plaine des sports
- Adaptation des horaires des services aux besoins des usagers, avec notamment le programme « ouvrir mieux, ouvrir plus » pour les bibliothèques ayant nécessité des recrutements supplémentaires, financés par la DRAC

Il est important de noter que le nombre de départs en retraite en 2019 a été largement inférieur aux années précédentes, avec des départs initialement programmés qui ont été repoussés par les agents. Ce déficit de départ correspond à près de 800.000 € sur les estimations initiales.

2) Focus sur les grands éléments de la rémunération

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Traitements indiciaires	41 094 328	42 010 426	41 516 990	42 823 610	43 559 139	44 115 078
NBI / SFT	909 283	900 620	887 673	912 477	921 853	925 169
Heures supplémentaires	936 849	870 728	768 565	906 549	1 114 744	1 301 538
Astreintes	122 869	108 647	108 266	112 481	136 891	142 451
Régime indemnitaire	6 016 745	5 861 432	5 866 977	6 025 563	6 410 181	6 762 594
Avantages en nature	88 277	87 586	74 140	69 414		
Autres indemnités*	573 345	530 088	443 379	405 643	934 572	308 127

*liées à des sujétions particulières

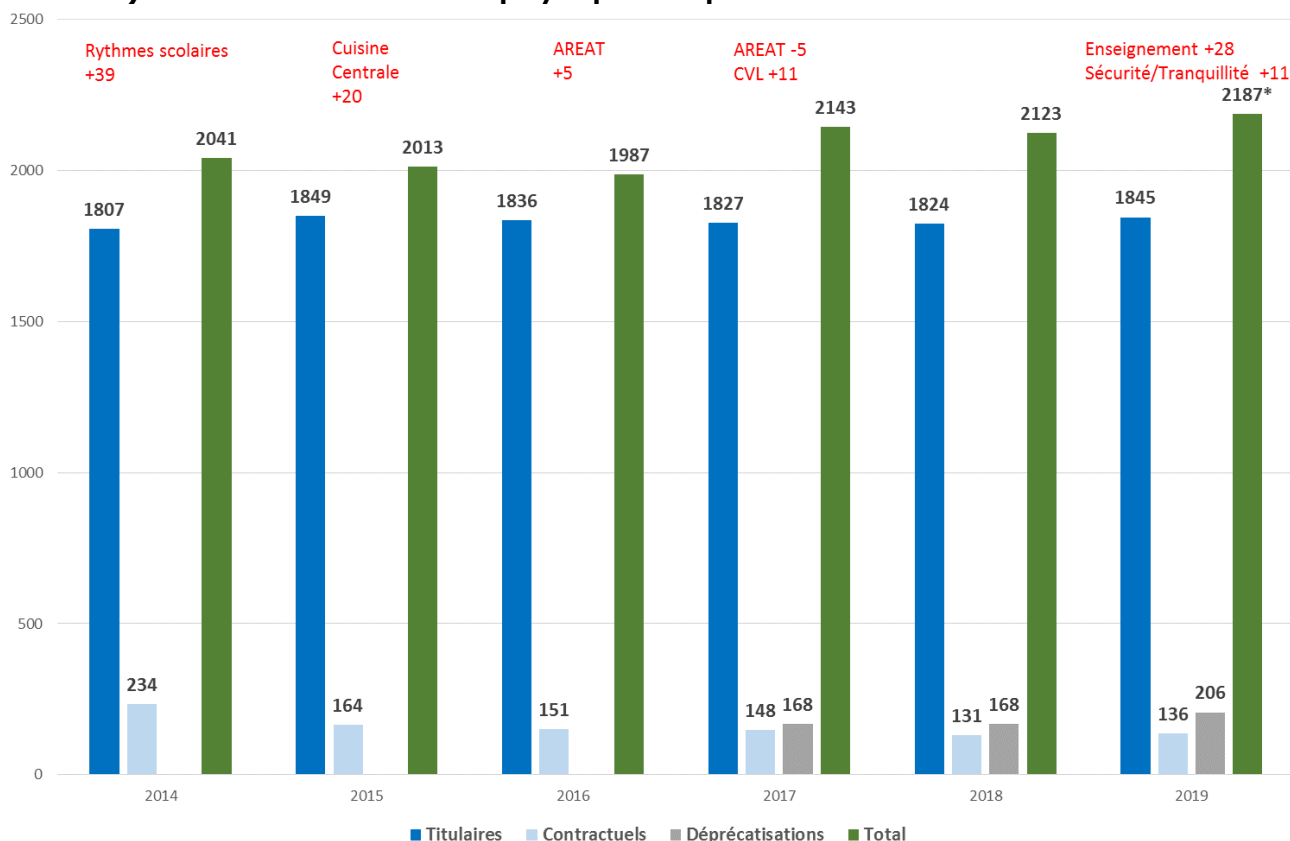
La mesure nationale de mise en œuvre du PPCR augmente à elle seule de 300.000 € annuels les traitements de base (traitements indiciaires).

Les heures supplémentaires ont connu un rebond en 2019, avec le renforcement de la sécurisation des évènements, la gestion des mouvements liés aux gilets jaunes, et un important dispositif d'accompagnement des Avignonnais lors de la mise en place du nouveau plan de circulation.

Les astreintes sont quant à elles en légère augmentation. La structuration des dispositifs de crise au sein du Département logistique (qui s'imposait au regard de l'exposition aux risques de notre Commune) justifie cette augmentation, qui permettra à la Ville d'être en mesure de répondre à tout évènement de risque majeur sur le territoire.

La mise en œuvre du RIFSEEP au 1^{er} septembre 2019 se traduit par une augmentation du régime indemnitaire, qu'il était nécessaire de réformer pour le rendre plus équitable mais aussi pour accroître l'attractivité de la collectivité. Cela a permis également de faire le point sur les autres indemnités liées à des sujétions particulières, et de diminuer fortement celles-ci, en les intégrant pour partie dans le régime indemnitaire.

3) Évolution des effectifs physiques depuis 2014



La gestion dynamique des effectifs mise en place depuis le début du mandat a permis d'absorber les nouvelles missions tout en contenant l'évolution des effectifs.

La mise en place d'une commission de recrutement est un élément clé de ce résultat, car elle suppose une analyse de chaque départ et de chaque création de poste demandés et privilégie la poursuite de la rationalisation des services avec un travail sur la réorganisation et l'optimisation des moyens humains.

Pour rappel, le différentiel d'effectifs entre 2016 et 2017/18 s'expliquait par l'intégration de nouveaux services au périmètre des actions de la Ville, et notamment les centres de vacances et de loisirs, et d'autres part par les mesures favorables mises en place auprès des effectifs de l'enseignement positionnés auparavant sur des contrats très courts reconduits très fréquemment, qui apparaissent sur le graphique sous l'intitulé « dépréciation ». Ces effectifs étaient déjà rémunérés par la Ville au cours des exercices précédents et leur intégration dans les effectifs est donc une mesure de transparence dont les conséquences financières restent mesurées au regard de l'amélioration significative pour les agents concernés.

En 2019, l'augmentation du personnel est la conséquence d'une volonté affichée de prendre d'avantage en compte les attentes et les besoins de la population en termes de sécurité et de tranquillité publique (progression de 5% des effectifs des Départements concernés), d'accueil des usagers pour la réalisation des missions régaliens liées à l'État Civil et à l'organisation des élections (+13% des effectifs) et à la prise en compte de l'accroissement du nombre des écoliers avignonnais (progression de 5,5% des effectifs dédiés à l'Enseignement), et de l'ouverture du stade nautique.

4) Un taux d'encadrement en très légère augmentation mais toujours très en-deçà de la moyenne du niveau communal

Le taux d'encadrement de la Ville a légèrement augmenté, passant de 5,8 % en 2017 à 6,29 % en 2018, pour atteindre 6,9% en 2019. Il reste toutefois très en dessous de la moyenne de 9,4% constatée nationalement. Cette augmentation a eu un impact limité sur la masse salariale, puisque depuis 2014, ce sont 75 agents de catégorie A qui ont quitté la collectivité pour 79 recrutements externes. Il est à noter qu'un tiers des nouveaux recrutés a moins de 40 ans, ce qui entraîne un rajeunissement de nos effectifs et permet aussi de limiter la pression sur la masse salariale. Par ailleurs, la politique de promotion au sein même de la collectivité, et la valorisation des compétences internes ont permis d'améliorer notre taux d'encadrement.

5) L'évolution prévisionnelle des effectifs et des dépenses de personnel

La pyramide des âges des effectifs de la Ville d'Avignon reste fortement inversée, ce qui constitue un des facteurs qui génèrent un absentéisme important. Le groupe de travail mis en œuvre depuis 2017 a permis d'identifier les causes de cet absentéisme. Contrairement aux idées reçues, celui-ci est certes impacté par la maladie ordinaire, mais dans une proportion raisonnable et conforme aux statistiques nationales, alors que l'absentéisme de longue durée (pathologies graves, degré d'usure physique incompatible avec les fonctions exercées...) est beaucoup plus important.

Ce constat d'inadéquation entre les missions à assurer et l'état de santé de certains agents a abouti à la création du dispositif 'tremplin' qui donne de très bons résultats depuis 2018. Ce dispositif permet le retour à l'emploi des personnes fragilisées par des arrêts de longue durée notamment, en leur permettant de reprendre pied dans le monde professionnel, sur des postes adaptés à leurs pathologies, tout en répondant à des besoins des services. En 2018 et 2019, ce sont ainsi une quarantaine de personnes qui ont pu reprendre une activité professionnelle. Cet effort doit être poursuivi pour limiter l'absentéisme en proposant des postes adaptés à la reprise d'activité.

Des groupes de travail ont également été mis en place en 2018 pour amplifier le travail déjà conduit sur la gestion prévisionnelle des effectifs et compétences. Celui-ci a permis d'identifier 104 métiers dans la collectivité, preuve de la richesse et de la diversité des actions menées.

Ces métiers ont servi de base de réflexion pour la mise en place du nouveau Régime Indemnitaires tenant compte des Fonctions, Sujétions et Expertises (RIFSEEP) mis en œuvre en septembre 2019. L'ancien régime indemnitaire, mis en place en 2001 s'est avéré très inéquitable (notamment entre les différentes filières). Avant même sa mise en place, un effort avait déjà été fait en 2018 lors de la mise en place des

organigrammes des Départements, qui ont permis d'évaluer les niveaux de responsabilités, et de les indemniser de la même manière.

L'élaboration du RIFSEEP a permis de distinguer près de 130 emplois et de valoriser équitablement les mêmes fonctions. La généralisation de ce principe en 2019 a induit une augmentation des sommes allouées au régime indemnitaire pour les quatre derniers mois de l'année. Ces dépenses supplémentaires devront être compensées en 2020 par la poursuite de la maîtrise des autres postes budgétaires, et notamment les heures supplémentaires et des contrats de renforts ou saisonniers.

Pour 2020, les dépenses en ressources humaines seront contenues pour poursuivre la maîtrise de ce poste majoritaire des dépenses de fonctionnement.