

RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2021

Ville de CLERMONT

Rappel légal :

Le Code Général des Collectivités Territoriales dispose que dans les communes de 3 500 habitants et plus, un débat a lieu en Conseil Municipal sur les orientations générales du budget de l'exercice, sur les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette, cela dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci et dans les conditions fixées par le règlement intérieur. Le rapport se doit de comporter les informations suivantes :

1° Les orientations budgétaires envisagées par la commune portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement.

2° La présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes. Le rapport présente, le cas échéant, les orientations en matière d'autorisation de programme.

3° Des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée et les perspectives pour le projet de budget. Elles présentent notamment le profil de l'encours de dette que vise la collectivité pour la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

Pour les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport comporte la présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs.

Par ailleurs, à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, chaque collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales présente ses objectifs concernant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement et l'évolution du besoin de financement annuel.

Au-delà de ces obligations légales, le Débat d'Orientations Budgétaires apparaît comme un moment privilégié permettant au Conseil Municipal de faire connaître sa stratégie financière, après avoir fait le point sur la situation budgétaire, et ainsi d'établir les moyens mobilisables nécessaires à la mise en œuvre de ses projets et des priorités définies pour les années à venir.

Il est à préciser que ce débat et les documents présentés ne constituent pas pour autant des engagements, mais définissent les perspectives et conséquences budgétaires prévisionnelles, eu égard aux investissements actuels, prévisions et propositions d'investissements des années à venir.

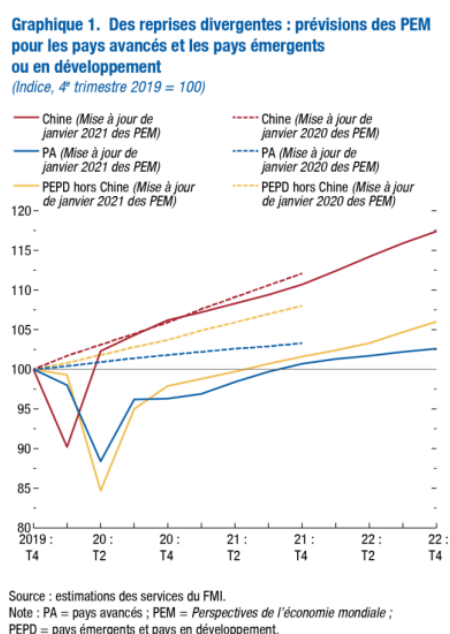
Ce document, dont la forme reste libre, sera notamment communiqué à l'établissement public de coopération intercommunale, dont est membre la commune et mis à la disposition du public en mairie, dans les quinze jours suivants la tenue du débat et dans le mois sur le site internet.

- I. Le contexte économique et social
 - A. Le contexte international et européen

Un long « retour à la normale »

L'apparition fin 2019 de la COVID a pesé fortement sur l'économie mondiale. Après une récession d'ampleur au 1^{er} trimestre en raison du confinement, le 2^e trimestre a été marqué par de fortes fluctuations correspondant aux différentes stratégies de déconfinement. Un fort rebond a été constaté au 3^e trimestre, toutefois, la reprise de l'épidémie en septembre a replongé l'économie mondiale dans un flot d'incertitudes qui perdure avec l'apparition des variants (*source : Support à la préparation de votre DOB, Caisse d'Epargne*).

Les estimations de croissance du FMI présagent d'une croissance de 5,5 % en 2021, puis de 4,2 % en 2022. Ces taux s'entendent bien sûr dans le cadre d'un décrochage général de l'économie.



Toutefois les économistes révèlent la persistance d'une incertitude exceptionnelle, ou variants et vaccins soufflent le chaud et le froid sur l'économie mondiale (*Perspectives de l'économie mondiale, janvier 2021, FMI*).

La crise creusera de nouveaux les inégalités :

- Les pays en voie de développement ou pauvres seront directement impactés. La reprise sera d'autant plus complexifiée pour les pays exportateurs de pétrole et les destinations touristiques.
- Même au sein des pays, les inégalités se sont creusées. Les travailleurs moins instruits, les femmes, les jeunes et les travailleurs de l'économie informelle ont subi de façon disproportionnée des pertes de revenus. Près de 90 millions de personnes devraient tomber sous le seuil d'extrême pauvreté en 2020–21, ce qui mettra fin aux tendances des vingt dernières années, selon le FMI.

En ce qui concerne plus spécifiquement la zone euro :

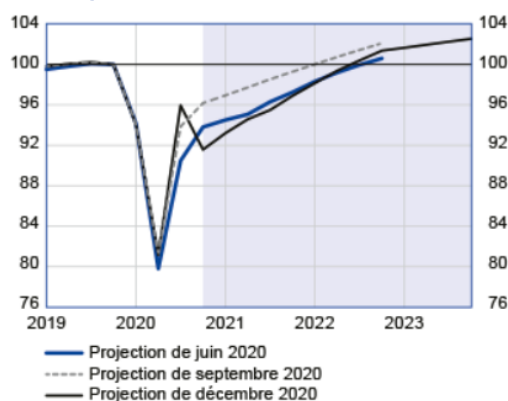
- Pour l'ensemble de 2020, le PIB a reculé de 4,9% dans la zone OCDE, soit la plus forte baisse jamais enregistrée (depuis 1962). Presque tous les pays ont été confrontés à une baisse du PIB en 2020 (source : *Croissance du PIB de l'OCDE, février 2021*).
- L'Europe s'est impliquée dans la relance économique via 750 milliards d'euros de prêts et subventions, principalement destinés à l'investissement et en direction des Etats membres. Pour la première fois, l'UE financera les Etats membres par l'émission de dettes en son nom propre. Cette stratégie doit permettre de relever plus rapidement l'économie européenne.

B. Le contexte français et local

Après une chute de l'activité due au premier confinement, puis un très net rebond, l'économie française subit en fin d'année un nouveau choc négatif lié à la reprise de l'épidémie et aux mesures sanitaires. Le PIB reculerait ainsi d'environ 9 % sur l'ensemble de l'année 2020. Dans le scénario dominant pour les économistes de la Banque de France, le niveau d'activité de fin 2019 ne serait retrouvé qu'à mi-2022. En 2023, la croissance serait encore un peu supérieure à 2 %, un rythme certes toujours élevé, mais moins inhabituel.

Graphique 1 : Niveau du PIB réel

(base 100 = T4 2019)



Sources : Pour la projection de décembre, Insee jusqu'au troisième trimestre 2020, projections Banque de France sur fond bleuté.

A ce jour, l'économie nationale est largement soutenue par des dispositifs de soutien financier. Force est de constater que cette volonté a amorti, voire suspendu, les effets économiques néfastes. Une vigilance extrême sera de mise à l'issue de ce soutien exceptionnel.

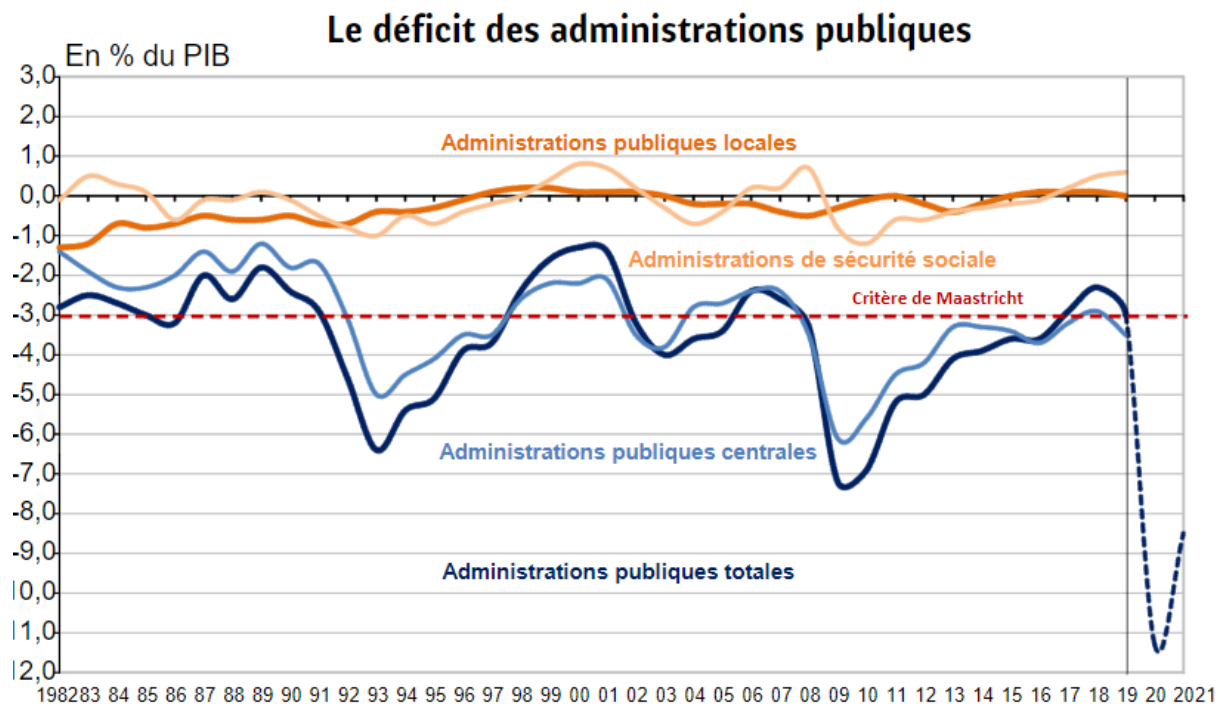
Enfin :

- L'emploi dans notre grande région résiste mieux. Les Hauts-de-France bénéficient d'une dynamique qui a permis de temporiser. Le nombre de demandeurs d'emploi a progressé presque trois fois moins dans la région qu'ailleurs en moyenne nationale (source : *La voix du Nord 20/02/21*). Si certains secteurs sont au point mort, d'autres recrutent : logistique, canal Seine Nord, services à la personne.
- L'épargne des Français a battu des records en 2020, le surcroît d'épargne pourrait atteindre les 200 milliards d'euros en deux ans, c'est autant d'argent en moins dans l'économie, signe d'une inquiétude des ménages (source : *Les Echos, 14/12/2020*).

II. Les principales évolutions

A. La loi de finances 2021

Le projet de loi de finances prend acte des dépenses exceptionnelles générées par la COVID. Le « quoi qu'il en coûte » vital pour parer les conséquences économiques et sociales de la crise a dégradé les efforts de maîtrise de la dette publique.



Sources : Insee (Comptes nationaux Base 2014) puis LFI 2021

La dépense publique a été massivement utilisée pour financer les mesures d'urgence en soutien à l'économie et aux ménages combinés à la baisse massive des recettes fiscales liée aux restrictions de circulation (dont les confinements). A titre d'illustration, le déficit budgétaire 2020 s'établirait à 178,2 milliards d'euros, en 2021 la prévision de solde budgétaire s'établirait à - 152,8 Md€ (source : PLF 2021).

L'année 2021 est marquée par la mise en œuvre du plan de relance dont l'objectif est le retour de la croissance économique, pour autant la crise étant encore pleinement d'actualité, les dispositifs de relance pourraient en être freinés.

Le projet de loi de finances pour 2021 accompagne les collectivités dans la relance :

- un « filet de sécurité budgétaire » afin de compenser les pertes de recettes engendrées par la crise ;
- des mesures fortes d'accompagnement dans la relance économique via des crédits supplémentaires au titre du milliard d'euros de DSIL verte et sanitaire votés dans le cadre de la Loi de Finances Rectificative n°3 pour 2020.

B. La situation des collectivités territoriales

2018 et 2019 ont été marqués par une forte dynamique de l'investissement des collectivités (+13 % en 2019, +4,5 % en 2018) en lien notamment avec le cycle électoral. Comme lors des précédentes crises, les collectivités sont appelées pour relancer l'économie. C'est dans cette logique que l'Etat a déployé plusieurs dispositifs incitatifs à l'investissement.

Si les collectivités ont démontré tout leur potentiel lors de la gestion de la crise, en mobilisant leurs ressources humaines et financières, comme tout acteur économique elles sont plongées dans l'incertitude de la COVID. Les investissements permis par le plan de relance ne devront pas omettre les contraintes qui s'imposaient à elles dans « le monde d'avant », c'est-à-dire la maîtrise de leurs dépenses. D'ailleurs, l'Etat a suspendu sa contractualisation avec les grandes collectivités. A la sortie de la crise, ce système, en tout cas son principe, devrait être pérennisé. Repoussant de fait les inquiétudes sur une éventuelle généralisation de ce principe contraignant à davantage de collectivités.

III. Les évolutions prévisionnelles des recettes et des dépenses sur le mandat

La COVID et la sortie de cette crise laissent planer un vent d'incertitude majeur sur les acteurs publics. Les recettes tout autant que leurs dépenses sont largement suspendues au « monde d'après ». La dette COVID impactera-t-elle le financement des collectivités ? Ces dernières devront-elles intervenir sur de nouvelles thématiques afin de participer à la reconstruction de nos sociétés ? Des questions auxquelles il n'est pas possible de répondre. **Seule certitude, les collectivités sont des acteurs incontournables face à la COVID, elles devront jouer un rôle dans la redynamisation économique de notre pays et de reconnexion sociale. Pour autant, les perspectives d'évolutions claires et mesurées ne pourront être déterminées qu'une fois les principales incertitudes levées.**

A. Les recettes de fonctionnement

1. Impôts et taxes (chapitre 73)

Le phénomène de dégrèvement de la Taxe d'habitation impose aux collectivités son rythme et ses règles. Ainsi, pour encore deux ans, le taux de la TH est gelé au niveau de 2019. Il faut rappeler que la disparition de la TH ne porte que sur les résidences principales. A compter de 2023, résidera une taxe appelée « THRS » pour taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale. Il faudra attendre encore un peu pour que les villes appréhendent les marges de manœuvre fiscales à leur disposition et les impacts des réformes.

Les villes qui souhaitent retrouver de l'autonomie fiscale, ou maintenir un dynamisme, devront agir sur les recettes. A titre d'exemple, maîtriser l'équilibre social des habitations, notamment l'accession à la propriété est un levier pour garantir des entrées en taxe foncière sur le foncier bâti (TFPB), sachant que les opérations sociales en sont exonérées mais contributrices au titre de la politique de la ville.

Pour les années à venir et comme elle s’y était engagée, la majorité municipale n’augmentera pas les taux, soit :

Taxe d’habitation : 18,32

Taxe foncier bâti : 36,44

Taxe foncier non bâti : 82,72

L’actualisation des valeurs locatives devrait connaître une légère évolution + 0,2%.

Le lien avec l’habitant

Le dégrèvement total de la taxe d’habitation est une bonne nouvelle pour le pouvoir d’achat de nombreux foyers. Le dispositif de compensation issu de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties aux communes devra toutefois être suivi avec vigilance afin que ces principes ne s’érodent pas et que l’on subisse une nouvelle baisse des recettes.

Un autre point à suivre est le lien entre les habitants non soumis à la taxe sur le foncier bâti : les locataires. Bien que peu agréable, payer la taxe d’habitation constituait un lien entre la ville et une partie des habitants. Il ne semble pas judicieux que le lien résiduel s’exprime dans les paiements des tarifs et loyers. Qui plus est, cela conforterait l’habitant dans une démarche consumériste, pire, affaiblirait le rôle redistributeur de l’impôt.

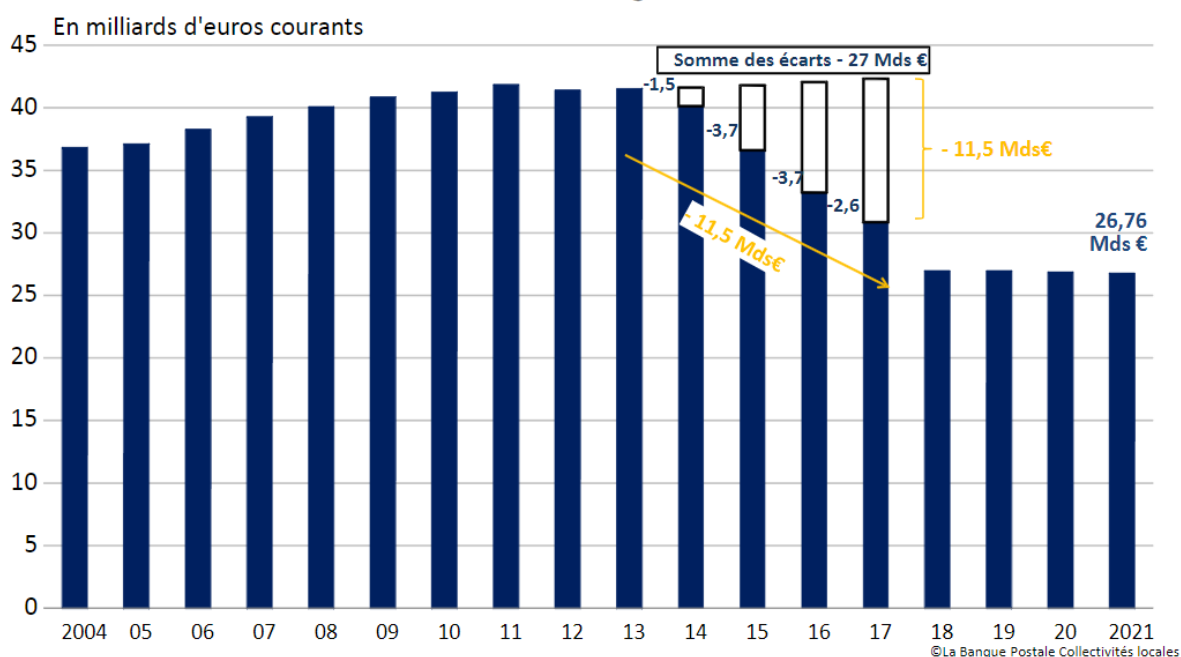
La ville s’attachera donc à développer le sentiment d’appartenance et de fierté pour son territoire au travers d’actions pédagogiques, culturelles, sportives ou patrimoniales. La ville saisira d’ailleurs pleinement les célébrations du millénaire pour embrasser cette volonté.

2. Les dotations et participations (chapitre 74)

Les prévisions des dotations, en particulier la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF), ne connaissent pas d’évolutions majeures confirmant l’engagement du gouvernement de stabiliser les ressources financières.

La péréquation est également renforcée en 2021, soit +180 M€ pour les communes. Pour notre ville, elle s’exprime au travers de la Dotation de Solidarité Rurale (DSR), dont l’enveloppe nationale progresse de +90 M€, et de la Dotation Nationale de Péréquation (DNP) dont le montant se stabilise (0,794 Md€). Cette tendance au renforcement de la péréquation est constatée depuis plusieurs années et laisse présager un maintien de cette dynamique dans les années à venir. Mais vigilance, pour maîtriser le financement des collectivités, l’État fonctionne par enveloppes globales, les évolutions ne sont possibles que par un jeu de vases communicants, pouvant impacter par exemple la baisse de la DGF. C’est davantage par les appels à projet que s’exprime l’effort financier réel de l’Etat.

Évolution de la dotation globale de fonctionnement (DGF)



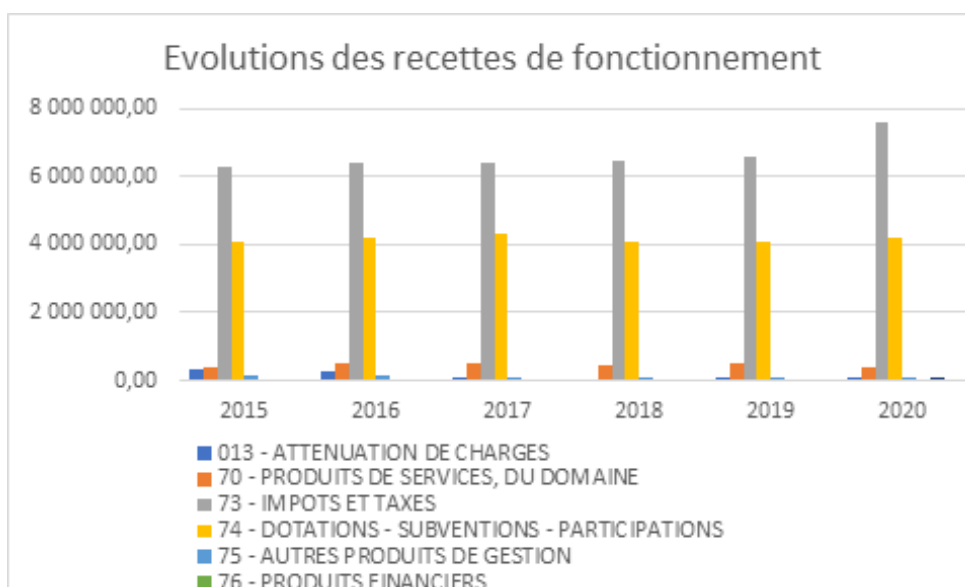
Cette relative stabilité des dotations pourrait être questionnée de nouveau lors des élections présidentielle et législatives de 2022, car si la stabilité est considérée comme satisfaisante, elle ne l'est qu'à l'aune des baisses consenties par le passé au travers de la participation à la réduction du déficit public.

Les collectivités sont plus que jamais confrontées à de nouveaux besoins en matière de services à la population, tout autant que des interventions lourdes dans l'aménagement de leur territoire.

3. Les produits de gestion courante (chapitre 75)

A l'instar de la maîtrise de ses dépenses, la Ville a engagé depuis plusieurs années une stratégie visant à maîtriser ses recettes. Si ces dernières ne chutent pas, elles sont de plus en plus atones. Aussi, les services municipaux actionnent plusieurs leviers, notamment :

- Les subventions de fonctionnement : contrats aidés, politique de la Ville, CAF ;
- Les recettes issues des services municipaux.



B. Les dépenses de fonctionnement

Le passé illustre une bonne maîtrise des dépenses de fonctionnement, pour autant encore une fois, la COVID perturbe les projections financières. La crise sanitaire impactera jusqu'à la sortie de crise certains postes financiers.

1. Les charges à caractère général (chapitre 011)

Ce chapitre clef pour la Ville est relativement maîtrisé sur les dernières années, malgré qu'il soit impacté par des augmentations exogènes et constantes : les contraintes réglementaires, l'inflation ou encore le coût de l'énergie. L'objectif de la collectivité est d'absorber autant que possible ces évolutions par des optimisations de fonctionnement. L'engagement vers la sobriété énergétique, au-delà de l'enjeu politique, est un levier non-négligeable d'économie.

2. Les charges de personnel (chapitre 012)

Les charges de personnel représentent une part importante du budget. Toutefois, la Ville a démontré par le passé sa bonne gestion et sa capacité à maîtriser sa masse salariale.

Au 31 décembre 2020, le personnel communal était composé au total de 175 agents, avec une moyenne d'âge de 40.2 ans.

Le tableau des effectifs de la Ville de Clermont se compose comme suit :

Parité Femmes/Hommes au 31/12/2020

	Femmes	Hommes
Fonctionnaires		
A	2	4
B	8	4
C	52	38
TOTAL	62	46

Contractuels		
A	1	1
B	0	2
C	37	26
TOTAL	38	29

Dans le cadre de ses projections financières, la Ville entend maintenir cet objectif, elle veillera toutefois à répondre aux besoins exprimés par les usagers :

- Renforcement de la culture, avec l'embauche d'une apprentie et la création d'un Directeur Culture, Santé et Patrimoine,
- Stabilisation des services techniques, avec le recrutement d'un DST,
- Consolidation des effectifs de la Police Municipale, avec notamment l'embauche d'un second policier municipal.

La maîtrise de la masse salariale se fera notamment en s'engageant résolument dans la mutualisation avec les collectivités proches, en premier lieu la Communauté de communes. Après avoir mutualisé l'instruction de l'urbanisme, le chantier de 2021 portera sur les services ressources humaines de la communauté de communes et de la Ville avec la création à effectif constant d'un service commun « Richesses Humaines ». Ce nouveau service devrait permettre d'atteindre un seuil plus pertinent pour travailler sur la Gestion Prévisionnel des Emplois et des Compétences (GPEC) qui est un outil efficace de maîtrise de la masse salariale et de l'amélioration des conditions de travail.

3. [Les autres charges de gestion courante \(chapitre 65\)](#)

Le chapitre 65 est notamment composé des subventions versées aux associations. La ville bénéficie d'un tissu associatif dense et pluriel, elle intervient donc en direction de plusieurs thématiques. Un travail a été mené par les élus afin de davantage mettre en concordance les actions des associations et les priorités municipales. Ce travail progressif et concerté portera ses fruits dans le temps.

Depuis 2014, c'est près de 425 000 € en moyenne qui sont versés au travers de subventions de fonctionnement aux associations.

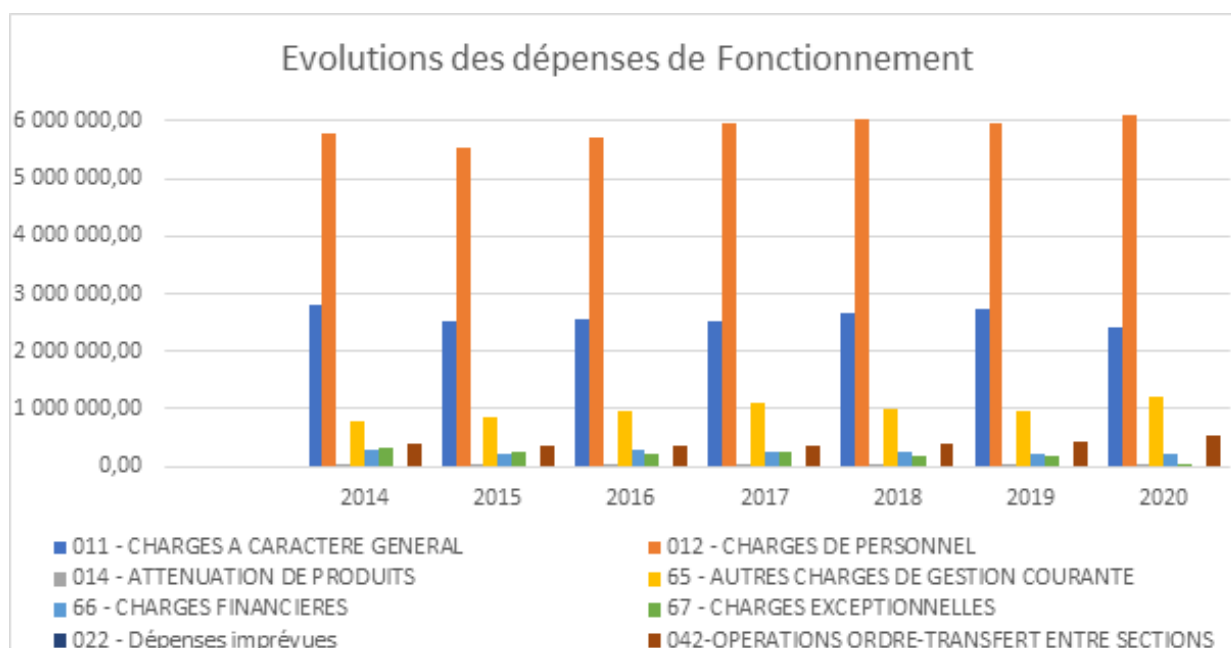
4. [Les charges financières \(chapitre 66\)](#)

Les charges financières sont principalement issues de nos recours à l'emprunt. On constatera ainsi que les remboursements des intérêts sont en baisse depuis 2017 malgré les emprunts nouveaux, ce qui est rendu possible grâce à des taux faibles (exemple : 0.47% en 2020). En 2021, nous rembourserons 187 870 € soit 18 640 € de moins qu'en 2020 malgré l'emprunt supplémentaire.

5. [Les atténuations de produits \(chapitre 014\)](#)

Le chapitre 014 ne connaît pas d'évolution particulière à noter toutefois que c'est par celui-ci que nous remboursons à l'Etat les dégrèvements accordés sur la Taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV).

En conclusion, le graphique montre la relative stabilité des dépenses de fonctionnement.



C. Les recettes d'investissement

La situation financière incertaine des collectivités doit toutefois s'entendre dans le contexte particulier que nous traversons. Pour les élus municipaux, c'est davantage la notion de défi que de fatalité qui prédomine. Ainsi, la Ville est depuis plusieurs années résolument engagée dans une démarche d'appels à projet. Cette stratégie, portée en partenariat avec la Communauté de communes, lui a permis de profiter de soutien concret. A titre d'exemple, le BP 2021 doit voir se décliner la première phase du dispositif « Redynamisons les centres-villes » avec une enveloppe d'investissement estimé à plus 400.000 €, dont 50 % pris en charge par la Région.

Les dispositifs de relance économique et les outils qui les déclinent sur le territoire sont également une source de financement dans laquelle la Ville entend s'engouffrer : Contrat de Relance et de Transition Ecologique, Petites Villes de Demain, Plan de Relance ou encore dans une autre mesure démétropolisation des finances publiques.

D. Les dépenses d'investissement

La dynamique du plan de relance et la nécessité de répondre aux enjeux du territoire incite la Ville à s'inscrire dans de nombreux investissements.

En premier lieu, il sera nécessaire de maintenir les engagements représentés dans les AP/CP, ils sont qui plus est le gage d'une planification des dépenses (ils seront actualisés lors du BP).

En second lieu, le programme de mandat devra être décliné afin de répondre aux attentes des habitants. Plusieurs chantiers sont à ce jour en cours d'étude :

- Implantation de professionnels de santé : cabinet d’ophtalmologistes et maison de santé pluridisciplinaire.
- Dispositif « Redynamisons les centres-villes » : aires de stationnement camping-car, square du 8 mai 1945, parcours touristique et marchand, escape game, modification de l’itinéraire Paris-Londres, rénovation du passage des Gloriettes, remise en état de la boutique Sergeant.
- Végétalisation de la ville par l’intermédiaire notamment du dispositif régional 1 million d’arbres, ainsi que la rénovation du parc du Chatellier.
- Agenda d’accessibilité programmée, avec un traitement prioritaire des écoles.
- Création de la nouvelle restauration scolaire Belle-Assise et amélioration de l’accueil des enfants et des jeunes.
- Plan voirie permettant une meilleure fluidité et une sécurité des utilisateurs.
- Plan de rénovation énergétique des bâtiments municipaux dont l’objectif est de participer à l’effort environnemental tout en réalisant des économies de fonctionnement.
- Acquisition de locaux dans le cadre de la « démétropolisation » pour accueillir les nouveaux bureaux du Ministère des finances.
- Intervention sur le patrimoine historique de la ville (rénovation et mise en lumière).

A cela s’ajoute des chantiers qui seront portés en partenariat avec la Communauté de communes en particulier le Pôle d’Echange Multimodal (gare) qui est la vitrine en matière de mobilité du territoire ou encore le devenir de l’ancien collège Fernel.

E. L’état de la dette

La ville de Clermont bénéficie d’un endettement maîtrisé et sécurisé.

Entre 2020 et 2019, l’endettement de la Ville est peu ou prou du même niveau, soit au 31/12/2020 de 7 166 396,72 €. Qui plus est, au bénéfice de taux de plus en plus bas, les caractéristiques de la dette se sont légèrement améliorées.

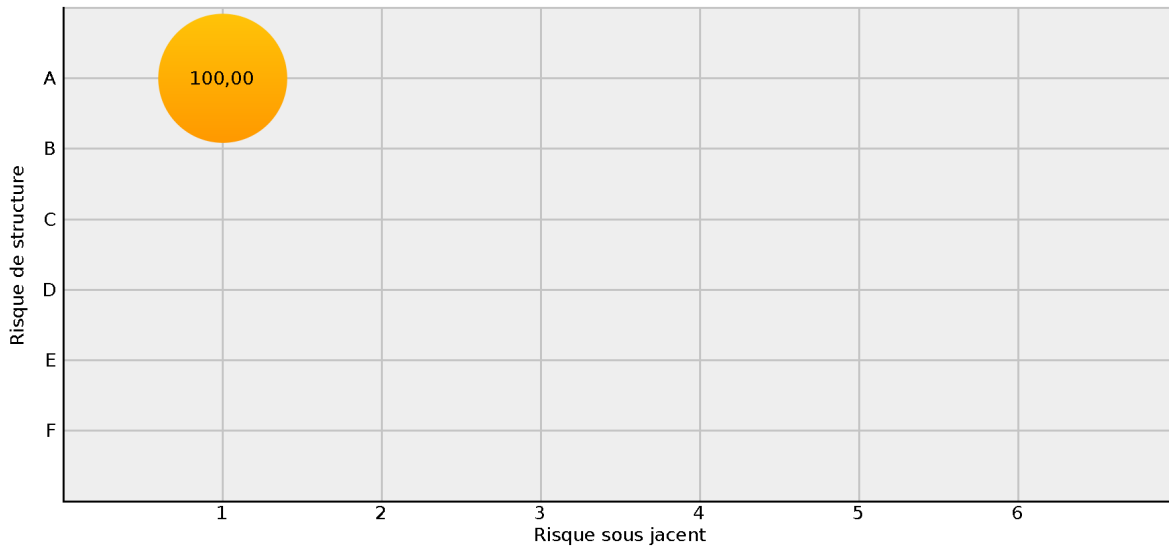
Eléments de synthèse	Au 31/12/2020	Au 31/12/2019
Votre dette globale est de :	7 166 396.72 €	7 160 434.77 €
Son taux moyen hors swap s’élève à :	2.80 %	3.03 %
Sa durée résiduelle moyenne est de :	9.39 ans	9.64 ans
Sa durée de vie moyenne est de :	5.15 ans	5.35 ans

Depuis la crise économique de 2008 et les conséquences des emprunts toxiques, la charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales a obligé les prêteurs à présenter leur offre selon la classification Gissler.

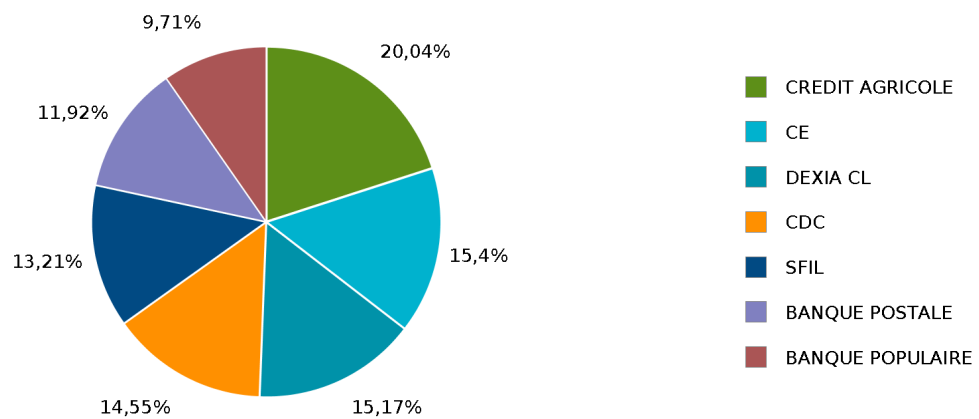
Tableaux des risques

Indices sous-jacents		Structures	
1	Indices zone euro	A	Taux fixe simple. Taux variable simple. Echange de taux fixe contre taux variable ou inversement. Echange de taux structuré contre taux variable ou taux fixe (sens unique). Taux variable simple plafonné (cap) ou encadré (tunnel)
2	Indices inflation française ou inflation zone euro ou écart entre ces indices	B	Barrière simple. Pas d'effet de levier
3	Ecarts d'indices zone euro	C	Option d'échange (swaption)
4	Indices hors zone euro. Ecart d'indices dont l'un est un indice hors zone euro	D	Multiplicateur jusqu'à 3 ; multiplicateur jusqu'à 5 capé
5	Ecart d'indices hors zone euro	E	Multiplicateur jusqu'à 5

La structure de la dette de la ville de Clermont se caractérise donc par un risque faible, notamment car ils sont tous régis par un prêt à taux fixe.

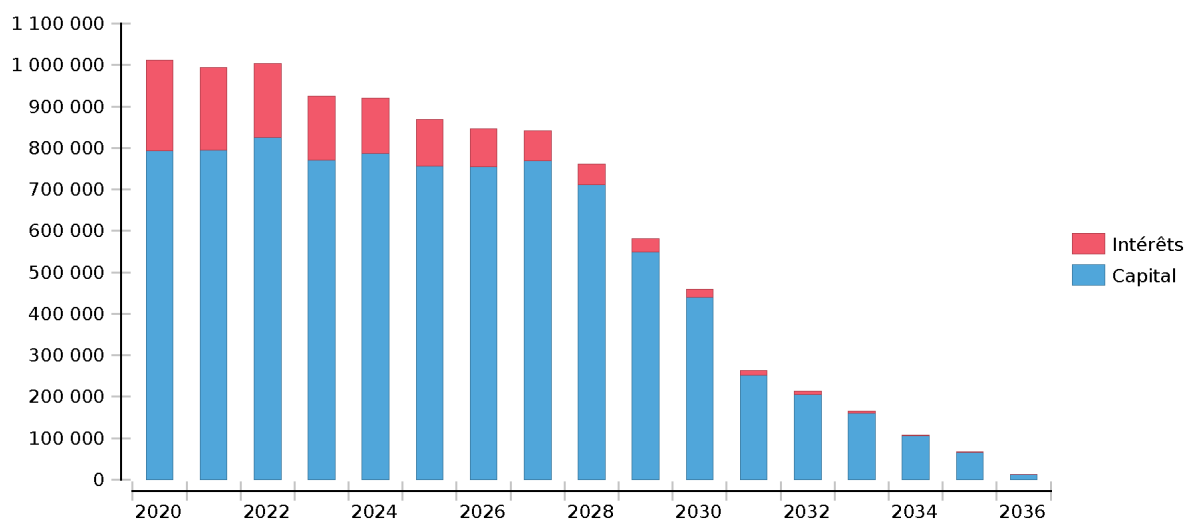


La structure de la dette se décompose en 16 prêts répartis auprès de 7 établissements.



Enfin, à l'instant T, l'extinction contractuelle de la dette est prévue en 2036. Ce qui est relativement proche, preuve d'un faible endettement de la Ville.

Flux de remboursement



F. Conclusion : Une situation financière qui permet de construire l'avenir

Les principaux ratios ne traduisent pas de risque particulier, l'endettement est maîtrisé puisque la capacité de désendettement est de 7 ans.

	2020
	VILLE DE CLERMONT-DE-L'OISE
Dépenses réelles de fonctionnement / population	952
Produit des impositions directes / population	566
Recettes réelles de fonctionnement / population	1 060
Dépenses d'équipement brut / population	195
Encours de la dette / population	757
Dotations globales de fonctionnement / population	326
Dépenses de personnel / dépenses réelles de fonctionnement	59,52%
Dépenses réelles de fonctionnement et remboursement annuel de la dette en capital / recettes réelles de fonctionnement	96,70%
Dépenses d'équipement brut / recettes réelles de fonctionnement	18,41%
Encours de la dette / recettes réelles de fonctionnement	64,45%

>> L'avenir de notre collectivité est aujourd'hui tourné vers les nouveaux dispositifs financiers de l'Etat ainsi que dans un partenariat fécond avec sa communauté de communes. De l'utilisation de ces deux principaux leviers, déterminera la capacité de la Ville à participer activement à la construction du « monde d'après » ambitieux, solidaire, respectueux de l'environnement.