EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS DU CONSEIL MUNICIPAL

SEANCE DU **05 novembre 2010 à 18 h 00**

AUJOURD'HUI **cinq novembre deux mille dix**

LE CONSEIL MUNICIPAL de la Ville de Clermont-Ferrand, convoqué par Monsieur le Maire le 29 octobre 2010, s'est réuni dans la salle ordinaire des séances.

Après avoir ouvert la séance, Monsieur le Maire procède à l'appel.

Etaient présents Mmes et MM. les Membres du Conseil dont les noms suivent :

Serge GODARD, Maire, présidant la séance

Présent(e)s :	**Serge GODARD, Alain MARTINET, Dominique ADENOT, Françoise NOUHEN, Alain BARDOT, Christine DULAC-ROUGERIE, Odile SAUGUES, Bernard DANTAL, Djamel IBRAHIM-OUALI, Jacqueline CHAPON, Olivier BIANCHI, Manuela FERREIRA DE SOUSA, Philippe BOHELAY, Simon POURRET, Pascal GENET, Patricia AUCOUTURIER, Cécile AUDET, Danielle AUROI, Nicole BARBIN, Sandrine BERGEROT-RAYNAL, Grégory BERNARD, Christophe BERTUCAT, Pascaline BIDOUNG, Jean-Pierre BRENAS, Fatima CHENNOUF-TERRASSE, Cyril CINEUX, Sandrine CLAVIERES, Carole COURTIAL, Anne COURTILLÉ, Jean-Michel DUCLOS, Michel FANGET, Jérôme GODARD, Philippe GORCE, Danièle GUILLAUME, Christiane JALICON, Claudine KHATCHADOURIAN-TECER, Alain LAFFONT, Jacques LANOIR, Isabelle LAVEST, Chantal MERCIER-COURTY, Christine PERRET, Martine REMBERT-MANTELET, Yves REVERSEAU, Marie SAVRE, Bruno SLAMA, Louis VIRGOULAY**
Excusé(e)s ayant donné pouvoir :	**Monique BONNET à Philippe GORCE, Odile VIGNAL à Martine REMBERT-MANTELET, Havva ISIK à Grégory BERNARD, Roger GIRARD à Yves REVERSEAU, René MAYOT à Serge GODARD, Corinne NAJIM à Patricia AUCOUTURIER, Jean-Philippe VALENTIN à Jean-Pierre BRENAS**
Excusé(e)s :	
Absent(e)s :	**Didier MULLER, Thierry ORLIAGUET**
Secrétaire :	**Sandrine CLAVIERES**

Monsieur Bernard DANTAL donne pouvoir à Monsieur Cyril CINEUX et quitte la séance à partir de la question n° 2.
Madame Danielle AUROI donne pouvoir à Madame Chantal MERCIER-COURTY et quitte la séance à partir de la question n° 2.
Madame Carole COURTIAL donne pouvoir à Monsieur Christophe BERTUCAT et quitte la séance à partir de la question n° 2.
Madame Danièle GUILLAUME donne pouvoir à Madame Françoise NOUHEN et quitte la séance à partir de la question n° 3.
Monsieur Alain LAFFONT donne pouvoir à Monsieur Jean-Michel DUCLOS et quitte la séance à partir de la question n° 3.
Madame Sandrine BERGEROT-RAYNAL donne pouvoir à Monsieur Simon POURRET et quitte la séance à partir de la question n° 7.
Monsieur Djamel IBRAHIM-OUALI quitte la séance à partir de la question n°2.

A partir de la question n° 7, Monsieur le Maire confie la conduite des débats à Alain MARTINET, Premier Adjoint.

DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE

PROJET DE BUDGET 2011

La préparation du projet de budget 2011, troisième budget du mandat, s'effectue dans un contexte difficile en raison :

- des conséquences sociales de la crise économique,
- du gel des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales,
- du caractère changeant des éléments qui composent l'enveloppe normée et des variables d'ajustement,
- des incertitudes qui demeurent sur les conséquences de la réforme de la taxe professionnelle et de la réforme institutionnelle.

Les trois dernières lois de finances et le projet de loi de finances 2011, en cours de discussion parlementaire, se caractérisent par une rupture profonde avec le fonctionnement financier qui a présidé à la relation Etat / Collectivités Territoriales depuis une dizaine d'années.

A une relation Etat / Collectivités Territoriales, dictée par le pacte de croissance et de solidarité qui offrait une visibilité certaine aux collectivités locales, à court et moyen terme, succède une relation marquée par des changements incessants.

Les mesures gouvernementales qui figurent dans le projet de loi de finances pour 2011 se situent dans la continuité de l'évolution déjà constatée.

Le gouvernement accentue l'effort demandé aux collectivités locales en vue de résorber le déficit de l'Etat. Pour beaucoup d'entre elles, l'effort demandé sera même plus important que celui que l'Etat s'impose à lui-même. En effet, pour un certain nombre de communes, l'évolution de leur dotation globale de fonctionnement ne correspondra pas à un gel mais sera négative. C'était déjà le cas en 2009 et 2010 pour certaines d'entre elles et le phénomène sera amplifié en 2011.

Sur le plan économique, la croissance de l'économie française est positive mais demeure insuffisante pour envisager une réduction significative du chômage. Les situations sociales difficiles sont en forte augmentation notamment chez les jeunes et chez les chômeurs ayant épuisé leur droits.

Dans cet environnement incertain, les populations fragiles attendent des collectivités locales le maintien voire le développement de services de proximité adaptés à leurs attentes.

L'avenir étant gagé par la capacité d'investir, l'équilibre charges de fonctionnement-dépenses d'investissement est difficile à trouver dans un tel contexte.

Ces dernières années, entre 72 % et 75 % de l'investissement public civil a été réalisé par les collectivités locales. Il y a tout lieu de penser que l'investissement public local va devoir se réduire entraînant par là même un accroissement des difficultés dans certains secteurs économiques comme le bâtiment ou les travaux publics.

Malgré les incertitudes, et sur la base des éléments connus du projet de loi de finances 2011, la décision a été prise de présenter le projet de budget 2011 selon le calendrier habituel.

PREMIERE PARTIE

DES CONCOURS FINANCIERS DE L'ETAT QUI S'INSCRIVENT NETTEMENT A LA BAISSE

A) LA DETERIORATION DES RELATIONS ENTRE ETAT ET COLLECTIVITES LOCALES EN MATIERE D'EVOLUTION DES CONCOURS FINANCIERS

Selon le rapport 2010 sur l'évolution de l'économie nationale et les orientations des finances publiques, «l'effort de redressement des finances publiques engage l'ensemble des administrations publiques : Etat, administrations sociales et collectivités locales».

En réalité, bien que leur dette soit faible (11 % de la dette publique) et leur déficit interdit dans la présentation de leur budget, les collectivités participent déjà, depuis plusieurs années, à la réduction du déficit de l'Etat.

L'abandon, à l'automne 2007, du contrat de croissance et de solidarité qui régissait les conditions de détermination du montant des concours financiers de l'Etat depuis 1997 a été le premier signe de changement dans les relations Etat / Collectivités locales. Cet abandon ouvre une période marquée par des changements annuels des règles du jeu et, par conséquence, un manque de visibilité pour les collectivités locales.

Un contrat dit de stabilité infléchissant le taux d'évolution des concours financiers de l'Etat lui a été substitué en 2008. Sa mise en œuvre, plus contraignante pour les finances locales, mais de portée sans doute insuffisante aux yeux du gouvernement pour obtenir une réduction significative des dépenses de l'Etat, s'est limitée à une année.

La détermination du gouvernement à faire participer, plus activement, les collectivités locales à l'assainissement des finances de l'Etat s'est traduite, à l'automne 2008, par de nouvelles règles de détermination du taux d'évolution des dotations et par une extension importante des éléments composant l'enveloppe normée.

FCTVA, amendes de police, compensations fiscales ont été notamment intégrés dans cette enveloppe, la compensation fiscale concernant la taxe d'habitation demeurant le seul élément significatif à échapper à ce vaste mouvement d'intégration.

La mise en oeuvre de cette mesure a permis à l'Etat d'éviter de supporter directement la prise en charge de l'augmentation du FCTVA et la création de diverses dotations.

Devant la vive réaction des associations représentatives des Elus locaux, le gouvernement a ajourné l'essentiel de la réforme de la Dotation de Solidarité Urbaine et de Cohésion Sociale (DSUCS) dont le projet initial faisait perdre son éligibilité à notre Ville entraînant ainsi une perte de 5 M€.

La loi de finances 2009 prévoyait une évolution du montant de l'enveloppe normée du niveau de l'inflation tandis que la loi de finances 2010 ramenait à 50 % du taux d'inflation prévisionnelle l'évolution de cette enveloppe, soit 0,60 %.

A ces mesures qui touchent directement les conditions d'élaboration du budget de notre Ville, s'ajoutent les incertitudes qui demeurent sur les incidences de la réforme de la Taxe Professionnelle et sur le contenu de la réforme institutionnelle, notamment sur le maintien des co-financements.

B) LES TAUX D'EVOLUTION 2011 : LE GEL DU TAUX D'EVOLUTION DES DOTATIONS DE L'ETAT

1) - Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales

Les informations obtenues, après la présentation par le Ministre du Budget au Comité des Finances Locales du projet de loi de finances 2011 le 28 septembre 2010, confirment la volonté du gouvernement d'imposer aux collectivités locales la règle qu'il s'applique à lui-même, à savoir «une évolution zéro des dépenses 2011 par rapport à leur niveau 2010».

Le gel en valeur des concours de l'Etat aux collectivités territoriales est l'un des trois piliers du dispositif prévu par le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014 pour limiter l'évolution des dépenses de l'Etat.

Cette mesure devrait produire entre 2011 et 2014 une moindre dépense de l'Etat d'environ 300 M€ par an. Entre 2011 et 2014, le gel en valeur des concours de l'Etat aux collectivités territoriales représenterait donc une économie de 1,2 Md€.

2) - L'enveloppe normée

a) Le taux d'évolution de l'enveloppe normée

Par enveloppe normée, il faut entendre l'ensemble des concours financiers de l'Etat dont l'évolution globale est plafonnée. Jusqu'en 2007, la progression de cette enveloppe était indexée sur l'inflation plus 33 % de l'évolution du produit intérieur brut. En 2008, le contrat de stabilité, qui se substitue au contrat de croissance et de solidarité, limite à la seule inflation prévisionnelle la hausse pour l'ensemble des dotations. Avec la même approche, la loi de finances 2009 a prévu une augmentation de l'enveloppe normée de 2 % conforme au taux d'inflation figurant dans le projet de loi initial.

La loi de finances pour 2010 modifie une nouvelle fois la règle. Au taux de l'inflation prévisionnelle envisagé pour 2010, le projet de loi substitue une progression limitée à 50 % de ce taux soit 0,60 %.

Le projet de loi de finances pour 2011 prévoit le gel de l'évolution du montant de l'enveloppe normée.

b) Le contenu de l'enveloppe normée

La loi de finances 2009 a procédé à une large extension du contenu de l'enveloppe en intégrant de nombreuses dotations :

- le Fonds de Compensation pour la TVA,
- le prélèvement au titre des amendes forfaitaires de la police de la circulation et des radars automatiques,
- le reversement de la TIPP à la Corse,
- le fonds de mobilisation départementale pour l'insertion,
- le fonds de solidarité en faveur des collectivités territoriales touchées par les catastrophes naturelles,
- la compensation de certaines exonérations fiscales relatives aux taxes foncières et à la taxe professionnelle en zone franche urbaine, en zone de revitalisation rurale et en zone de revitalisation urbaine.

Le projet de loi de finances 2011 prévoit que le Fonds de Compensation pour la TVA (FCTVA) soit désormais exclu de l'enveloppe normée. Il en est de même du produit des amendes de police.

L'exclusion du FCTVA du contenu de l'enveloppe normée répond à une demande des Elus de voir considérer ce fonds comme un remboursement et non comme une dotation. Sur le plan financier, la sortie est opportune pour le budget de l'Etat car un ralentissement de l'investissement public se traduira par une baisse du FCTVA. Le maintien dans l'enveloppe normée aurait, en 2011, permis de moins solliciter les différentes variables d'ajustement. Rien n'est, cependant, acquis sur le caractère pérenne de l'exclusion et le gouvernement pourrait envisager une nouvelle intégration si le FCTVA revenait à la hausse.

L'intégration du produit des amendes de police dans l'enveloppe normée et son utilisation comme variable d'ajustement étaient contraires à la règle prévoyant le retour de l'intégralité de cette recette aux collectivités pour une affectation au financement de mesures d'amélioration de la sécurité routière. Son exclusion est un retour au respect de la règle.

c) La dotation de compensation pour la taxe professionnelle, principale variable d'ajustement

La dotation globale de fonctionnement (DGF) étant également soumise au gel de son montant, la dotation de compensation pour la taxe professionnelle (DCTP) continue de servir de principale variable d'ajustement à l'intérieur de cette enveloppe.

L'année 2011 sera marquée par une nouvelle baisse de la DCTP. Cette dotation enregistre des baisses conséquentes depuis 2003 avec une réduction de 5,16 %, puis de 3,96 % en 2004, de 10,64 % en 2005, de 9,48 % en 2006, de 11,53 % en 2007, de 17,34 % en 2008, de 29,16 % en 2009 et de 9,10 % en 2010.

En valeur absolue, la perte de recettes pour la Ville représente 1,884 M€ sur la période 2003/2010.

La baisse prévue au titre du projet de loi de finances pour 2011 est, à ce jour, à hauteur de 11,2 %. Il est à noter que ce taux évolue souvent au cours de la discussion parlementaire.

3) - ***<u>Taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement</u>***

Le mécanisme d'indexation de la dotation globale de fonctionnement avait été maintenu dans le projet de loi de finances 2008. Le taux d'augmentation de la DGF correspondait au montant de l'inflation + 50 % de l'augmentation du P.I.B. de l'année N-1.

A compter de 2009, la DGF est indexée sur l'inflation associée au projet de loi de finances de l'année de versement soit 2 %, ce qui représente une moindre progression. A législation constante, la hausse aurait été de 2,5 %.

La loi de finances pour 2010 modifie une nouvelle fois la règle. Au taux d'inflation prévisionnelle envisagé pour 2010, le projet de loi substitue une progression limitée à 50 % de ce taux soit 0,6 %.

Dans la continuité des mesures exposées ci-dessus, le projet de loi de finances procède à un gel du taux d'évolution de la dotation globale.

De fait, l'Etat impose à un grand nombre de collectivités un effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement bien plus important que celui qu'il s'impose à lui-même. En effet, la nécessité de dégager des ressources pour la péréquation à enveloppe constante et les règles de calcul du montant de la DGF conduiront un grand nombre de collectivités à enregistrer une évolution négative de leur dotation. Cette analyse est faite par un grand nombre d'Elus et notamment J. PELISSARD, Président de l'AMF et P. LAURENT, Président de la Commission des Finances de l'AMF. Elle est très largement partagée par l'AMGVF.

Ainsi, environ 20.000 communes pourraient voir leur DGF baisser et pour 6 000 d'entre elles, la diminution pourrait atteindre 5 %. Ce serait en gros les mêmes qui, en 2009 et 2010, ont déjà subi une érosion, plus faible cependant.

4) - ***<u>L'évolution du panier du Maire</u>***

Le «panier du Maire» est un indice spécifique qui mesure l'inflation constatée pour les communes. Sa création relève d'un partenariat entre l'AMF et Dexia Crédit Local. Sa production intervient malheureusement assez tardivement. Le décalage est de 6 à 9 mois.

La référence à cet indice demeure intéressante bien que l'Etat, pour un objectif de maîtrise comptable de ses dépenses, ignore désormais ce qu'il intégrait il n'y a pas si longtemps dans le calcul du taux d'évolution de ses concours, à savoir l'évolution du PIB et l'évolution des prix.

Cet indice permet, cependant, de mesurer l'effort qui doit être réalisé par la collectivité pour, à activité constante, compenser l'évolution des prix des éléments nécessaires à la production des services.

La dernière livraison de l'AMF (12 octobre), arrêtée au premier trimestre 2010, fait apparaître que l'indice de prix des dépenses communales a progressé à un rythme de 1,8 % hors charges financières sur les quatre derniers trimestres alors que l'indice des prix hors tabac affiche une croissance de 0,3 %.

Sur les quatre derniers trimestres, l'indice intègre :

- une moindre baisse des charges financières,
- une hausse des prix de l'énergie,
- une reprise à la hausse des coûts de la construction,
- une moindre hausse des charges de personnel.

C) LA DOTATION DE SOLIDARITE URBAINE ET DE COHESION SOCIALE

Après une proposition de réforme radicale avortée en 2009 aux termes de laquelle notre Ville perdait son éligibilité soit une perte de 5 M€, la loi de finances pour 2010 a mis en place un dispositif repris dans le projet de loi de finances 2011.

Les communes éligibles seraient réparties en trois groupes selon leur «rang DSU», le dernier groupe verrait sa dotation figée, tandis que celle du second groupe évoluerait faiblement et celle du premier groupe bénéficierait d'une progression optimisée. Les modalités individuelles de répartition seraient inchangées par rapport à 2009.

DEUXIEME PARTIE

UNE SITUATION FINANCIERE DE LA VILLE DEVENANT PLUS TENDUE A L'IMAGE DE L'EVOLUTION GENERALE DES FINANCES LOCALES

La situation financière des collectivités locales souffre de la poursuite du désengagement de l'Etat, de l'incidence des transferts de compétence, de leur participation de plus en plus forte à la diminution du déficit du budget de l'Etat et de l'effet des réformes fiscales ou institutionnelles engagées.

Leur avenir financier est marqué par de graves incertitudes provenant pour l'essentiel d'un manque de visibilité.

La Ville de Clermont-Ferrand n'échappe pas à cette situation.

L'analyse financière de la Ville au regard des principaux ratios financiers fait apparaître une situation saine.

➢ **Un endettement qui demeure inférieur à la moyenne de la strate :**

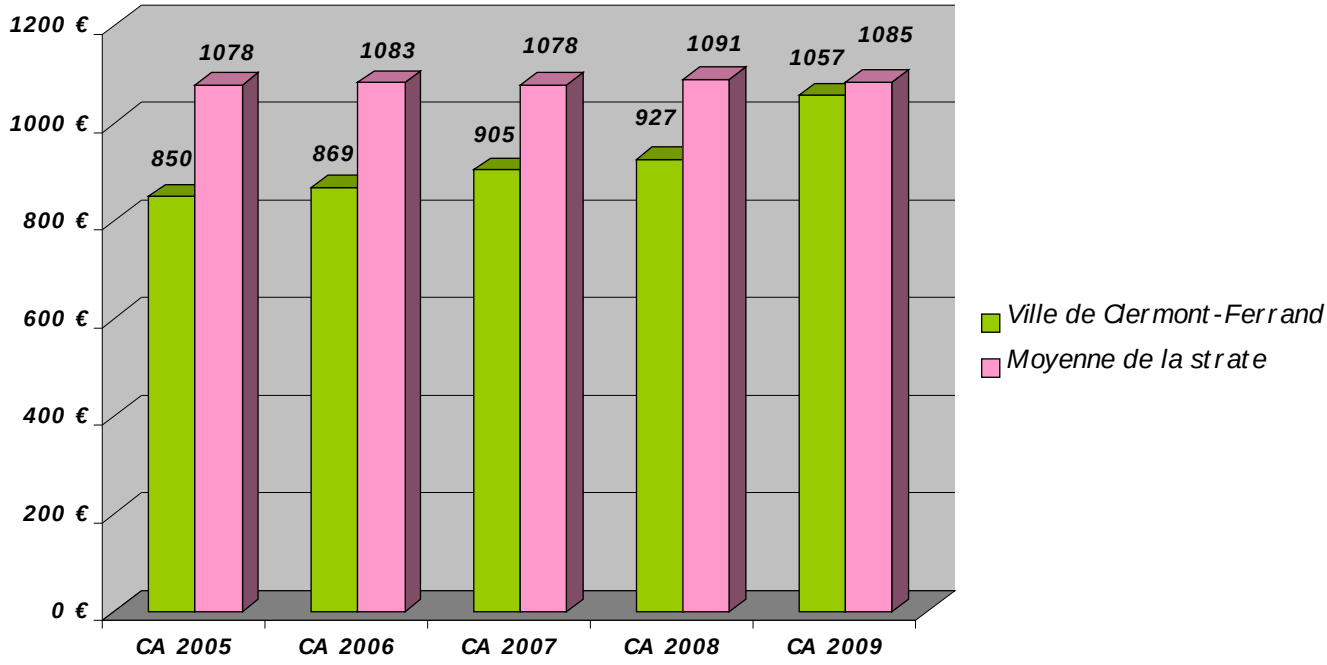
- l'endettement au 31 décembre 2009 se situe à 1 057 € par habitant à Clermont-Ferrand pour une moyenne de 1 085 € pour la strate des villes de plus de 100.000 habitants appartenant à un groupement à taxe professionnelle unifiée,

- l'annuité ressort à 88 € par habitant à Clermont-Ferrand pour une moyenne de la strate à 137 €,

- les charges financières ressortent, quant à elles, à 33 € par habitant à Clermont-Ferrand pour une moyenne de la strate à 38 €.

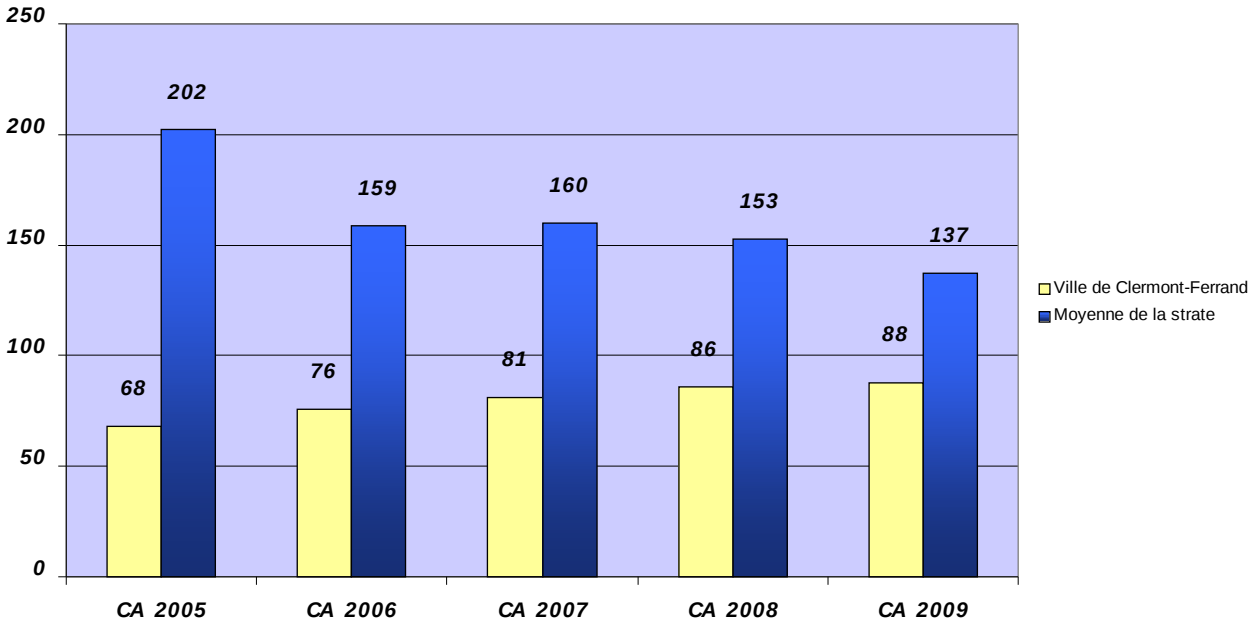
Evolution de l'encours de dette en € par habitant de 2005 à 2009

(Source MINEFE - Comptes des Communes)



Evolution du montant de l'annuité de la dette en € par habitant

(Source MINEFE - Comptes des Communes)



Au 13 octobre 2010, la dette globale de la Ville s'élève à 188,8 M€ ventilée en 106,3 M€ à taux fixe soit 56 % de l'encours et 82,5 M€ à taux variable soit 44 % de l'encours. Le taux moyen à cette date est de 3,71 %.

La dette à taux fixe se compose de :

- 68,2 M€ de taux fixe « fort » (soit 36 % de l'encours global) garantis sur la durée totale des contrats. Pour cet encours, le taux moyen est de 3,91 %.

- 38,1 M€ de taux fixe « faible » (soit 20 % de l'encours global) donc soumis à des variations de marché en fonction des structures mises en place. Pour cet encours, le taux moyen est de 3,83 % :

- Les produits de pente permettent de bonifier le taux fixe en fonction de la variation entre les taux court terme et les taux long terme. Cet encours est de 19,3 M€,

- Les produits sans risque de change mais dont le taux fixe est bonifié en fonction de la parité entre deux monnaies : 3,5 M€ en fonction de la parité entre l'euro et le dollar ; le taux fixe est de 2,85 % jusqu'en 2015 inclus,

- Les produits avec basculement sur le taux variable de marché en fonction de barrière prévue au contrat. L'encours est de 13,7 M€,

- Les produits en taux fixe sur une partie seulement du contrat : 1,6 M€.

La dette à taux variable représente un encours de 82,5 M€. Sa composition est la suivante :

- 34,4 M€ de taux variable fort (soit 18 % de l'encours global) soumis aux variations du marché sur toute la durée du contrat. Pour cet encours, le taux moyen est de 1,20 %. Il est composé des index classiques EURIBOR, TAG, TAM ;

- 48,1 M€ de taux variable faible (soit 26 % de l'encours global). Le taux moyen de cet encours est de 5,13 %, sa répartition est la suivante :

- ✓ 14,1 M€ d'encours indexé sur le Livret A et le LEP,
- ✓ 19,3 M€ d'encours sur la parité $/YEN,
- ✓ 14,7 M€ d'encours sur la parité €/CHF.

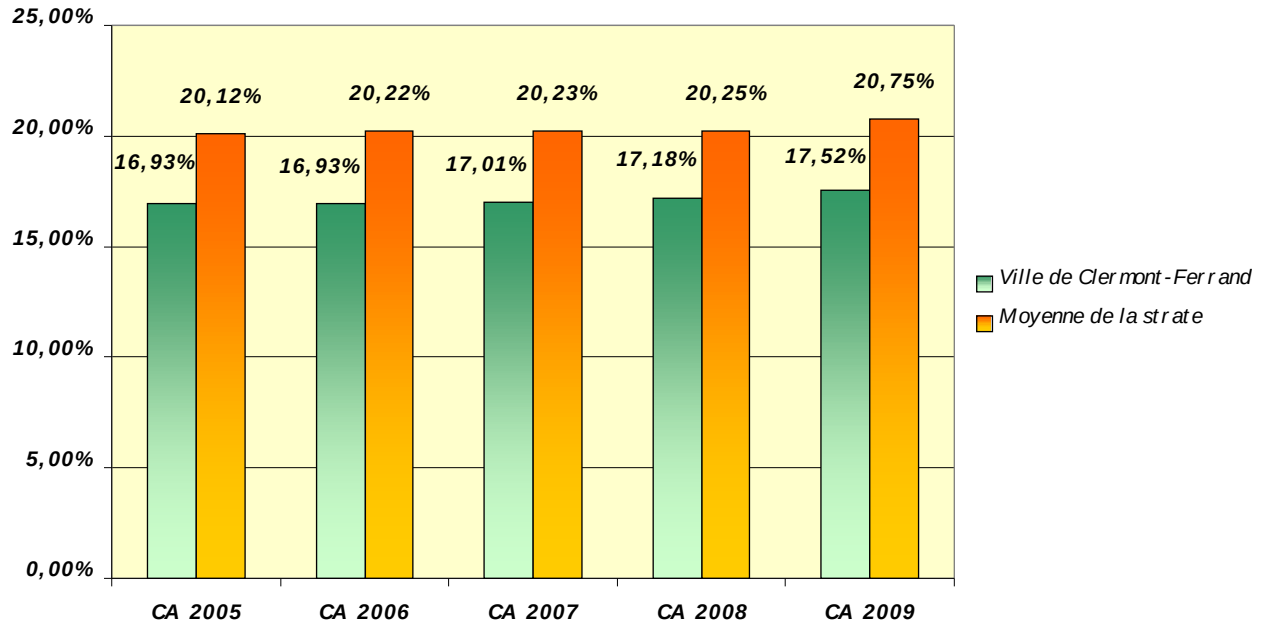
➢ **<u>Une pression fiscale qui demeure modérée</u> :**

- **<u>La taxe d'habitation</u> :**

Avec un taux de taxe d'habitation de 17,52 %, pour un taux moyen des villes de 100.000 à 300.000 habitants de 20,75 %, Clermont-Ferrand se situe très au-dessous de la moyenne.

Comparaison des taux de TH sur la période 2005-2009

(Source : MINEFE - Comptes des Communes)

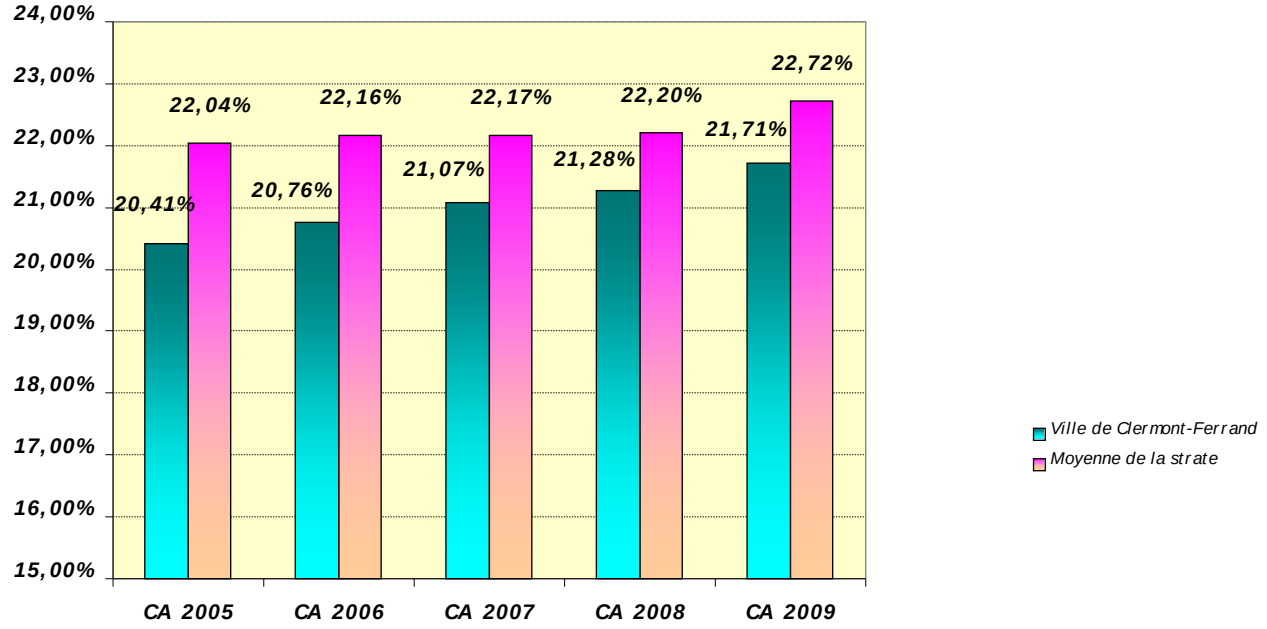


- **<u>La taxe foncière sur les propriétés bâties</u> :**

Avec un taux de taxe sur le foncier bâti de 21,71 %, Clermont-Ferrand se situe également au-dessous du taux moyen des villes de 100.000 à 300.000 habitants qui ressort à 22,72 %.

Comparaison des taux de TFB sur la période 2005-2009

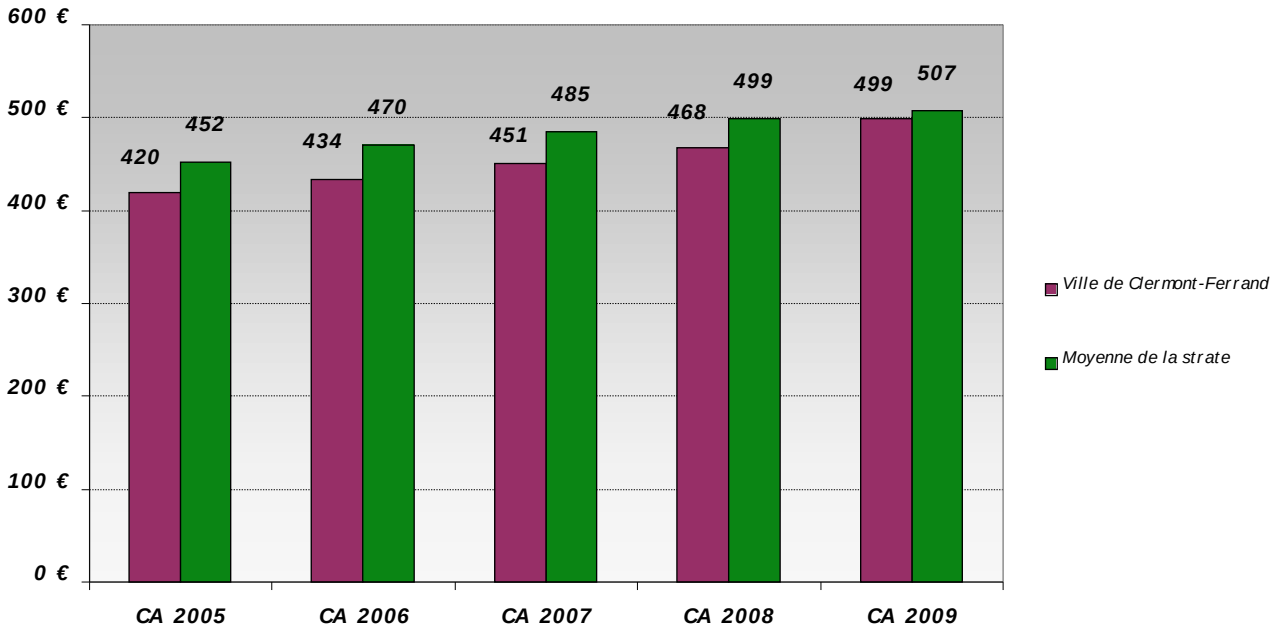
(Source : MINEFE - Comptes des Communes)



En raison de l'insuffisance de l'évolution des autres recettes, notamment des concours financiers de l'Etat et du transfert de la taxe professionnelle à Clermont-Communauté, la contribution fiscale des Clermontois a augmenté légèrement plus vite que celle des habitants des villes de la strate.

Evolution du montant des impôts locaux en € par habitant

(Source: MINEFE - Comptes des Communes)

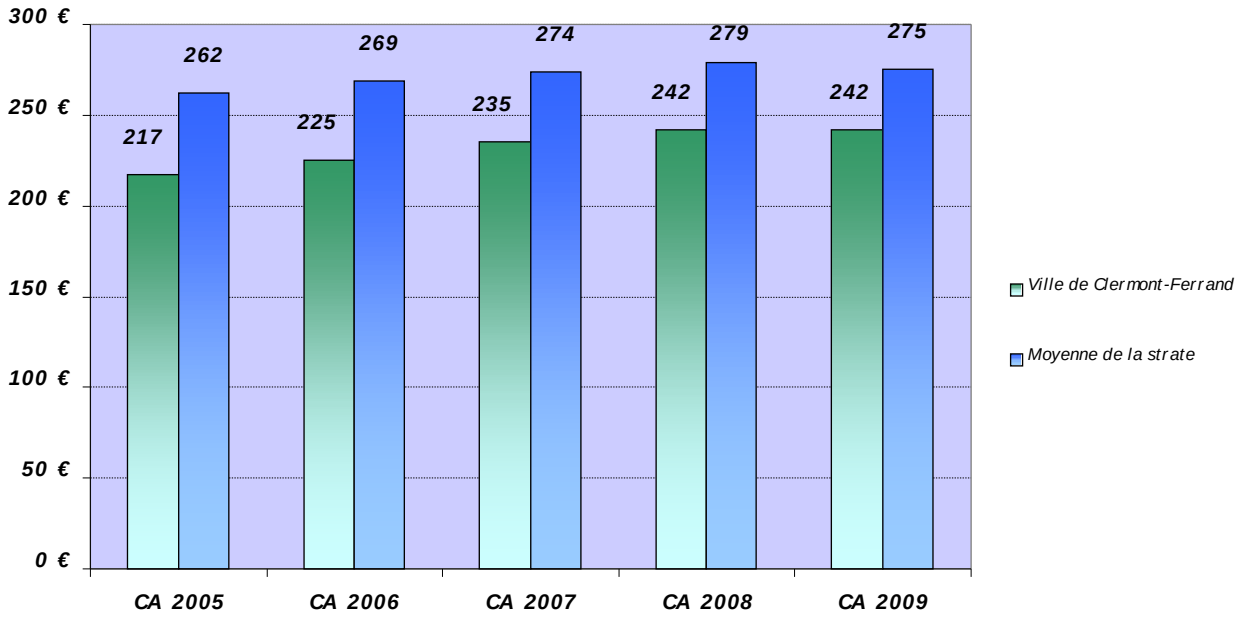


➢ **<u>La dotation globale de fonctionnement</u> :**

Part essentielle des concours financiers de l'Etat, elle représente 242 € par habitant à Clermont-Ferrand et demeure en net retrait par rapport à la ressource qu'elle représente pour la moyenne des villes de la strate (275 €).

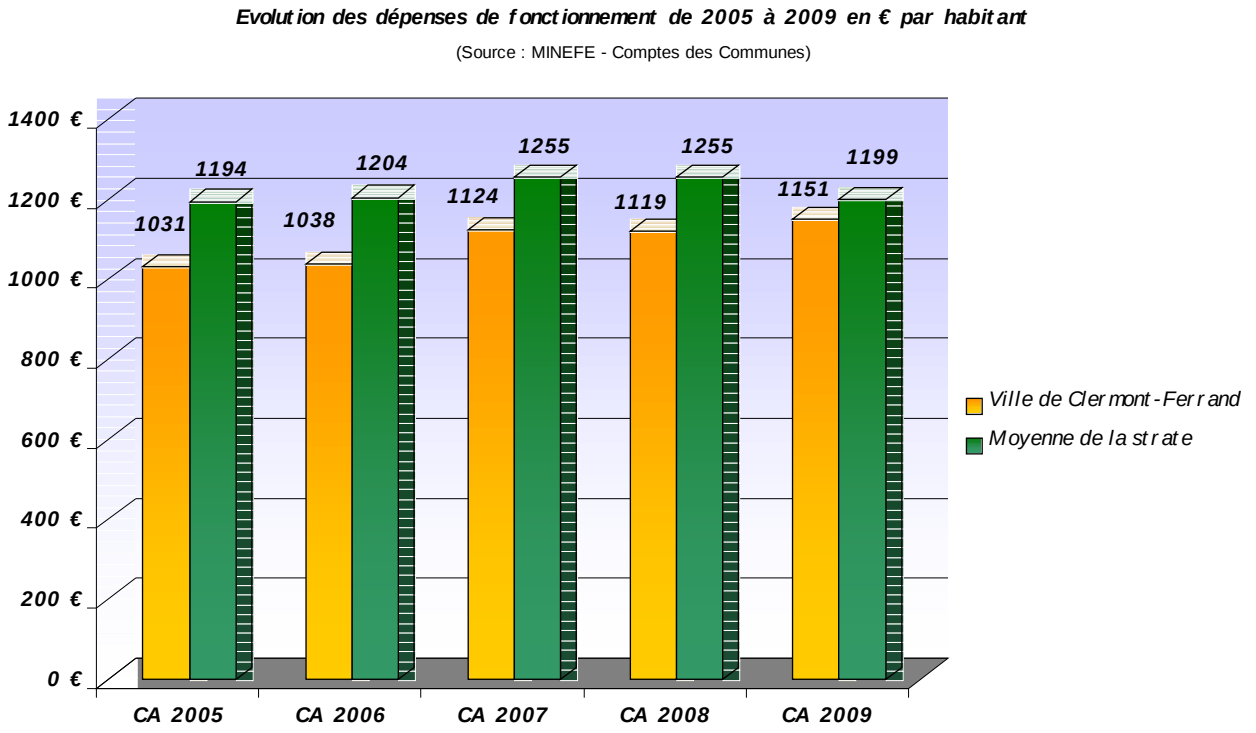
Evolution du montant de DGF perçu en € par habitant de 2005 à 2009

(Source : MINEFE - Comptes des Communes)

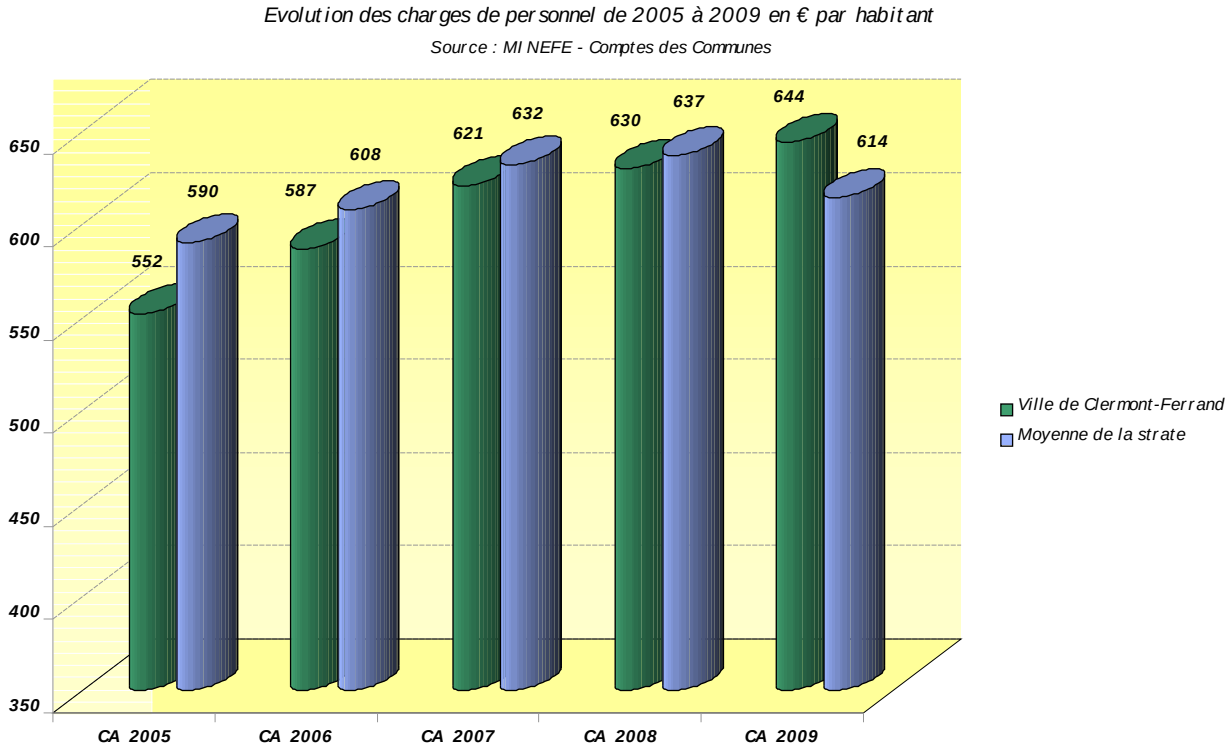


➢ **<u>Les dépenses de fonctionnement :</u>**

A services comparables, les dépenses de fonctionnement par habitant, soit 1 151 €, restent inférieures à la moyenne des villes de plus de 100.000 habitants, située à 1 199 €.



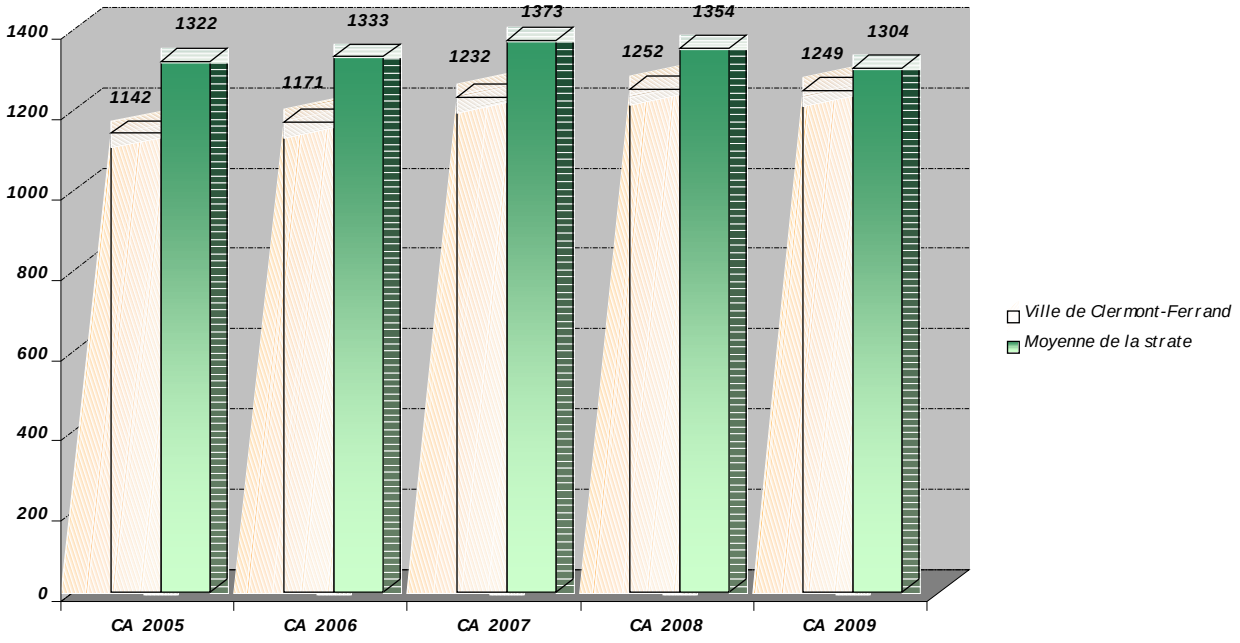
- L'évolution qualitative et quantitative de l'effectif des personnels municipaux clermontois a conduit à inverser le positionnement de notre ville par rapport à la strate en matière de masse salariale.



Le niveau des dépenses de fonctionnement dépend étroitement du niveau des recettes qui, comme le montre le graphique ci-dessous, se situe en retrait par rapport à la moyenne des villes de la strate.

Evolution du total des recettes de fonctionnement en € par habitant de 2005 à 2009

(Source : MINEFE - Comptes des Communes)

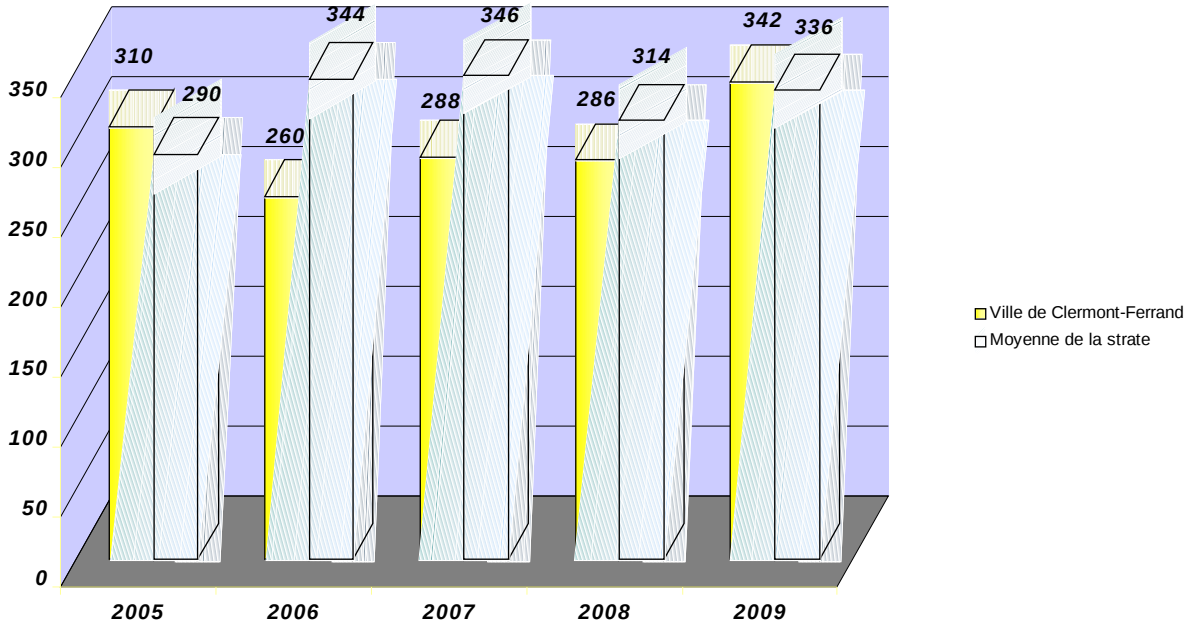


➢ **<u>Les dépenses d'équipement</u>** :

En 2009, les dépenses d'équipement représentent 342 € par habitant à Clermont-Ferrand ; elles sont de 336 € pour la moyenne des villes de la strate. Il existe des variations importantes d'une année sur l'autre en matière d'investissement. Le soutien de l'activité économique couplé à la volonté d'investir pour préparer l'avenir ont conduit le montant des dépenses d'équipement à un niveau jamais atteint mais qu'il sera très difficile de maintenir en raison du contexte déjà décrit.

Evolution des dépenses d'équipement en € par habitant de 2005 à 2009

(Source: MINEFE - Comptes des Communes)



Les dépenses d'équipement des budgets annexes Eau et Assainissement, qui représentent un montant très significatif, ne sont pas prises en compte dans ces statistiques.

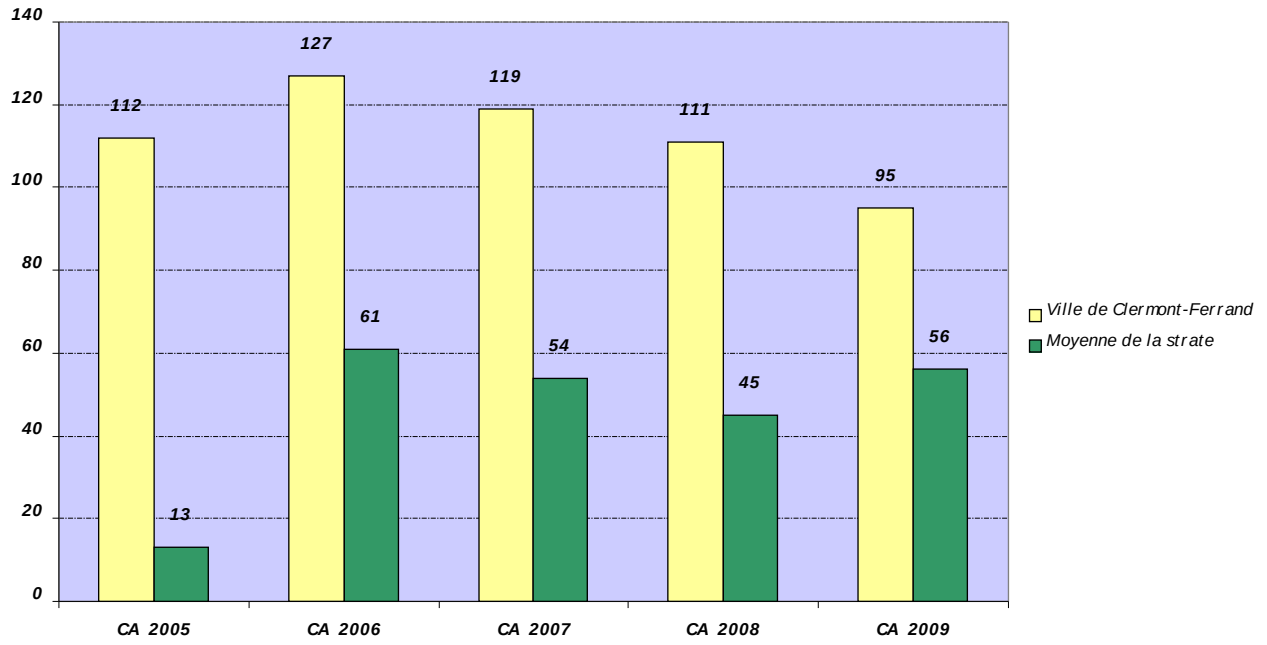
➢ **L'autofinancement :**

En 2009, le montant des ressources consacrées aux équipements intègre notamment une capacité d'autofinancement nette de 95 € par habitant à Clermont-Ferrand ; elle est en moyenne de 56 € pour les villes de la strate.

Ce niveau d'autofinancement net conditionne la possibilité de maintenir un niveau d'investissement satisfaisant sans recourir trop fortement à l'emprunt.

Evolution de la CAF nette du remboursement des emprunts en € par habitant

(Source : MINEFE - Comptes des Communes)



Les développements ci-dessus montrent que la Ville de Clermont-Ferrand a fait un effort d'investissement très important au regard de la voilure de sa section de fonctionnement sans dégrader les grands équilibres budgétaires.

Ces éléments de comparaison sont extraits des données officielles publiées par le Ministère de l'Economie et des Finances, à partir des comptes administratifs.

Une évolution parfois sensible des données est enregistrée en 2009 en raison de la variation du montant de la dépense ou de la recette considérée, d'une part, et en raison de l'évolution de la population, d'autre part. Le chiffre de la population est resté stable de 2000 à 2008, la donnée prise en compte au dénominateur étant le nombre d'habitants ressortant du dernier recensement de 1999. A partir de 2009, est pris en compte le nombre d'habitants résultant du nouveau mode de recensement. Malgré une évolution favorable, l'évolution du nombre de Clermontois est inférieure à l'accroissement moyen de population constaté sur la strate, ce qui contribue mathématiquement à dégrader l'excellence de certains ratios.

TROISIEME PARTIE

LA PREPARATION DU PROJET DE BUDGET 2011 DE LA VILLE

A) LES PRINCIPES QUI GUIDENT NOTRE ACTION POLITIQUE

Une de nos volontés politiques majeures est d'inscrire notre Ville et notre agglomération dans le concert des grandes métropoles françaises de façon à maintenir au centre de la France une grande entité urbaine attractive et harmonieuse dont les grandes caractéristiques seraient :

- un dynamisme économique accru ;
- une croissance démographique plus importante ;
- une qualité de la vie encore améliorée ;
- la préservation d'un environnement exceptionnel.

Pour cela, la Municipalité entend poursuivre une politique d'investissement ambitieuse tout en conservant la qualité de ses services publics.

1) - Une politique d'investissement ambitieuse

Avec des grands projets urbains qui mobilisent bien sûr la Ville mais aussi la Communauté d'agglomération.

La mise en œuvre de ces projets est essentielle pour l'avenir de cette future métropole.

Il en est ainsi :

- du prolongement de la ligne de tramway vers le quartier des Vergnes ;
- des grands projets d'urbanisme (Grand Carré Jaude, Trémonteix, Hôtel-Dieu, Champratel/les Vergnes, l'écoquartier St-Jean, etc.) ;
- de la poursuite de la rénovation urbaine des quartiers notamment dans le cadre de l'ANRU ;
- de la culture et des sports avec les grands projets concernant la rénovation de l'Opéra, la construction de deux bibliothèques et du lieu identitaire de la Comédie de Clermont-Ferrand ;
- du développement économique tourné vers l'emploi des jeunes, en particulier avec l'accroissement du nombre de zones d'activité économique avec pour exemple l'implantation d'IKEA à l'horizon 2013.

2) - <u>La volonté de maintenir des services de qualité et performants</u>

Notre volonté politique s'inscrit en direction du développement de «nos cœurs de métiers», c'est-à-dire les services aux Clermontois et en particulier les plus démunis.

Ces services publics concernent notamment :

➥ *<u>notre politique jeunesse avec</u>* :

- la poursuite de la rénovation de nos écoles publiques ;
- les services périscolaires ;
- la restauration scolaire ;
- les crèches ;
- les activités jeunesse avec les maisons de quartier et le maintien de nos politiques d'animation sportive et culturelle.

➥ *<u>notre politique de solidarité avec</u>* :

- le soutien permanent au logement social, avec la volonté de construire une véritable mixité sociale, générationnelle et fonctionnelle ;
- les services sociaux efficaces mis en œuvre par le CCAS en direction plus particulièrement :
  . des jeunes en situation précaire ;
  . des familles en difficultés,
  . des personnes âgées.

➥ *<u>les services régaliens avec</u> :*

- un service de l'état civil rénové ;
- un service de l'urbanisme rassemblé ;
- un service d'entretien de l'espace public encore plus performant.

➥ La poursuite de nos politiques culturelles, sportives et de soutien aux associations par un niveau de subvention préservé avec, pour objectif, une animation de qualité pour tous les Clermontois.

B) <u>LES ENJEUX DES EVOLUTIONS DE L'ENVIRONNEMENT LEGISLATIF POUR LA VILLE</u>

Le projet de budget de la Ville pour 2011 est construit à partir du projet de loi déposé par le gouvernement sur le bureau de l'Assemblée Nationale.

a) La réforme de la Dotation de Solidarité Urbaine et de Cohésion Sociale

La proposition de reconduire sur 2011 la réforme de la DSUCS intervenue en 2010 garantit de demeurer parmi les villes éligibles.

Au regard des dispositions connues à ce jour, la DSUCS qui représentait 5,070 M€ sur 2010 devrait au pire être reconduite et au mieux augmenter de 1,2 %.

La Ville de Clermont-Ferrand n'est pas éligible à la DDU mais il faut noter que le niveau de revenu des ménages clermontois est un des plus faibles des communes composant Clermont-Communauté. Cette problématique ne peut manquer d'influer sur la gestion de la Ville et sur celle de la Communauté d'agglomération, notamment dans les domaines de la politique de la Ville, de l'action sociale et de la politique fiscale.

b) L'évolution de la dotation globale de fonctionnement

Le montant de la dotation notifié en 2009 représentait 29,417 M€, en augmentation de 0,7 % par rapport à 2008. Le montant de la dotation forfaitaire notifié en 2010 était de 29,194 M€ soit une baisse de 0,8 % par rapport à 2009.

Dans la suite du processus décrit précédemment, le taux d'évolution pour la Ville devrait se situer entre – 3 % et – 5% soit une perte de recettes comprise entre 0,876 M€ et 1,461 M€.

c) L'évolution de la dotation de compensation de la taxe professionnelle

Variable d'ajustement majeure, la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) poursuivra son mouvement de réduction. Le montant notifié 2010 était de 1,099 M€, en baisse de 0,109 M€ par rapport à 2009. La baisse prévue au titre du projet de loi de finances pour 2011 connue à ce jour est de 11,2 %. Elle pourrait être augmentée si les parlementaires souhaitent disposer des ressources complémentaires pour la péréquation. A ce jour, la perte potentielle est de 0,123 M€.

C) LE PROJET DE BUDGET 2011 : L'OBLIGATION DE PRENDRE EN COMPTE LE NOUVEL ENVIRONNEMENT

Cinq orientations président à l'élaboration de ce projet de budget :

- une procédure d'élaboration qui associe très étroitement les Elus et les services en s'appuyant sur la mise en place progressive de la gestion par activité,

- une approche s'efforçant d'inscrire le projet de budget 2011 dans une vision à moyen terme,

- une volonté de prendre en compte, via le CCAS, les conséquences sociales de la crise économique,

- une volonté de maintenir tant en quantité qu'en qualité les services publics municipaux sans réduire trop fortement l'investissement,

- une volonté non moins ferme de préserver la bonne santé des finances de la Ville.

1) - ***<u>La procédure d'élaboration du projet de budget</u>***

Le vote du budget primitif est prévu le 16 décembre 2010.

Les grandes étapes de la préparation budgétaire sont les suivantes :

- Rapports d'activité des services : mai
- Note de cadrage du Maire : début juin
- Elaboration des prévisions par les services et transmission à la Direction des Finances : juin / juillet
- Analyse des prévisions des services et mise en forme par la Direction des Finances et le Contrôle de gestion : juillet / août / septembre
- Examen des grands équilibres : fin septembre
- Conférences budgétaires : octobre
- Conseil Municipal pour débat d'orientation budgétaire : 5 novembre
- Arbitrages du Maire : 10/15 novembre
- Mise en forme et édition des documents : 15/30 novembre
- Commission des Finances : 8 décembre
- Conseil Municipal : 16 décembre.

Les conférences budgétaires associant, par domaine d'intervention des services, les Elus de compétence, l'Adjoint aux Finances et les représentants des services sont en voie d'achèvement. Le travail réalisé a mis l'accent sur la rigueur à adopter dans les prévisions et l'exécution de chaque dépense et de chaque recette de la section de fonctionnement afin d'optimiser les capacités de financement dédiées à l'investissement.

L'évolution du système d'information offre désormais la possibilité d'appréhender avec précision chaque activité et les moyens qui lui sont nécessaires pour sa mise en œuvre. Sans être encore exhaustives, les données disponibles représentent un outil très intéressant d'aide à la décision pour les arbitrages qui seront imposés par le nouveau contexte.

Comme chaque année, il est rappelé que la reprise anticipée du résultat prévisionnel de l'exercice 2010 n'est pas autorisée par l'instruction M 14. Le résultat réel de l'exercice 2010 sera constaté avec le compte administratif voté en mai ou juin prochain. Il sera repris au budget supplémentaire présenté immédiatement après le vote du compte administratif.

2) - ***<u>Les problématiques de la préparation du projet de budget 2011</u>***

Une problématique générale induite par l'instruction M 14

Les liens entre section de fonctionnement et section d'investissement ont pour conséquence de conditionner le niveau des dépenses d'équipement à la capacité de la section de fonctionnement à produire un autofinancement suffisant.

Au regard du contexte déjà décrit, une moindre évolution des dépenses de la section de fonctionnement sera recherchée tout en essayant de maintenir, voire d'améliorer, la qualité des services rendus aux Clermontois.

a) - La section de fonctionnement

a-1) - Les dépenses

Les propositions de crédits de fonctionnement, présentées en dépenses pour 2011, s'efforcent de mettre en oeuvre les objectifs présentés ci-dessus.

Dans la poursuite de la démarche déjà entamée en matière de ressources humaines, les besoins nouveaux seront couverts en recourant à des redéploiements de postes plutôt qu'à des créations d'emplois.

a-1-1) - Les charges à caractère général

Cette catégorie de charges regroupe les dépenses nécessaires au fonctionnement quotidien des services municipaux : achats, prestations de services, entretien des équipements municipaux, dépenses énergétiques, télécommunications, etc.

A périmètre constant, ces dépenses devraient progresser faiblement, l'évolution générale des prix devant rester favorable. L'hypothèse d'inflation prise pour la construction du budget de l'Etat ressort à 1,5 %. L'indice des prix de l'INSEE n'est pas très pertinent, comme nous l'avons déjà vu, pour apprécier l'évolution des dépenses communales. Notre objectif sera une évolution moyenne de ces dépenses de l'ordre de 1,5 %.

a-1-2) - Les charges de personnel

Représentant 54,7 % du total des dépenses de fonctionnement au budget primitif 2010 pour l'ensemble des budgets et 59,4 % pour le budget principal, la maîtrise de l'évolution de la masse salariale doit demeurer une préoccupation essentielle.

Dans le respect, d'une part, des dispositions statutaires concernant les déroulements de carrière et, d'autre part, des mesures gouvernementales envisagées en matière d'évolution des traitements, les crédits ouverts feront l'objet d'un suivi très strict sans remettre en cause ni les engagements de la Municipalité en matière sociale ni la qualité des services publics.

L'objectif à atteindre en 2011 est de poursuivre la décélération de l'augmentation de la masse salariale et plus précisément de rester sur une progression de l'ordre de 2 %.

a-1-3) - Les autres charges de gestion courante

Cette catégorie de dépenses comprend la subvention au CCAS, les contributions obligatoires, les subventions de fonctionnement au profit des associations et organismes publics locaux et la contribution du budget principal à l'équilibre d'un certain nombre de budgets annexes.

Du budget primitif 2010 au budget primitif 2011, la subvention au CCAS pourrait augmenter d'environ 1 000 000 € en vue de lui permettre de faire face aux besoins d'une population en difficulté en forte croissance (jeunes, travailleurs pauvres, chômeurs en fin de droits). Le montant de la subvention 2010 était de 7,5 M€.

Les subventions de fonctionnement à allouer aux associations clermontoises représentaient environ 7,6 M€ au budget primitif 2010. Malgré des demandes en hausse en raison notamment de réduction des subventions d'Etat, la Ville ne dispose pas de marge de manœuvre pour répondre favorablement à toutes les sollicitations et son aide à l'action associative devrait être maintenue au niveau de l'exercice 2010.

a-1-4) - ***<u>Les charges financières</u>***

Les charges financières (intérêts de la dette et intérêts de la ligne de trésorerie) sont prévues en hausse par rapport à l'inscription budgétaire 2010.

Deux explications peuvent être données à cette évolution :

- l'anticipation d'une hausse des taux est envisagée. Les taux courts ne peuvent pas demeurer très longtemps à «des niveaux historiques les plus bas». L'augmentation devrait être cependant progressive en raison de la situation économique et d'un taux d'inflation prévisionnelle très mesuré,

- l'augmentation de l'encours. Malgré un niveau d'épargne disponible très satisfaisant, l'effort d'investissement réalisé sur 2009 a nécessité un recours à l'emprunt plus important.

S'agissant de la dette structurée, la volatilité des marchés et les dates d'échéances (dernier trimestre) ne permettent pas de calibrer de façon satisfaisante une provision. A titre conservatoire, une provision de 300.000 € est cependant proposée. Le maintien, la suppression ou encore l'augmentation de cette provision sera présenté en juin 2011 en fonction de l'évolution des marchés si, d'ici là, une solution de sortie globale n'était pas trouvée.

a-2) - ***<u>Les recettes</u>***

Les recettes de fonctionnement sont classées en trois catégories :

- ✓ les impôts et taxes,
- ✓ les dotations, subventions et participations,
- ✓ les produits des services et du domaine et les recettes diverses.

Au regard de l'évolution de leurs dépenses, les collectivités ajustaient jusqu'à maintenant leur niveau de recettes pour éviter l'effet ciseau. Les perspectives d'évolution des recettes vont les obliger à inverser la proposition et à procéder à une limitation beaucoup plus stricte de leurs dépenses.

a-2-1) - ***<u>Les impôts et taxes</u>***

Cette catégorie de recettes est composée essentiellement des dotations versées par la Communauté d'agglomération et de la fiscalité directe locale.

a-2-1-1) - ***<u>Les dotations communautaires</u>***

Le montant de l'attribution de compensation communautaire a été de 33,872 M€ en 2010 et celui de la dotation de solidarité communautaire de 3,374 M€.

L'évolution de ces deux dotations semblerait devoir être moins perturbée que prévu en 2011 en raison des effets de la réforme de la taxe professionnelle.

A titre conservatoire, le montant 2011 devrait être la reconduction du montant des dotations encaissées sur 2010.

a-2-1-2) <u>La fiscalité directe locale</u>

L'évolution du produit de la fiscalité directe locale intégrera une revalorisation forfaitaire des valeurs cadastrales dont le pourcentage n'est pas encore connu à ce jour. Le gouvernement a fixé ces dernières années un pourcentage d'évolution en ligne avec le niveau d'inflation retenu pour la construction de son projet de budget. Le taux devrait donc être de 1,5 %.

Une évolution physique des bases en augmentation de 1 % pour la taxe d'habitation et de 0,8 % pour le foncier est également envisagée.

S'agissant des taux, l'élaboration du projet de budget n'est pas assez avancée pour fournir à ce jour une indication. Par ailleurs, le débat parlementaire est susceptible d'apporter des modifications au projet de loi de finances déposé par le gouvernement.

a-2-2) - <u>Les dotations, subventions et participations</u>

La principale ressource est la dotation globale de fonctionnement. Elle représentait 29,194 M€ en 2010. Une baisse de l'ordre de 3 à 5 % peut être attendue.

Sauf élément nouveau, et dans l'attente du positionnement de notre Ville dans le classement des villes éligibles, le montant prévisionnel de la Dotation de Solidarité Urbaine et de Cohésion Sociale reprendra le montant notifié en 2010 soit 5,070 M€.

La baisse de la dotation de compensation de la taxe professionnelle se poursuivra en 2010. Pour disposer d'une marge de manœuvre suffisante pour faire jouer l'objectif de péréquation une réduction de l'ordre de 11,2 % de cette variable d'ajustement est prévue sur le plan national, ce qui, dans ce cas, conduirait à une perte de recettes de l'ordre de 0,123 M€ pour notre Ville.

a-3) - <u>L'autofinancement</u>

L'ensemble des propositions présentées en dépenses et en recettes de fonctionnement devrait permettre de dégager un niveau d'autofinancement qui conditionnera le maintien ou pas d'un haut niveau d'investissement.

Cet autofinancement sert, en premier lieu, à financer, en section d'investissement, le remboursement de l'annuité en capital de la dette.

Une fois cette opération réalisée, le reliquat correspond à l'épargne disponible dont le volume est d'autant plus intéressant qu'il permet d'assurer à coût nul le financement des équipements.

b) - <u>La section d'investissement</u>

b-1) - <u>Les recettes</u>

b-1-1) - <u>Les dotations, subventions, participations et recettes diverses</u>

Cet agrégat regroupe comptablement :

- le Fonds de Compensation de la TVA : la dotation attendue en 2011 est calculée avec le volume de dépenses éligibles réalisées en 2010. Elle devrait être de l'ordre de 5,05 M€ ;

- le reversement par l'Etat d'une dotation au titre des amendes de police : le montant 2011 prévu est de 1,90 M€ ;

- les taxes d'urbanisme : le montant 2011 prévu est de l'ordre de 1,20 M€ ;

- les subventions ou participations : le montant 2011 prévu est de l'ordre de 1,70 M€.

b-1-2) - <u>Les emprunts</u>

Le montant des dépenses d'investissement sera calibré en fonction du niveau d'épargne disponible. Un investissement de l'ordre de 38 M€ sur le budget principal non compris les annulations/réinscriptions de l'année n-1 et les reports, était compatible avec les ressources telles que prévues au budget primitif 2010.

Le changement de contexte pourrait s'accompagner, comme pour un grand nombre de collectivités, par une baisse des dépenses d'équipement.

A ce jour, le degré d'avancement de l'élaboration du projet de budget 2011 ne permet pas de connaître le montant de l'épargne disponible et, par conséquence, de fixer le montant précis des dépenses d'équipement et le volume de l'emprunt d'équilibre.

b-2) - <u>Les dépenses</u>

b-2-1) - <u>Les dépenses financières et autres dépenses</u>

Cette catégorie comprend, d'une part, le remboursement du capital des emprunts, le remboursement des avances et dettes et, d'autre part, un crédit pour le remboursement d'un emprunt avec option de tirage sur ligne de trésorerie.

b-2-2) - <u>Les dépenses d'équipement</u>

Comme indiqué ci-dessus, le montant des crédits dédiés aux équipements n'est pas connu à ce jour pour le budget principal.

A l'effort d'équipement du budget principal, s'ajoutera le montant des acquisitions et travaux relatifs aux budgets annexes, en particulier ceux de l'Eau et de l'Assainissement.

Nos dépenses d'équipement devront permettre de poursuivre la modernisation de notre Ville en vue de la rendre plus attractive, plus agréable à vivre et d'amplifier la croissance de sa population.

La recherche d'un équilibre entre grandes opérations structurantes, gages d'avenir de la Ville, et petits travaux répondant aux besoins quotidiens de nos concitoyens reste d'actualité.

La poursuite des opérations de restructuration urbaine dans le cadre de l'ANRU constitue une priorité au regard du mieux vivre qu'elles peuvent apporter dans les différents quartiers concernés. Il convient de souligner que la convention initiale vient d'être amendée par des mesures qui accentuent l'effort développé depuis sa signature en mai 2006.

Les opérations pluriannuelles engagées dans le cadre de ZAC sont poursuivies (Trémonteix, Kessler-Rabanesse, Grand Carré Jaude). Il en est de même des aménagements sur Montferrand.

Le devenir du site de l'Hôtel-Dieu devrait pouvoir être précisé.

La réhabilitation de l'Opéra municipal se concrétisera matériellement avec un démarrage des travaux en fin de premier trimestre.

Des moyens importants resteront affectés sur les équipements scolaires et de la petite enfance.

L'intégration de l'investissement dans la dimension «développement durable» sert de fil rouge à toutes les opérations mais des résultats particulièrement importants sont attendus en matière de chauffage et d'éclairage public.

Diverses opérations bénéficieront aux activités de sports et de loisirs, aux espaces publics ainsi qu'à la voirie.

L'accessibilité des personnes en situation de handicap donnera lieu à diverses opérations.

Fait à Clermont-Ferrand, le 15 novembre 2010

Le Maire,
Pour le Maire et par délégation,
l'Adjoint,

Alain BARDOT