



DELIBERATION DU CONSEIL MUNICIPAL

SEANCE DU 06 novembre 2020 à 17 h 00

AUJOURD'HUI six novembre deux mille vingt

LE CONSEIL MUNICIPAL de la Ville de Clermont-Ferrand, convoqué par Monsieur le Maire le 30 octobre 2020, s'est réuni en visioconférence.

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 :

Olivier BIANCHI, Maire, présidant la séance

Présent(e)s : Olivier BIANCHI, Christine DULAC ROUGERIE, Nicolas BONNET, Marion CANALES, Cyril CINEUX, Isabelle LAVEST, Grégory BERNARD, Manuela FERREIRA DE SOUSA, Rémi CHABRILLAT, Nicaise JOSEPH, Jean-Christophe CERVANTES, Cécile AUDET, Jérôme GODARD, Odile VIGNAL, Christophe BERTUCAT, Magali GALLAIS, Jérôme AUSLENDER, Anne-Laure STANISLAS, Didier MULLER, Sondès EL HAFIDHI, Charles-André DUBREUIL, Sylviane TARDIEU, Dominique ADENOT, Anna AUBOIS, Marion BARRAUD, Géraldine BASTIEN, Laetitia BEN SADOK, Valérie BERNARD, Fatima BISMIR, Alexis BLONDEAU, Julien BONY, Jean-Pierre BRENAS, Dominique BRIAT, Estelle BRUANT, Fatima CHENNOUF-TERRASSE, Alparslan COSKUN, Samir EL BAKKALI, Eric FAIDY, Christiane JALICON, Claudine KHATCHADOURIAN-TECER, Wendy LAFAYE, Diego LANDIVAR, Cécile LAPORTE, Steve MAQUAIRE-BEAUSOLEIL, Marianne MAXIMI, Pierre MIQUEL, Lucie MIZOULE, Lucas PEYRE, Frédéric PILAUD, Catherine PINET-TALLON, Stanislas RENIÉ, Pierre SABATIER, Vincent SOULIGNAC, Yannick VIGIGNOL, Thomas WEIBEL

Excusé(e)s ayant donné pouvoir :

Excusé(e)s :

Absent(e)s :

Secrétaire : Wendy LAFAYE

Mme Fatima CHENNOUF-TERRASSE quitte la séance avant le vote de la question n°2 et donne pouvoir à Mme Marianne MAXIMI.

Mme Wendy LAFAYE était absente pendant le vote de la question n°4.

Rapport N° 2
RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2021

Rapporteur : Madame Marion CANALES

PREAMBULE

Le débat d'orientation budgétaire (DOB) est un moment essentiel dans le cadre de l'élaboration du budget. Première étape du cycle budgétaire annuel, il doit permettre au Conseil municipal, conformément à l'article L 2312-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), de débattre des orientations financières de la collectivité et des priorités de la politique municipale.

La présentation des grandes orientations dans lesquelles devraient s'inscrire les prochains budgets de la ville compte tenu des éléments de contexte connus à ce jour doit être effectuée dans un délai de 2 mois précédant l'examen du budget primitif, qui aura lieu lors du Conseil municipal du 16 décembre 2020.

Le débat doit être éclairé par la présentation préalable d'un rapport sur les orientations budgétaires, dans lequel sont détaillées les hypothèses d'évolution pour construire le projet de budget, mais également les engagements pluriannuels envisagés ainsi que les caractéristiques de la gestion et la structure de la dette.

De plus, suite aux nouvelles dispositions sur la transparence financière en vigueur depuis le DOB 2017, le rapport sur les orientations budgétaires est également enrichi d'éléments relatifs aux effectifs de la collectivité.

INTRODUCTION

Le débat d'orientation budgétaire 2021 s'ouvre dans un contexte inédit, en rupture avec celui des années précédentes. La pandémie de la covid-19 qui a frappé le pays et particulièrement les plus vulnérables à partir du mois de mars dernier, a en effet nécessité des réponses immédiates et rapides dans un cadre institutionnel sans précédent et avec un passage de relais entre l'ancienne municipalité, maintenue de mars à juin 2020, et celle issue du scrutin du 28 juin.

Aux côtés des autres acteurs du territoire, la Ville a pleinement joué son rôle en participant à une politique locale de soutien économique et social. Ces premières réponses d'urgence, décidées pour faire face aux risques de dégradation de la situation économique, ont bénéficié largement aux Clermontoises et aux Clermontois fragilisés par la crise. En particulier, un soutien aux plus précaires a été apporté à travers la diffusion de bons alimentaires. Des aides sectorielles ont également été octroyées aux commerçants, que ce soit par le biais de bons d'achat distribués aux habitants, d'exonérations de loyers pour les professionnels hébergés dans le patrimoine municipal, ou encore d'extensions gratuites de terrasses. La relance de l'activité économique a également été favorisée dans le secteur du bâtiment par le redémarrage rapide des chantiers prioritaires à fort impact économique, que représentaient le chantier du théâtre de la scène nationale et celui du parc urbain Philippe Marcombes.

Logiquement, les effets de la crise se sont fait ressentir sur les finances municipales. La fermeture des services publics pendant le confinement, la moindre fréquentation du centre ville, couplées aux financements des mesures de soutien ont contribué à minorer les recettes du domaine et des services. Une modification du budget 2020 a donc été proposée pour en tenir compte.

Dans ce contexte sanitaire qui demeure plus que jamais incertain, la collectivité a fait le choix de se projeter avec réalisme mais aussi avec détermination sur l'année 2021 malgré un horizon opaque.

Côté recettes, la baisse inédite et brutale de la richesse nationale observée cette année, et son corolaire, le ralentissement de l'inflation, poussent à ne compter sur quasiment aucun dynamisme fiscal en 2021, c'est-à-dire presque aucun dynamisme des bases, puisque les taux resteront inchangés conformément à l'engagement municipal. Les prévisions de recettes globales ont ainsi été évaluées de manière prudente pour intégrer la plus faible évolution du produit fiscal. La même approche a été retenue pour les produits du domaine et de la tarification des services municipaux, bien que pour d'autres raisons. Dans ce cas spécifique, c'est la prolongation des effets induits par la crise sanitaire, et notamment la plus faible fréquentation des services publics ou du domaine public, qui ont expliqué ce choix de modérer le dynamisme de la prévision de recette.

Ce réalisme nécessaire sur les recettes n'en est pas moins couplé à un volontarisme maintenu sur nos dépenses qui participent au maintien de l'investissement et au soutien de la vie économique et sociale de Clermont-Ferrand. La Ville se positionne comme un acteur du développement et de la cohésion territoriale et tient à jouer son rôle au côté des autres partenaires du territoire et des dispositifs qu'ils ont mis en place.

Par ses dépenses de fonctionnement, le projet de budget qui sera débattu lors du prochain conseil municipal prévoit notamment la sanctuarisation des engagements conventionnés avec ses partenaires culturels, sportifs et associatifs. Ce gage de visibilité pour ces partenaires pour une année qui s'annonce difficile est vital notamment pour les acteurs du secteur culturel : quels que soient les effets de la crise sanitaire sur leur programmation, la Ville s'engage à maintenir les subventions attribuées. Autre point saillant de ce budget : les moyens dévolus aux services publics seront maintenus, partant d'une hypothèse d'activité normale, et le budget relatif à la protection des personnels, celui des masques notamment, sera significativement revu. Ce choix budgétaire s'accompagne d'un travail important mené avec les organisations syndicales pour adapter les protocoles de travail et permettre autant que cela est possible la continuité d'activité des services publics, dont le caractère indispensable au bon fonctionnement de la vie économique sociale et culturelle du territoire a été, si cela était nécessaire, soulignée pendant le confinement.

Sur un plan plus structurel, cette crise protéiforme, à la fois sanitaire, économique et sociale, vient aussi rappeler l'urgence de la transition écologique et énergétique. Avec la mise en œuvre du nouveau mandat orienté autour des concepts de ville pour toutes et tous, de ville mobile et durable, de ville nature et de ville vivante, il s'agit ainsi de coller davantage aux enjeux qui ont émergé ces dernières années et que les ambitions municipales traduisent : l'impératif écologique, l'attente démocratique, l'exigence sociale. Les orientations budgétaires doivent être à même d'impulser et de préparer les évolutions nécessaires à leur concrétisation pour répondre aux attentes et aux besoins des citoyens.

Deux fils rouges sont ainsi très nettement identifiés pour ce mandat : le chantier de la transition écologique et énergétique et celui de la candidature au titre de capitale européenne de la culture. Leurs réalisations doivent devenir concrètes dans les six ans qui viennent aux yeux des Clermontoises et des Clermontois. Dès l'année prochaine, des mesures seront prises pour commencer la mise en œuvre du projet municipal qu'ont choisi nos concitoyens en juin 2020 au travers d'actions très concrètes pour plus de nature en ville, pour la mise en valeur des Côtes de Clermont, un soutien accru de la Ville dans le domaine de santé, et la création de l'association Clermont Massif Central 2028 qui portera le projet de capitale européenne à une échelle territoriale cohérente en associant le plus largement possibles, villes, partenaires et acteurs du territoire. Cette candidature, outre le travail d'écriture, restera vivante et visible dans la Ville au travers d'actions culturelles, artistiques et patrimoniales.

I - Le contexte économique et financier de l'élaboration du budget 2021

Le budget de la ville s'inscrira nécessairement au sein d'un contexte global bouleversé par la crise sanitaire et ses conséquences économiques. Contrairement aux années précédentes, les prévisions de croissance et d'inflation mondiales, européennes et nationales diffusées par les organismes reconnus offrent une fiabilité très relative du fait de l'incertitude sur la durée de la pandémie mais également des bouleversements que la crise écologique puis cette crise sanitaire impliquent sur le comportement des entreprises.

Le cadre législatif français, à travers le projet de loi de finances pour 2021, impacte également les orientations et les marges de manœuvre de la collectivité.

A – Le contexte économique : Une crise sanitaire aux effets encore difficilement mesurables

1° - Une chute des PIB sans précédent en 2020

L'impact des mesures de sécurité sanitaires décidées, au printemps 2020, dans la plupart des pays, est désormais modélisé et les chiffres traduisent un recul de la croissance sans précédent en 2020. Si la crise est homogène, en ce sens qu'elle n'épargne aucun pays (- 3,7 % au niveau mondial) son impact sur les différentes économies ne l'est pas. L'ampleur du choc et de la reprise dépend à la fois de l'importance de la crise sanitaire elle-même (sévérité et durée de l'épidémie, ampleur des mesures de confinement), de la position des pays avant la crise (niveau d'endettement, déséquilibres, risque porté par le secteur bancaire, potentiel de croissance) et de la structure même des économies (base industrielle et poids des services reflétant l'exposition aux secteurs les plus fortement touchés).

Ainsi le recul de la croissance pour 2020 est estimé à 6 % pour les pays de l'OCDE et entre 9 et 10 % pour l'économie française.

Au niveau mondial, la principale conséquence de la crise est un accroissement des inégalités et de l'extrême pauvreté. On pourra noter la destruction de 20 millions d'emplois aux Etats-Unis pour le seul mois d'avril 2020.

Après des chiffres de croissance catastrophique au 2ème trimestre (-12,1 % pour la zone Euro, jusqu'à

-20 % pour la Grande Bretagne), les économies sont en redressement et les principaux instituts prévoient un rebond dès le 2ème semestre 2020.

2° - Un rebond économique attendu en 2021

Toutes les analyses économiques se rejoignent pour prévoir un rebond de l'économie en 2021 mais un rebond insuffisant pour compenser l'effondrement de 2020. Les projections actuelles indiquent que fin 2021, l'économie n'aura pas retrouvé son niveau d'avant la crise sanitaire. La BCE prévoit un délai de deux ans pour rétablir le niveau précédant la crise sanitaire.

Qui plus est, toutes les projections s'accompagnent d'une incertitude « exceptionnelle » pour deux raisons :

- les effets négatifs du choc initial de la crise sanitaire sur les entreprises n'ont sans doute pas encore donné leur pleine mesure. Malgré les aides et le surplus de dette court terme, une forte progression des faillites d'entreprises est attendue dans les prochains mois.

- la dynamique économique des prochains mois reste très incertaine, ne facilitant pas le rebond de l'activité. La crainte des ménages (hausse des licenciements, gel des embauches) et des entreprises (risque de liquidité et/ou de solvabilité, atonie de la demande anticipée) vis-à-vis des risques économiques et sanitaires peut en effet conduire à la prolongation de comportements de précaution et à des reports, voire des annulations, de projets d'investissement.

Dans ces conditions, il est nécessaire de considérer avec prudence les prévisions de croissance française suivantes pour 2021 émanant de différents organismes :

Croissance du PIB : comparaison des prévisions			
Organisme	2020	2021	2021-2019
Projet de loi de finance	- 10	8	-2,7
OCDE	-9,5	5,8	-4,3
Banque de France	-8,7	7,4	-1,9
INSEE	-9	/	/

Malgré les écarts entre les prévisions des différents organismes, une tendance commune se dégage, envisageant un rattrapage partiel en 2021 du déclin économique enregistré cette année.

3° - Une inflation en deçà des niveaux attendus

Selon les projections de la BCE, la hausse des prix pour la France, est attendue à 0,3 % en 2020 et 1,0 % en 2021. Selon le projet de loi de finance, l'inflation diminuerait en 2020 à +0,5 %, du fait notamment de la baisse des prix du pétrole et de la modération des prix résultant d'une demande en recul. Elle progresserait ensuite en 2021 à + 0,7 %.

Ce niveau d'inflation revêt un intérêt tout particulier pour les collectivités territoriales. En effet, la revalorisation des bases fiscales est indexée sur les prix à la consommation, étroitement liés à l'inflation. Le dynamisme des recettes communales en est donc dépendant.

4° - Des taux d'intérêt bas sur les marchés financiers

La crise de la Covid-19 diffère fortement de celle qui l'a précédée en 2008, à la suite de la faillite de Lehman Brothers. En 2020, Gouvernements et Banques Centrales ont très rapidement, dès les mois de mars et avril, pris la mesure de la catastrophe potentielle en unifiant leurs réponses au travers de dispositifs d'injections massives de liquidités pour parer aux conséquences des confinements et restrictions mis en place. Les banques centrales ont joué le rôle de régulateur sur les différents marchés et donné aux Etats les moyens de prendre les mesures s'imposant par des dispositifs exceptionnels, Grâce à ces moyens, il revient aux états le rôle de configurer leurs économies afin de résister au choc, puis d'être en mesure de relancer l'économie une fois l'épidémie jugulée.

De ce fait, la Banque Centrale Européenne (BCE), comme l'ensemble des banques centrales, a intensifié en 2020 sa politique de soutien, se traduisant par l'injection massive de liquidités sur les marchés financiers (injection exceptionnelle de 1 320 milliards d'euros de la BCE en mars 2020 pour absorber les effets du choc de la crise sanitaire sur les marchés). En France, ces liquidités bénéficient à l'Etat qui doit financer les dispositifs de chômage partiel et de prêts garantis, mais également aux établissements bancaires qui trouvent sans difficulté les liquidités nécessaires au

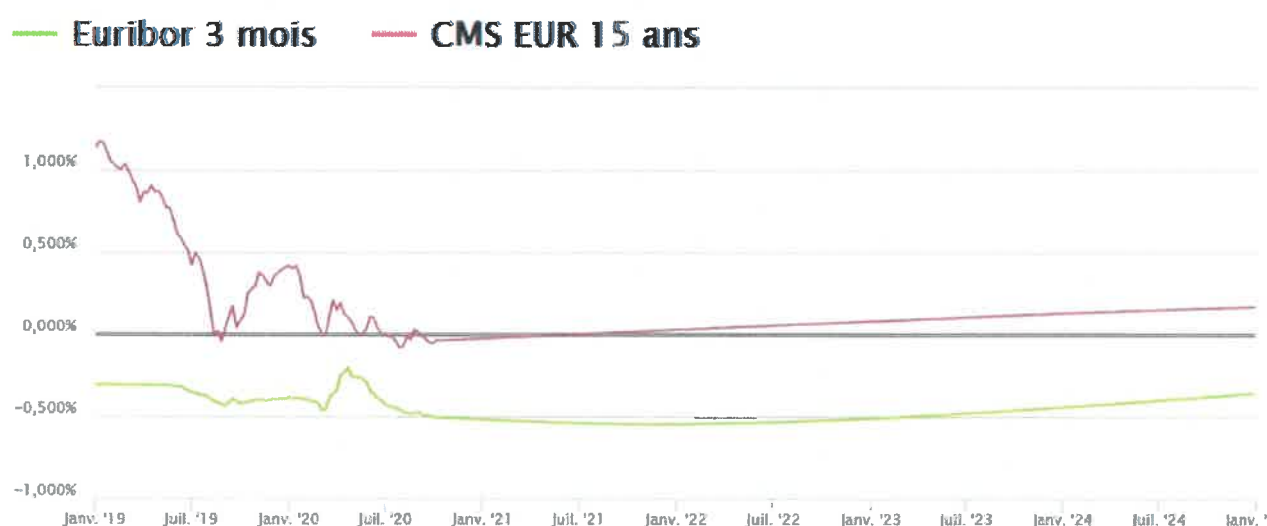
financement des investissements de leurs clients. La zone euro enregistre actuellement des conditions de crédit stables, du fait du niveau satisfaisant de liquidités disponibles.

Cette politique, qui se pratique depuis plusieurs années, a pour effet direct de maintenir, de façon certaine, les taux à des niveaux bas. En Europe, les taux courts devraient rester à des niveaux négatifs encore plusieurs années (anticipations de taux variables négatifs jusqu'en 2028), et les taux fixes à long terme devraient rester dans des zones proches de zéro en 2021.

La stabilité des taux à des niveaux faibles sera privilégiée pour la construction du budget 2021.

Cette conjoncture est favorable pour la collectivité, qui profite des taux négatifs pour contracter ses nouveaux emprunts à des taux très bas, venant remplacer des anciens prêts plus coûteux en fin de vie. De plus, ces niveaux de taux de marchés offrent des opportunités de renégociations d'emprunts en cours avec les établissements bancaires.

Anticipation des évolutions de taux (source Finances Active, Oct. 2020)



B – Un PLF 2021 orienté vers l'impératif de la relance

Le projet de loi de finance pour 2021 présenté le 28 septembre sera débattu durant l'automne. Les objectifs de réduction des déficits publics affichés les années précédentes laissent place à la mobilisation des finances publiques pour relancer l'activité et l'économie.

1° - Une trajectoire des finances publiques en rupture avec les objectifs de réduction des déficits

Un niveau de dette publique historique

L'année 2020 marque un tournant dans l'approche de l'endettement public. Le caractère exogène et unilatéral du choc sanitaire a conduit à laisser les pays s'endetter à nouveau avec l'appui des banques centrales. La barre symbolique de 100% du PIB qui a longtemps servi de référence en matière de surendettement sera allégrement franchie par de grandes économies (Espagne, France, Royaume-Uni...) qui en rejoindront d'autres (Japon, Italie, Etats-Unis...)

Cette évolution est particulièrement visible dans le projet de loi de finances. Pour 2021, le gouvernement table, en effet, sur un déficit et une dette de respectivement de 6,7 % et 116,2 % du PIB, faisant suite aux records à 10,2% et 117,5% attendus pour la fin 2020.

Le tableau de synthèse ci-dessous permet de mesurer les évolutions des soldes.

En % du PIB	2018	2019	2020	2021
Déficit Public	-2,3 %	-3 %	-10,2 %	-6,7 %
Croissance en volume de la dépense publique	-0,9 %	1,8 %	6,3 %	0,4 %
Taux de prélèvement obligatoire	44,8 %	44,1 %	44,8 %	43,8 %
Taux de dépense publique	54 %	54 %	62,8 %	58,5 %
Dette publique	98,1 %	98,1 %	117,5 %	116,2 %

Sources : *Projet de loi de finances pour 2021*

Une pause dans la contractualisation entre l'Etat et les collectivités.

La loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 avait suspendu la mise en œuvre des contrats dits « de Cahors » en 2020 (dernière année du dispositif), afin que les collectivités locales puissent engager, sans contrainte issue de la norme encadrant leurs dépenses réelles de fonctionnement, des dépenses urgentes de soutien à la population et à l'économie.

Si le gouvernement affiche sa volonté de reprendre et de pérenniser la démarche contractuelle individualisée, pour associer les collectivités à l'effort de relance et les inciter à affecter leur autofinancement à l'investissement, les collectivités ne disposent, actuellement, d'aucune visibilité quant aux modalités futures.

2° - Un plan de relance de 100 Md€ incluant la baisse de 10 Md € par an de la fiscalité économique locale

Le plan de relance de l'économie s'élève à 100 Md€ qui seront engagés d'ici 2022 (deux exercices budgétaires). Ce plan poursuit trois objectifs : le verdissement de l'économie, l'amélioration de la compétitivité des entreprises et le soutien aux plus fragiles. Le montant de 100 Md€ intègre 15 Md€ de crédits ouverts dès 2020, des crédits de soutien à l'investissement et la baisse des impôts de production pour 20 Md€ sur 2 ans.

Le volet transition écologique doit mobiliser 30 % du plan de relance, soit 30 milliards. L'objectif de ce volet vert est de couvrir un spectre large, en ciblant tout de même les 4 secteurs les plus émissifs (transports, bâtiment, énergie/industrie, agriculture) et en intégrant aussi la biodiversité.

A eux seuls, les transports vont absorber 11 milliards de ce plan, dont 4,7 milliards d'euros pour le ferroviaire. Sur ce point précis, s'ajouteront les investissements portés par les régions. Un montant de 1,2 Md€ ciblera les transports en commun (trams, métros et bus) et le vélo, ce dernier bénéficiant d'une enveloppe de 200 M€.

Le deuxième gros volet concerne le bâtiment et la rénovation énergétique, avec une enveloppe de 7,5 milliards d'euros. Sur ce montant, 4 milliards serviront à rénover les bâtiments publics, c'est-à-dire ceux de l'Etat et des collectivités. A cela s'ajoutera la rénovation des hôpitaux qui est prévue dans un autre volet de « France relance » dotée de 6 Md€. Il est prévu également de cibler des projets de rénovation globale avec les propriétaires bailleurs et les copropriétés.

Le projet de loi de finances pour 2021 instaure, à compter du 1^{er} janvier 2021, une réduction de 10 Md€ de la fiscalité économique locale rebaptisée ces derniers mois, « impôts de productions ». Ces mesures fiscales n'impacteront pas les recettes municipales, ces impôts étant perçus par la Métropole. Cette réduction, ainsi que la compensation correspondante, prend plusieurs formes :

- Suppression de la CVAE des régions pour 7,25 Md€ remplacée par une fraction de la TVA
- Réduction de moitié de la CFE (-1,75 Md€) et de la Taxe Foncière sur les propriétés bâties (-1,54 Md€), payées par les entreprises industrielles (32 000 entreprises exploitant 86 000

établissements) par réduction à due concurrence des bases taxables. Le principe retenu pour compenser les pertes de ressources des communes et des EPCI consiste à octroyer à chaque collectivité accueillant un local industriel un doublement des produits fiscaux acquittés par l'entreprise. Cette règle s'appliquera aux dynamiques des bases mais avec une revalorisation calquée sur celle des locaux professionnels moins favorable que la revalorisation forfaitaire. Par contre, la compensation ne s'appliquera pas à l'évolution du produit résultant d'un changement des taux, ce qui en l'état actuel du texte, provoque un point de blocage avec les représentants des élus locaux.

3° - La stabilité des dotations

L'enveloppe 2021 de la Dotation globale de fonctionnement est identique à celle de 2020 (18.3 Md € pour le bloc communal), confirmant la stabilité observée depuis 2018. Cette stabilité se fait au profit des collectivités qui bénéficient des dotations de péréquation, puisqu'à l'intérieur du bloc DGF, la Dotation de Solidarité Urbaine et la Dotation de Solidarité Rurale augmentent chacune de 90 M€. Dans le cas de la Ville de Clermont-Ferrand, une progression de sa DSU est attendue.

Il est important de préciser que la progression de la DSU et de la DSR est intégralement supportée par les budgets locaux, et que de ce fait la stabilité de l'enveloppe globale de DGF ne sera pas synonyme d'absence de variations individuelles. Comme les années précédentes, les dotations forfaitaires de nombreuses communes seront orientées à la baisse.

4° - Les autres mesures intéressant les collectivités

L'entrée en vigueur de l'acte 2 de la réforme de la Taxe d'habitation

Ce dispositif est rappelé pour mémoire car il a été voté dans le cadre de la loi de finance pour 2020. Désormais, 80 % des foyers ne paient plus la Taxe d'habitation sur leur résidence principale.

Pour les 20 % des ménages payant encore cet impôt, l'allègement sera de 30 % en 2021 puis de 65 % en 2022. En 2023 plus aucun foyer ne paiera cette taxe sur sa résidence principale.

Pour les communes, la compensation se traduit par le transfert à leur profit de la part départementale de taxe foncière sur les propriétés bâties, avec la mise en œuvre du coefficient correcteur pour garantir la compensation à l'euro près.

La réforme des indicateurs financiers pour neutraliser les effets de la suppression de la Taxe d'habitation.

La nouvelle architecture des ressources des collectivités résultant de la suppression de la Taxe d'habitation des résidences principales et de la réforme des valeurs locatives des locaux industriels aura des effets sur les montants et la répartition des dotations et fonds de péréquation attribués aux collectivités, car les indicateurs financiers (type potentiel fiscal) seront modifiés.

En accord avec les travaux du comité des finances locales, le Projet de loi de finances pour 2021 propose un schéma de neutralisation des effets de ces réformes, à travers de nouvelles formules du potentiel financier communal et de l'effort fiscal communal.

Cette réforme a vocation à se poursuivre et pourra faire l'objet d'évolutions de nature technique ou politique (meilleure définition de la richesse des territoires ou de l'effort fiscal).

La « nationalisation » des taxes locales sur la consommation finale d'électricité

La taxe locale sur la consommation finale d'électricité (TLCFE) est un prélèvement opéré par les fournisseurs d'électricité sur les factures au profit des communes et des conseils départementaux. Elle est donc collectée par les fournisseurs d'électricité et reversé aux deux collectivités. Cette taxe représente une recette de 2,3 M€ pour la ville sachant qu'elle a fixé le coefficient multiplicateur à 8,5 (soit le maximum possible).

Le PLF prévoit qu'à partir de 2021, pour des raisons de conformité avec les directives européennes d'harmonisation des tarifs, ces taxes locales seront regroupées dans une taxe nationale unique (la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité). L'article 13 du PLF prévoit que cette taxe remontera au niveau national pour être reversée par quote-part aux bénéficiaires locaux. Les communes recevront donc une quote-part de taxe nationale équivalente et actualisée de la taxe locale perçue antérieurement.

Cette réforme vient réduire l'autonomie fiscale des collectivités, puisqu'elles perdront leurs pouvoirs de taux. L'impact de cette réforme pour la Ville de Clermont Ferrand est cependant à relativiser étant donné qu'elle applique déjà le taux plafond.

C – Quel impact et quelles conséquences de la crise sanitaire sur les budgets des collectivités du bloc communal ?

1° - Un impact indéniable de la crise sanitaire sur les collectivités

Toutes concernées, les différentes collectivités territoriales ne seront cependant pas touchées par cette crise dans les mêmes proportions et sur la même durée. Fortement sollicitées au titre de leurs compétences pour soutenir l'économie locale, leurs capacités à intervenir dans le processus de relance sera notamment fonction de la visibilité qu'elles auront sur leurs ressources.

L'association des maires de France avait chiffré les pertes fiscales, domaniales et tarifaires de toutes les strates de collectivités à 18 Md€ entre 2020 et 2022. Au sein du bloc communal, il paraît nécessaire de distinguer la situation des communes de celles de leurs établissements Publics de coopération Intercommunale (Métropole et communautés).

Les communes, en première ligne dès le confinement, sont impactées aussi bien en dépenses qu'en recettes :

- les pertes de recettes sont multiples et touchent aussi bien les produits du domaine (stationnement...), que la tarification des services municipaux (restauration scolaire, crèches, accueils de loisirs...) ou que la mise à disposition des locaux, alors que les charges liées (essentiellement les charges de personnel) ont été maintenues; s'ajoutent, selon les communes, de pertes de recettes fiscales notamment la taxe de séjour, les taxes sur les casinos et potentiellement les droits de mutation ;
- des dépenses supplémentaires, parmi lesquelles la fourniture des masques aux habitants et aux agents, les aménagements des postes de travail ou le remplacement des personnels absents. En fonction de la durée de la pandémie, ces dépenses pourraient se pérenniser.

Pour les structures intercommunales de type Métropole, devrait s'ajouter l'effet différé des baisses de ressources fiscales liées à l'activité économique. Ainsi le recul de la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises, pour 2021 est chiffré à -12 % d'après le rapport Cazeneuve et les pertes de Versement Mobilité s'annoncent très importantes pour les autorités organisatrices de transports.

En fonction du rythme de la reprise économique, d'autres pertes de recettes fiscales pourraient être constatées notamment au titre des droits de mutation pour les départements et les communes.

2° - Les compensations liées à la Covid-19 ne seraient pas prolongées en 2021

Pour une partie seulement des collectivités, les effets immédiats des pertes seront compensés en 2020.

En effet, la clause de sauvegarde des recettes fiscales et domaniales (comme les droits de stationnement ou de terrasse) garantissant aux communes et EPCI un niveau minimum de ressources, paraît insuffisante.

Concrètement le mécanisme préserve un niveau de ressources de référence fixé à la moyenne des trois derniers exercices. Cependant, les modalités retenues ne prennent pas en compte les pertes tarifaires des collectivités (facturation aux usagers des services municipaux).

Le gouvernement l'a justifié par les économies réalisées par ces mêmes collectivités pendant la fermeture des services publics locaux mais ces économies sont loin de couvrir l'intégralité des pertes de recettes résultant de l'arrêt ou du ralentissement des services.

Par conséquent la clause de sauvegarde bénéficie essentiellement aux communes, notamment touristiques, disposant de ressources fiscales reposant sur des activités spécifiques telles que les casinos ou la taxe de séjour.

De fait, devant le silence du PLF sur ce point, les associations d'élus militent actuellement pour une reconnaissance par la loi de finances pour 2021, comme le préconise le rapport Cazeneuve, d'un soutien aux villes centre particulièrement touchées par les pertes de recettes tarifaires et d'un dispositif « assurantiel » pour la chute annoncée des recettes fiscales, notamment économiques, pour 2021.

Comme pour tout acteur économique, cette situation génère des incertitudes budgétaires et financières, Dans ces circonstances où leur capacité d'autofinancement va être amputée, les collectivités pourraient être conduites à diminuer leurs prévisions d'investissements. En conséquence, le niveau de la commande publique, qui a déjà fortement chuté en 2020, risquerait de limiter l'efficacité du plan de relance.

Un autre risque à moyen terme pour les Collectivités est également identifié. Actuellement, l'Etat fait face à des dépenses massives pour amortir cette crise, notamment à travers les mesures d'assurance chômage et maladie, ainsi que les prêts garantis aux entreprises. Il lui sera nécessaire à moyen terme d'opérer un redressement des comptes publics (afin de tendre vers un déficit public inférieur à 3 % du PIB comme imposé par les critères de Maastricht) pour lequel les collectivités seront certainement mises à contribution. Cette perspective peut être envisagée à horizon 2022 ou 2023 si la crise sanitaire ne perdure pas au-delà de 2021. Dans ces conditions, la capacité financière des communes pourrait être contrainte dans la seconde moitié du mandat municipal.

II – Les éléments structurants de la gestion municipale

A– Une situation financière saine après un niveau très élevé d'investissements en 2019

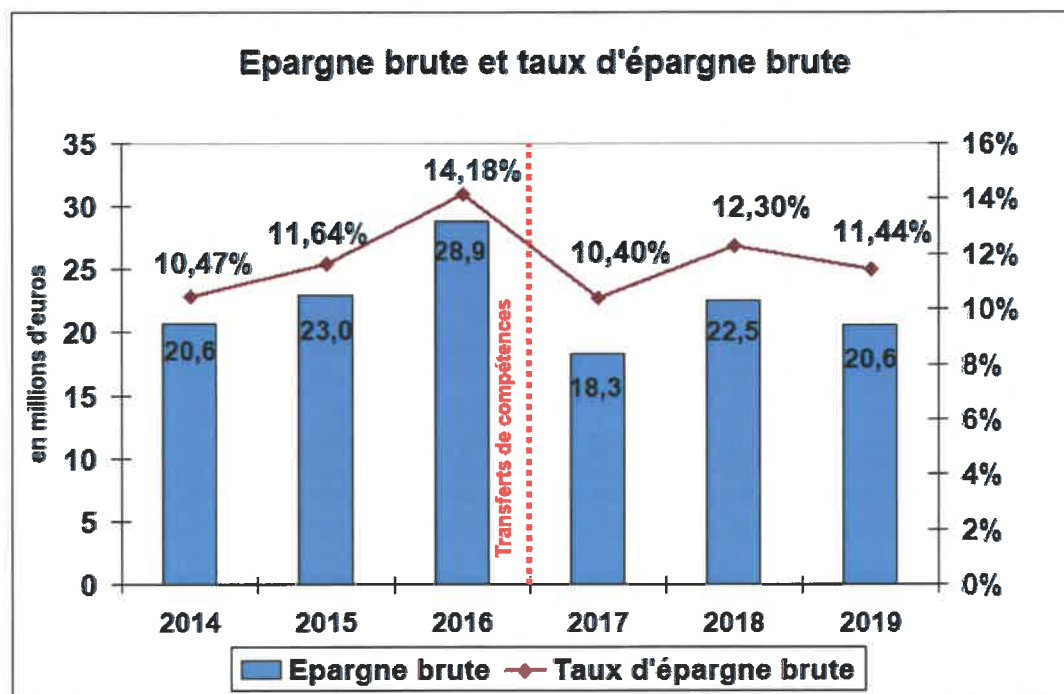
L'exercice 2019 témoigne de la stabilisation des équilibres financiers de la Ville, suite aux transferts de compétences vers l'intercommunalité en 2017, qui ont engendré d'importants

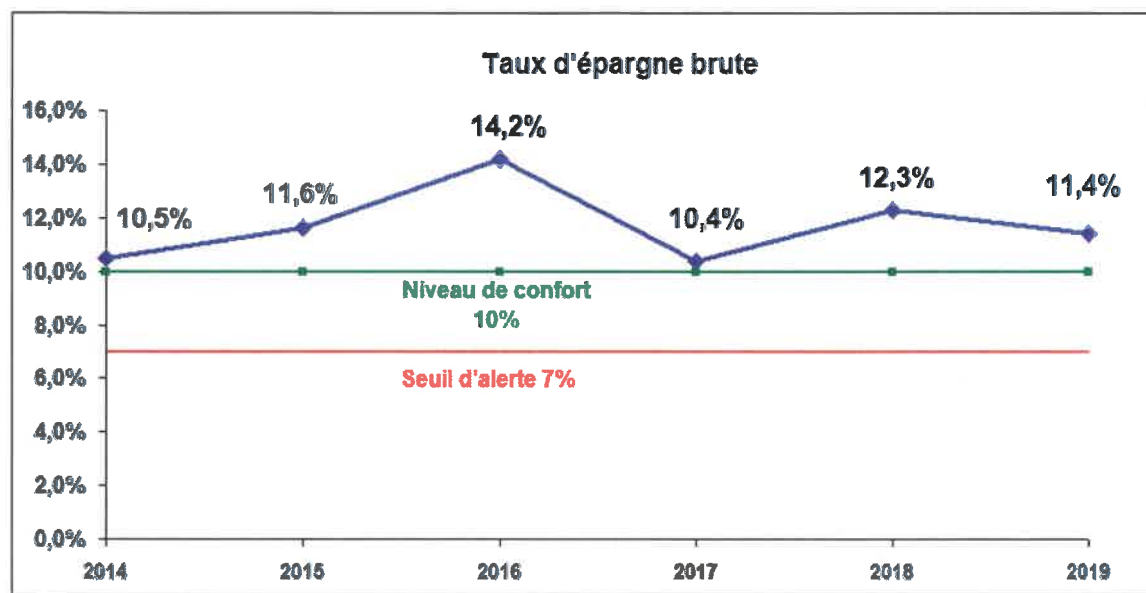
changements dans l'organisation des deux collectivités. En 2019, les ratios présentés confortent la Collectivité dans une zone de saine gestion, en lui permettant d'investir, momentanément, de façon très soutenue.

1° - Un autofinancement stabilisé en 2019

Il est désormais acté qu'à la suite des transferts de compétences de 2017, l'épargne brute de la Ville se trouve réduite mécaniquement, et de manière pérenne, d'un montant compris entre 6 et 7 M€, du fait d'un portage en section de fonctionnement de charges auparavant supportées par la section d'investissement.

Le niveau soutenu d'autofinancement constaté en 2018 avait permis un important désendettement de la Collectivité, en préparation d'un exercice 2019 qui a supporté la majeure partie des travaux de la Scène Nationale et de la requalification du complexe sportif Philippe Marcombes. En 2019, la section de fonctionnement a enregistré une dynamique de la fiscalité et des dotations contribuant à la bonne tenue de l'épargne. Les charges courantes ont été stabilisées et frais financiers ont décréu de 600 000 € (-13 %). La réduction de l'épargne brute observée dans le graphique ci-dessous correspond à un retour à la normale du versement de la CAF en 2019, après un important rattrapage de recette opéré en 2018.





Le taux d'épargne brute qui est égal au rapport entre l'épargne brute et les recettes réelles de fonctionnement, est un indicateur clé de l'équilibre financier de la section de fonctionnement. Il évolue dans le même sens que l'épargne brute, et reste, avec une valeur de 11,4 %, au dessus du seuil prudentiel de 10 % souhaité par la Collectivité.

2° - Un recours à l'endettement reflétant les investissements réalisés durant l'exercice 2019

- Une gestion active et prudentielle de la dette

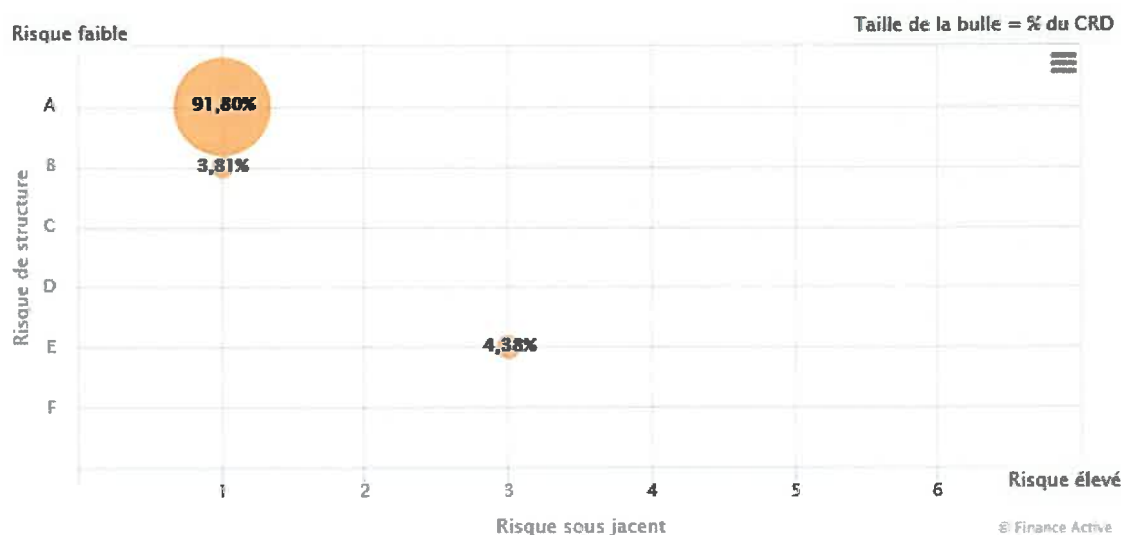
Au 31 décembre 2019, dernier compte administratif publié, la dette de la ville tous budgets confondus, s'élevait à 180,9 M€, dont 176,4 M€ pour le budget principal. Le taux d'intérêt moyen de l'encours se réduit d'années en années, du fait de la diminution des taux constatée depuis plusieurs exercices sur les marchés financiers, mais également grâce aux opérations majeures de renégociations et de refinancements d'emprunts menés en 2020. Ces opérations ont abouti à une réduction des frais financiers de 103 000 € en 2020 (effet sur année partielle) et de 205 000 € en 2021. De nouvelles négociations étant envisagées pour l'année 2021, le taux moyen prévisionnel de la dette pour 2021 pourrait, en réalité, être encore inférieur à celui présenté dans le tableau ci-dessous.

	2016	2017	2018	2019	Prévision 2020	Prévision 2021
Taux moyen des intérêts de la dette	2,78%	2,57%	2,49%	2,09%	1,86%	1,78%

A ce jour, la dette est composée à 66 % de contrats à taux fixe, et 25,9 % à taux variables (incluant des lignes indexées sur le livret A pour 12,42 % de l'encours). La proportion de contrats à taux variables a été réduite suite à la signature d'emprunts à taux fixes très favorables, fin 2019, avec l'Agence France Locale. Il conviendra de veiller, pour 2021, à restaurer une part légèrement supérieure de contrats à taux variables dans l'encours de la Ville, de façon à bénéficier de souplesse pour une gestion active de la dette.

L'exercice 2019 a été marqué par un très fort niveau des dépenses d'équipement : 51 M€ sur l'exercice, auxquels s'ajoute 15,6 M€ engagées et reportés en 2020. Cette situation avait été anticipée en 2018 par un fort désendettement, ce qui a permis à la Collectivité de recourir à l'emprunt à hauteur de 24,6 M€ en 2019 (soit moins de 50 % des investissements financés par l'emprunt). En tenant compte des remboursements d'annuités effectués durant l'année, l'endettement global de la Ville a augmenté de 10,3M€, alors que le désendettement avait atteint 11,9 M€ en 2018. De fait, le niveau de dette est inférieur en 2019 à celui de 2017, alors que les projets emblématiques de la municipalité ont pu être réalisés en grande partie. Depuis début 2020, la Ville a mobilisé 9,85 M€ sur trois budgets, et identifiera prochainement un éventuel besoin supplémentaire de fin d'année.

L'encours de dette de la ville présente un risque très faible. Ainsi, 91,8 % de l'encours est classifié A1 dans la charte de Gissler, 3,81 % en catégorie B1 et enfin 4,38 % en E3. Ces produits font l'objet d'un suivi constant qui a été renforcé dans le contexte très mouvementé des marchés financiers en 2020. Fort heureusement, aucun dérapage de taux n'a été observé au moment du paiement des échéances annuelles en aout et octobre 2020. La même vigilance sera apportée en 2021. Si le risque venait à augmenter, il serait toujours possible de procéder à la désensibilisation des contrats, le fonds de soutien prenant en charge une partie du surcoût d'intérêts dans le cadre du dispositif dérogatoire de fonds de soutien relatif aux emprunts structurés souscrit par la ville de Clermont-Ferrand en 2016.



- Les retraitements de la dette du budget principal

Depuis 2017, la Ville de Clermont-Ferrand bénéficie de deux dispositifs de financement de sa dette par des entités extérieures, pour un total restant dû de 53,13 M€ en 2019. Ces dispositifs font l'objet d'une annexe au titre des « engagements reçus » dans les documents budgétaires.

Le premier dispositif repose depuis 2016, dans le cadre de la désensibilisation de la dette, sur un engagement contractuel de l'État, à travers le fond de soutien, permettant la prise en charge de la dette à hauteur de 17 M€ entre 2016 et 2030, à raison de 1,14 M€ par an. Il est donc préconisé d'effectuer un retraitement de l'encours à hauteur des versements restant dus par le fonds de soutien.

Le second dispositif résulte des transferts de compétences finalisés en 2017. La ville a conclu avec Clermont Auvergne Métropole une convention de remboursement de dette justifiée par l'obligation qu'a l'EPCI de prendre en charge la dette afférente aux compétences transférées. Cette convention prévoit le remboursement à la ville de 57,3 M€ de capital sur une durée de 15 ans, sous forme d'annuités dégressives. Les intérêts sont pris en charge à hauteur de 13,3 M€ selon les mêmes modalités. Il convient donc de déduire de l'encours de dette de la commune le capital restant dû à la ville au titre de cette convention.

Dans ces conditions, les retraitements de la dette du budget principal aboutissent à un endettement « réel » de 123,3 M€ au 31 décembre 2019. Les perspectives de recours à l'emprunt au titre de 2020 sont encore incertaines, les chantiers ayant repris tardivement après la période de confinement, et la capacité à rattraper le retard n'est pas complètement évaluée. Le recours complémentaire à l'emprunt sera réalisé en décembre, au plus près de la fin d'année et le niveau d'endettement est donc difficile à projeter.

Capital restant dû au 31/12	2016	2017	2018	2019
Capital restant dû avant retraitements	174,5	176,2	165,5	176,4
Retraitement des engagements du fonds de soutien	-15,8	-14,7	-13,6	-12,4
Retraitement des engagements de Clermont Auvergne Métropole		-51,4	-45,9	-40,7
Capital restant dû après retraitements	158,7	110,1	106,0	123,3

- Une capacité de désendettement conforme aux attentes en 2019 appelée à se dégrader en 2020 du fait des effets de la crise sanitaire

La capacité de désendettement (CAPDES) est un indicateur qui informe sur le poids de la dette de la collectivité par rapport aux marges de manœuvre dont cette dernière dispose pour la rembourser. Elle se définit comme l'encours de dette divisée par l'épargne brute, qui exprime le nombre d'années que la collectivité mettrait à rembourser sa dette si elle y consacrait toute son épargne. Il est généralement admis que la CAPDES doit être inférieure à 15 ans, et comporte un seuil d'alerte à 12 ans, la municipalité s'étant fixé comme objectif de santé financière de la maintenir à un niveau inférieur à 10 ans.

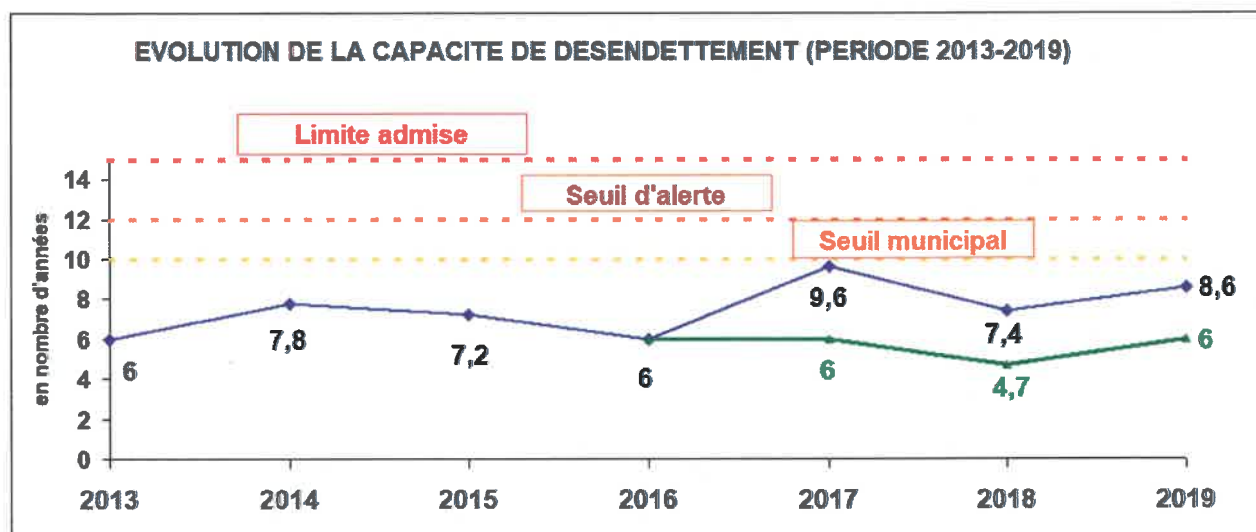
Entre 2013 et 2016, la commune a affiché une capacité de désendettement toujours comprise entre 6 et 8 ans. A partir de 2017, le niveau de CAPDES est devenu très dépendant des retraitements effectués, du fait du changement de périmètre des compétences exercées par la Ville, et la convention de remboursement de dette liée.

Afin de conserver une certaine lisibilité de cet indicateur et de l'adapter à la réalité financière, il est d'usage de le suivre sur deux niveaux :

- facialement et sans retraitement par la convention de dette ni du fonds de soutien, la CAPDES en affichage direct affiche un niveau de 8,6 ans ; cette dégradation était

annoncée, du fait du retour à la normale de l'épargne brute estimée pour 2019, après une année particulièrement élevée en 2018 (le chiffre de 9 années était évoqué pour 2019 dans le Rapport sur les Orientations Budgétaires de l'année précédente) ; Pour 2020 et comme dans toutes les collectivités, la situation pourrait se dégrader du fait des pertes de recettes et des hausses de dépenses liées à la crise sanitaire ;

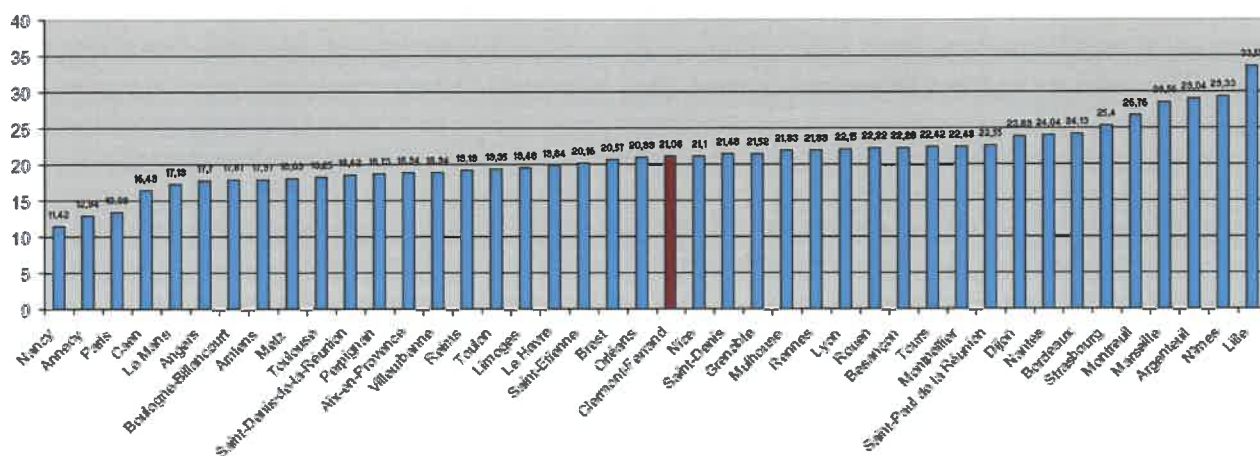
- en intégrant la part de dette portée par la Métropole, ainsi que le fonds de soutien restant à percevoir, la CAPDES s'établit à un niveau plus représentatif de la réalité, et bien inférieur au plafond fixé par la Municipalité : elle est de 6 ans en 2019.



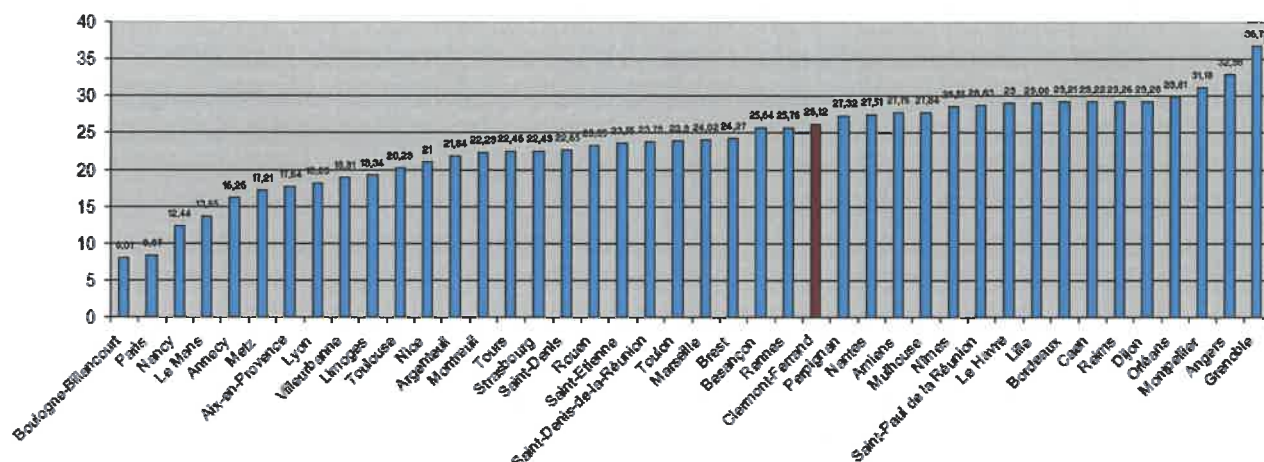
3° - Une fiscalité s'inscrivant dans la continuité de la politique de stabilité des taux

Depuis 2016 le conseil municipal de Clermont-Ferrand n'a pas augmenté les taux de fiscalité locale, conformément à son engagement de ne pas le faire jusqu'à la fin du mandat, ceci incluant l'exercice 2020. Les taux se situent actuellement dans la moyenne des taux des grandes communes de la strate. Pour 2021, la fixation du niveau des taux sera portée par le nouveau conseil municipal, et, conformément aux annonces durant la campagne électorale, les taux ne seront pas modifiés.

Taux de Taxe d'Habitation 2019



Taux de Taxe Foncière 2019



La fiscalité locale a généré une recette de fonctionnement de 106,6 M€ en 2019, ce qui représente une progression supérieure à celle de l'année précédente, à hauteur de +2,7 %. Cette hausse s'explique par la revalorisation nationale des bases (dont les modalités de calcul sont fixées dans la loi de programmation des finances, en lien avec les indices des prix à la consommation) à hauteur de 2,2 % pour 2019.

Pour l'exercice 2020, le taux de revalorisation est inférieur (1,2 % pour la taxe foncière et 0,9 % pour la taxe d'habitation). Les valeurs définitives des bases n'ayant pas encore été notifiées, la progression du produit des impôts directs locaux est estimée à 1,4 % pour 2020.

En synthèse, en 2019, la commune est parvenue à réaliser l'intégralité des investissements prévus sans dégrader la santé financière de la ville au-delà des seuils qu'elle s'est fixée dans sa stratégie financière, et tout en respectant son engagement de ne pas augmenter la fiscalité locale. Ceci a été permis par une planification fine des projets au regard des finances de la Ville qui s'était, à dessein, fortement désendettée en 2018. L'ensemble des ratios et indicateurs témoignent, fin 2019, de la maîtrise des équilibres financiers. De fortes incertitudes planent toutefois sur la situation pour 2020, du fait de la prolongation de la crise sanitaire et de ses conséquences sur les finances publiques.

B – Le pilotage des ressources humaines

Au 31 décembre 2019, la collectivité compte 1910 agents dont 1822 fonctionnaires et 88 agents contractuels sur emploi permanent.

Il faut noter que la baisse des effectifs de 2700 agents en 2014 à 2000 en 2018 a fait évoluer la masse salariale de 107 millions d'euros à 90 millions d'euros et entraîné une féminisation du personnel : 62 % de femmes suite aux transferts, inversant ainsi le ratio H/F à la ville.

1° - Une évolution des dépenses de personnel d'abord liée à des causes exogènes

L'évolution des moyens ne dépend pas uniquement des décisions locales. Des facteurs exogènes indépendants du pouvoir territorial ont un impact sur les dépenses de personnel :

- la mise en place du dispositif de Parcours professionnels, Carrières et Rémunérations depuis 2017 avec un impact de 270 000 € en 2019, de 140 000 € en 2020 et une prévision de

370 000 € pour 2021, dernière année d'application du protocole. La dernière revalorisation du point d'indice remonte elle à 2017 (impact de 480 000 € en 2017 et 40 000 € en 2018).

- une nouvelle mesure doit entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2021 dans la fonction publique, la prime de précarité déjà versée aux salariés du privé. Elle prévoit le versement d'une indemnité de 10 % assise sur la rémunération brute pour les agents en fin de CDD dont la durée du contrat a été inférieure ou égale à un an. La ville pourrait être fortement impactée par cette mesure puisque ne seraient exclus que les contractuels recrutés pour faire face à un accroissement saisonniers d'activité.
- l'évolution structurelle des dépenses de personnel liée au glissement vieillesse technicité des agents, soit 800 000 € par an.
- la mise en place obligatoire du RIFSEEP à compter du mois d'avril 2019 a eu un impact important au bénéfice des agents pour un montant de 700 000 € sur 2019 et 200 000 € supplémentaires sur 2020.

2° - L'évolution des dépenses de personnel démontre une gestion sobre des moyens RH

La part des dépenses de reste maitrisée. Elle se montait en 2019 à 91,5 M€ et a été ramenée à un budget de 90 M€ en 2020, compte tenu notamment du transfert des 115 agents du Conservatoire à la métropole en septembre 2019.

Les services municipaux ont fourni un effort collectif pour maîtriser les dépenses à travers les mesures suivantes :

- Les services municipaux sollicitent des remplacements avec parcimonie et respectent les procédures internes (délais et conditions en fonction de la typologie des arrêts).
- Le remplacement non-systématique des départs liés aux mobilités externes et aux retraites
- La rationalisation des heures supplémentaires et des vacances en annualisant le temps de travail. Ainsi, les directions ont veillé à limiter les dépassements d'enveloppes avec un surcoût limité à 180 000 € sur un volume de vacances de 6,3 M€ en 2019, dont une partie liée au versement du chômage aux vacataires.
- Des créations de poste limitées

3° - Une politique RH en faveur des personnels et donc des Clermontois.es

Afin de répondre aux besoins des clermontois de manière pérenne et efficace, la collectivité a investi pour ses agents et leurs carrières :

- dé-précarisation de près de 320 agents depuis le début du mandat dont 110 agents de la Direction de l'enfance d'une ville en faveur des familles et des enfants. Des efforts restent encore à mener dans ce domaine sur le prochain mandat, des dépenses sont donc à prévoir dans le budget 2021 et les suivants.
- depuis le début du mandat, 910 agents ont bénéficié d'un avancement de grade dont 85 % agents C et 56 agents d'une promotion interne dont 55 % agents C.
- un budget formation stable malgré la contrainte financière : 300 000 euros/an et un taux de départ en formation stable à 2,5 jours depuis 2014.
- 840 000 € sur le RIFSEEP : revalorisation des bas salaires, des métiers occupés par les femmes. Plus de 50 % des agents de la collectivité ont vu une augmentation de leur régime indemnitaire. Une revoyure doit être envisagée à compter d'avril 2021.

- la Ville envisage de signer un contrat d'adhésion révocable pour une durée de 6 ans renouvelables avec l'Urssaf et n'assurerait plus elle-même ses agents contre le risque du chômage. Cette adhésion ne concerne que les agents non titulaires ou non statutaires avec pour avantage une gestion des dossiers chômage et des versements d'indemnités plus rapide pour les allocataires. Après une augmentation du coût du chômage la 1^{ère} année d'adhésion, dès la 2^{ème} année la collectivité parviendra à un coût équivalent suivi d'un gain la 3^{ème} année. Cette cotisation, dont l'assiette est la rémunération brute de nos contractuels et vacataires s'élèvera à environ 550 000 € contre 1 000 000 € de versement d'allocation chômage aujourd'hui.

La collectivité a amélioré les conditions de travail pour rendre un meilleur service aux clermontois :

- une baisse de 5 % du nombre de jours d'arrêt liés aux accidents du travail et maladie professionnelle entre 2016 et 2017 On observe une baisse de 8 % du nombre d'accidents de travail avec arrêt entre 2017 et 2018 ;
- la création d'un fonds de secours pour les agents les plus démunis à partir de fin 2018. Il est proposé de l'augmenter pour 2021 pour répondre aux besoins des agents.

Le budget 2021 sera construit dans le respect des orientations de gestion et de politiques publiques décrites ci-dessous, en tenant compte des principaux facteurs d'évolution que sont le glissement vieillesse technicité, la clause de revoyure du RIFSEEP et des facteurs exogènes impactant la masse salariale au titre desquels figureront notamment une dernière tranche du dispositif parcours professionnel carrières et rémunérations et la mise en place de la prime de précarité.

C - Les relations financières avec Clermont Auvergne Métropole dans le cadre des transferts et de la mutualisation

Les relations financières entre la Ville de Clermont-Ferrand et la Métropole sont conditionnées par deux types de processus : les transferts de compétences et la mise en œuvre de dispositifs de mutualisation. Ces derniers peuvent prendre la forme d'adhésion aux services communs ou de services mis à disposition. Les mouvements financiers relatifs aux transferts et aux services communs sont retracés dans l'attribution de compensation (sous forme d'un solde), tandis que les prestations des services mis à disposition sont retracées dans des comptes de dépenses et de recettes en section de fonctionnement. Pour 2021, il n'est pas prévu d'évolution significative des flux entre la Ville et la Métropole.

1° - Une stabilité attendue de l'attribution de compensation

L'attribution de compensation comprend deux parts l'une relative aux transferts de compétence et l'autre au coût pour la Ville des services communs. Depuis 2017, l'attribution de compensation se traduit par une dépense nette pour la Ville qui résulte de l'addition de ces deux parts :

→ Le montant relatif aux transferts de compétence est estimée à 4,2 M€. Il résulte de la différence entre la fiscalité transférée en 2000 par la Ville (40,5 M€) et les transferts de charge opérées successivement depuis cette date (44,7 M€) dont le dernier (en 2019) concerne le conservatoire. Aucun transfert n'étant attendu en 2021, le montant sera stable.

→ La partie relative aux services communs est estimée à 8.5 M€ après prise en compte des coûts réels constatés et de l'activité exercée, pour 2019.

Les prestations réalisées par les services communs sont imputées chaque année sur l'attribution de compensation des communes en fonction du niveau réel d'activité et des charges correspondantes de l'année précédente

A la suite de leurs créations successives en 2016 et 2017, la Ville de Clermont-Ferrand adhère actuellement à 10 services communs, pour les compétences suivantes :

- affaires juridiques et commande publique ;
- informatique et système d'information géographique ;
- au titre de l'urbanisme : les études et la programmation urbaine, l'action foncière ;
- la gestion des autorisations du droit du sol ;
- les espaces verts hors voirie, le mobilier urbain et les arrêtés de voirie ;
- la mission développement durable et le plan communal de sauvegarde ;
- l'aménagement et la mobilité ;
- la gestion administrative du domaine public.

Par conséquent le budget 2021 sera construit avec une prévision de dépenses d'Attribution de Compensation de l'ordre de 12,7 M€.

2°- Les conventions de mise à disposition de service (SMAD)

Suite aux transferts de compétences, plusieurs services municipaux sont mis à disposition de la Métropole pour assurer des prestations dans des domaines de compétences qui ont été transférés. Les mises à disposition les plus significatives concernent l'entretien du patrimoine bâti, le garage municipal, ainsi que la documentation. Au vu de l'activité réelle en 2019 (l'année 2020 étant très particulière), la prévision de recette sera maintenue en 2021, à hauteur de 2.9 M€.

Il est à noter, qu'en sens inverse, certains services métropolitains sont mis à disposition de la Ville. Ils concernent le nettoyage des locaux du Centre Camille Claudel à la suite du transfert du conservatoire et du bâtiment Blaise Pascal à la Métropole, la maintenance des équipements électrotechnique des fontaines, le suivi règlementaire bactériologique de l'eau, le fonctionnement des instances. La dépense correspondante prévue en 2021 sera de l'ordre de 200 K€.

III – La stratégie budgétaire : poursuivre les efforts de gestion pour soutenir l'investissement en limitant le recours à l'emprunt

A - Les orientations de politiques publiques

La transition écologique, fil rouge de ce mandat, connaîtra des déclinaisons concrètes dès l'année prochaine avec un engagement fort sur l'espace public. Le partage et la pacification du domaine public seront ainsi renforcés avec la promotion des modes de déplacements doux. A cet égard, la piétonisation du plateau central sera engagée en concertation avec les habitants et les usagers avec pour perspective une refonte de la réglementation applicable. Le mode de gestion du domaine public en centre ville sera également modernisé, grâce à l'intégration de son système informatique, qui deviendra centralisé, et par le renouvellement d'une partie des bornes d'accès. Autre axe important du projet politique, la nature en ville sera mieux valorisée. L'aménagement de l'Espace Naturel Sensible des cotes sera ainsi poursuivi avec l'attribution de parcelles à des viticulteurs, la plantation des premiers cepes et l'installation de barrièrage autour du site pour lutter contre les dépôts sauvages. Les réalisations du budget participatif dont la majorité relève d'une politique de développement durable se poursuivront. Le permis de végétaliser montera en puissance l'année prochaine, permettant à davantage de résidents de pouvoir verdir les murs de

leurs habitations. Le projet de végétalisation des cours d'école entrera en phase d'étude, avec deux écoles retenues comme sites pilotes, tandis que l'effort de longue date de la municipalité en faveur de l'alimentation équilibrée des enfants sera poursuivi (alimentation majoritairement d'origine biologique, repas végétarien hebdomadaire).

La place de l'action sociale et de la santé en ville sera également un axe fort de la politique municipale : le déploiement des défibrillateurs dans les équipements publics, le soutien à l'installation de médecins dans les quartiers où l'offre de santé est insuffisante, le travail partenarial sur la santé mentale tout comme le soutien aux dispositifs d'action sociale du CCAS seront ainsi poursuivis.

Succédant aux années « effervescentes » et aux événements culturels qui avaient marqués le lancement du projet de candidature, la création de l'association Clermont Massif Central 2028 représentera une **nouvelle étape dans la course au titre de capitale européenne de la culture**. L'association fera rayonner l'ambition culturelle du territoire, travaillera le dossier de candidature et défendra le projet devant les instances européennes. Aux côtés de ses partenaires, publics comme privés, la Ville participera au plan de financement et à la gouvernance de l'association, en jouant pleinement son rôle de Ville centre. Cette nouvelle étape entrera en résonance avec la politique culturelle municipale et aux diverses actions qui en découlent. La Ville poursuivra ainsi son soutien aux opérateurs et associations culturelles du territoire en maintenant ses engagements financiers, quels que soient les aléas que le contexte sanitaire incertain fait peser sur la saison culturelle. De même, dans le respect des protocoles sanitaires et des directives prises par les autorités de santé, la Ville assurera ses actions d'éducation à la culture et aux arts (parcours culturel dans les écoles, classe passerelle avec le conservatoire pour les enfants jusque là accueillis dans le cadre du dispositif DEMOS) et poursuivra sa politique d'animation territoriale via les équipements culturels qu'elle gère en direct ou qu'elle soutient. A cet égard, l'année 2021 sera l'occasion d'un retour d'expérience particulièrement intéressant pour la Comédie qui achèvera sa première saison complète dans ses nouveaux locaux, ainsi que pour le centre Mille Forme qui assurera sa deuxième saison. Enfin, le patrimoine classé sera également au cœur des priorités de l'année prochaine et la Ville continuera ses actions de rénovation des monuments historiques, avec la réalisation de travaux dans la crypte et la sacristie de Notre Dame du Port ou encore la finalisation du chantier de rénovation des extérieurs de l'Eglise Saint Pierre des Minimes.

Sur le plan sportif, l'année 2021 sera marquée par l'achèvement du chantier de requalification du parc urbain Philippe Marcombes. Rénové, végétalisé et ouvert à de nouvelles pratiques sportives comme la pratique libre, le stade offrira de nouveau aux Clermontois un espace ambitieux dédié au sport amateur en ville, avec des conditions améliorées pour les utilisateurs. Les capacités d'accueils des différents pôles sportifs du stade, tout comme la qualité des salles ont ainsi été sensiblement revus, pour assurer un réel confort d'usage. Quatre pôles et un square structureront ce nouvel espace pour en faire un parc urbain : le pôle central dédié à la pratique du football, du rugby et de l'athlétisme, le pôle salles sportives avec quatre salles ouvertes à la pratique des arts martiaux, de la gymnastique, de la boxe et des sports collectifs, le pôle pratique libre qui permettra de pratiquer le roller, le skate, le beach-volley, le football à cinq, le jogging (1km) ou encore le fitness, et le pôle tennis, qui a été inauguré à l'été 2019. Un square viendra compléter le site, avec des aires de jeux, des tables de ping-pong et des espaces verts. Il complètera en cela la politique sportive que déploie la municipalité pour rénover son patrimoine sportif, soutenir les clubs et encourager l'éducation au sport chez les jeunes (parcours sportif à l'école, école municipale des sports, école en jaune et bleu avec l'ASM).

B – Garantir le fonctionnement des services publics et s'adapter à la crise économique et sanitaire

Construit de manière volontariste, le budget 2021 tiendra compte des enseignements et des impacts de la crise sanitaire, dans la conduite des politiques municipales qu'il s'agisse des dépenses supplémentaires ou des pertes de recettes.

1° - Recettes de fonctionnement : une perte nette de dynamisme par rapport à l'année dernière

Dans le contexte d'une part de la réforme TH et d'autre part de la crise sanitaire, l'évolution des recettes de fonctionnement sera très modérée en 2021.

- La fiscalité directe

Principale ressource de fonctionnement de la collectivité, la fiscalité directe représente près de 60 % des recettes de fonctionnement. En 2021, la Collectivité sera confrontée à la réforme fiscale visant à supprimer la taxe d'habitation, avec comme compensation le reversement aux communes la part de taxe foncière du département.

En théorie d'effet neutre, cette réforme induira la perte, en 2021 uniquement, de la majeure partie du dynamisme des bases de taxe foncière sur le territoire clermontois. En effet, la suppression de l'exonération de deux ans des constructions nouvelles appliquée depuis 1992, ne le sera exceptionnellement pas en 2021. La perte ne pourra être évaluée qu'à postériori, durant l'automne 2021, lorsque les bases définitives de taxe foncières 2021 seront connues.

A ce constat s'ajoute la perspective d'un très faible niveau de revalorisation nationale des bases, indexée sur l'évolution entre novembre 2020 et novembre 2021, des indices des prix à la consommation harmonisés, compte tenu de l'inflation très faible pronostiquée en 2020.

Ces deux éléments de contexte font craindre une progression très limitée de la recette de fiscalité directe en 2021, de l'ordre de 0,5 % (contre 1,2 % en 2020 et 2,2 % en 2019).

- La dotation globale de fonctionnement

La dotation globale de fonctionnement (DGF) est un ensemble de dotations de l'État incluant, pour la ville de Clermont-Ferrand, la dotation forfaitaire, la dotation de solidarité urbaine ainsi que la dotation nationale de péréquation. Les composantes de la DGF devraient suivre les mêmes tendances qu'en 2020 :

- la dotation forfaitaire diminuera en raison de l'écêtement de péréquation appliqué à la base de l'année précédente. En 2020, cet écêtement s'était élevé à 0,14 M€, pour une dotation forfaitaire de 16,41 M€. L'écêtement 2021 est évalué à hauteur de 0,15 M€, et sera déduit du montant 2020, soit une dotation 2021 de l'ordre de 16,3 M€ ;
- une progression soutenue de la dotation de solidarité urbaine a été constatée chaque année depuis 2017; Au regard de l'évolution de l'enveloppe nationale prévue par le PLF 2021, une revalorisation dans des proportions identiques à celles de l'année 2020 est envisagée pour 2021, soit 0,5 M€, pour un montant estimé à 8,4 M€ ;
- la dotation nationale de péréquation de la ville de Clermont-Ferrand évolue chaque année de +20 % (correspondant au plafond de progression) afin de se rapprocher du montant qu'elle devrait percevoir en application stricte de la formule de calcul. Une recette de 0,314 M€ est attendue.

- Les autres recettes

Un certain nombre d'autres recettes majeures seront inscrites au budget 2021 au regard de leur exécution sur l'exercice 2019 et de leur évolution en 2020. Ces recettes font l'objet d'un suivi très attentif compte tenu de la sensibilité de la plupart d'entre elles, aux aléas économiques. Il s'agit notamment des recettes du domaine (stationnement, droits de place...) des produits des services, des droits de mutation, et les subventions de la Caisse d'Allocations Familiales. Les montants qui seront proposés au budget 2021 s'inscriront dans une logique de prudence, à la manière des propositions faites pour les produits issus de la fiscalité. Pour les autres recettes telles que la taxe locale sur la publicité extérieure, la taxe locale sur la consommation finale d'électricité ou encore des compensations d'exonérations fiscales, les montants prévus au budget 2021 seront conformes à ceux du budget précédent.

- La recherche active de financements extérieurs

Dans un contexte financier qui limite toujours plus l'autonomie fiscale et de gestion des collectivités, la municipalité a démontré sa volonté de développer les partenariats financiers.

Sur le mandat 2014/2020, la Ville a perçu près de 35 millions d'euros de subventions et plus d'1M€ de mécénat sur le projet de Capitale européenne de la Culture. Parmi les opérations subventionnées par les partenaires institutionnels (Etat, Conseil régional, Conseil départemental, et Union européenne), il est à noter la Scène nationale (22 millions d'euros) et le stade Philippe Marcombes (5 millions d'euros).

L'enjeu pour le mandat 2020/2026 sera d'apporter un effet multiplicateur à la programmation des investissements accompagnant la transition écologique de la Ville, plus particulièrement ceux concernant la rénovation des bâtiments publics, en s'appuyant sur les opportunités du plan de relance.

2° - Dépenses de fonctionnement : une poursuite des efforts de maîtrise de leur évolution

Dans ce cadre, la construction du budget reposera sur le cadrage suivant, par poste de dépense :

- Les dépenses de personnel

Représentant en 2019, 58,2 % des dépenses de fonctionnement, elles constituent le principal poste de dépenses de la ville. L'objectif est de contenir sa progression, mais celle-ci est fortement dépendante d'éléments exogènes subis par la collectivité. Ainsi pour 2021, le glissement vieillesse technicité (GVT) qui traduit les évolutions réglementaires de carrières est estimé à 0.75 % de la masse salariale des agents titulaires. S'ajoutera une quatrième tranche de la réforme du parcours professionnel, carrière et rémunération (PPCR) (+0.4 %). Parallèlement à ces contraintes exogènes, la collectivité fera face en 2021 au coût que représentera sa première année d'adhésion à Pole Emploi et aux accroissements des besoins pour maintenir le service aux clermontois.

Considérant ces facteurs de hausse de la masse salariale, la collectivité étudie avec soin chaque demande de poste nouveau, n'applique pas le remplacement systématique des départs en retraite et favorise le redéploiement de certains agents afin de répondre au mieux aux besoins sans alourdir ses charges.

- Les charges à caractère général

Ce chapitre retrace l'ensemble des dépenses réalisées au titre du fonctionnement quotidien des services municipaux. Il représentait 17 % de l'ensemble des dépenses de fonctionnement en 2019. Il est à noter que les crédits consommés ont été stables entre 2018 et 2019 à hauteur de 26,6 M€. Les dépenses correspondantes font l'objet d'une analyse précise et d'un dialogue de gestion en phase de préparation budgétaire. Pour 2021, l'objectif reste de contenir l'évolution de ce chapitre tout en permettant aux services de remplir leurs missions en respectant les protocoles sanitaires ce qui au regard des enseignements de 2020 pourrait se traduire par des dépenses supplémentaires de l'ordre de 0.6 M€.

- Les subventions

Ce poste de dépense représente 13,5 % des dépenses de fonctionnement. Il se répartit quasiment pour moitié entre le soutien au Centre communal d'action social (CCAS) et les partenariats que la ville développe avec les acteurs de la culture, du sport et de l'animation qu'il agisse dans le cadre associatif ou en tant que délégataire de service public.

Le budget 2021 prendra en compte deux éléments nouveaux sur ce chapitre : la subvention qui sera versée à l'association « Clermont- Massif Central 2028 » qui sera neutre sur le plan financier, à ce stade du projet, puisqu'elle constitue une externalisation de la mission auparavant supportée directement par la ville en dépenses et en recettes et la première année pleine de la comédie dans les locaux de la Scène Nationale.

Les crédits inscrits en 2021 traduiront pour l'essentiel la reconduction des enveloppes affectées en 2020 étant précisé que la municipalité s'engage à maintenir les subventions aux acteurs culturels pendant cette période difficile quelque soient les impacts de la crise sanitaire sur leur activité ou leur programmation.

- Les charges financières

Les charges financières au titre de l'année 2021, sont en grande partie connues à ce jour, étant la résultante d'emprunts déjà contractés. Ces charges d'intérêts seront en diminution pour le prochain exercice comptable, du fait des taux bas voire nuls constatés depuis plusieurs années qui se substituent aux taux plus élevés d'emprunts anciens arrivés à échéance, mais également en raison des renégociations successives de marges bancaires opérées par la ville auprès des établissements de crédit. En 2020, la Ville a réalisé une importante opération de renégociation des taux d'intérêts portant sur 19 M€ de capital restant dû. Ces travaux permettront une économie de frais financiers de l'ordre de ;1,5 M€ entre 2020 et 2035, dont 0.19 M€ en 2021.

C – Une réorientation progressive des investissements vers la priorité de la transition écologique

Les dépenses d'investissement comportent deux principaux postes : les remboursements de capital des emprunts aux établissements de crédits et les dépenses d'équipement, inscrites dans le plan pluriannuel d'investissement.

Les remboursements d'emprunts sont, de la même façon que les charges d'intérêts, en grande partie connus à ce jour pour l'année 2021. Compte tenu d'une part du rachat récent à l'EPF-SMAF de l'Hôtel Dieu par un emprunt sur une durée de trois années, et d'autre part des volumes d'emprunt nouveaux contractés en 2019 et 2020, la charge de remboursement de capital d'emprunts pourrait se situer autour de 17,5 M€ en 2021.

Si, durant l'année, la collectivité était amenée à procéder à des opérations de refinancement de certains de ses emprunts, dans le but d'en améliorer les conditions financières, alors les montants correspondant à ces opérations particulières seraient inscrits en dépenses et en recettes financières lors d'une décision modificative.

Après deux exercices caractérisés par le niveau exceptionnel des dépenses d'équipement, celles-ci seront en diminution en 2021. Leur montant sera déterminé dans le cadre de l'actualisation en cours du plan pluriannuel d'investissement qui s'appuiera sur une méthode renouvelée et l'analyses multi critères de l'impact des différents projets tant pour l'environnement qu'en termes de fonctionnement.

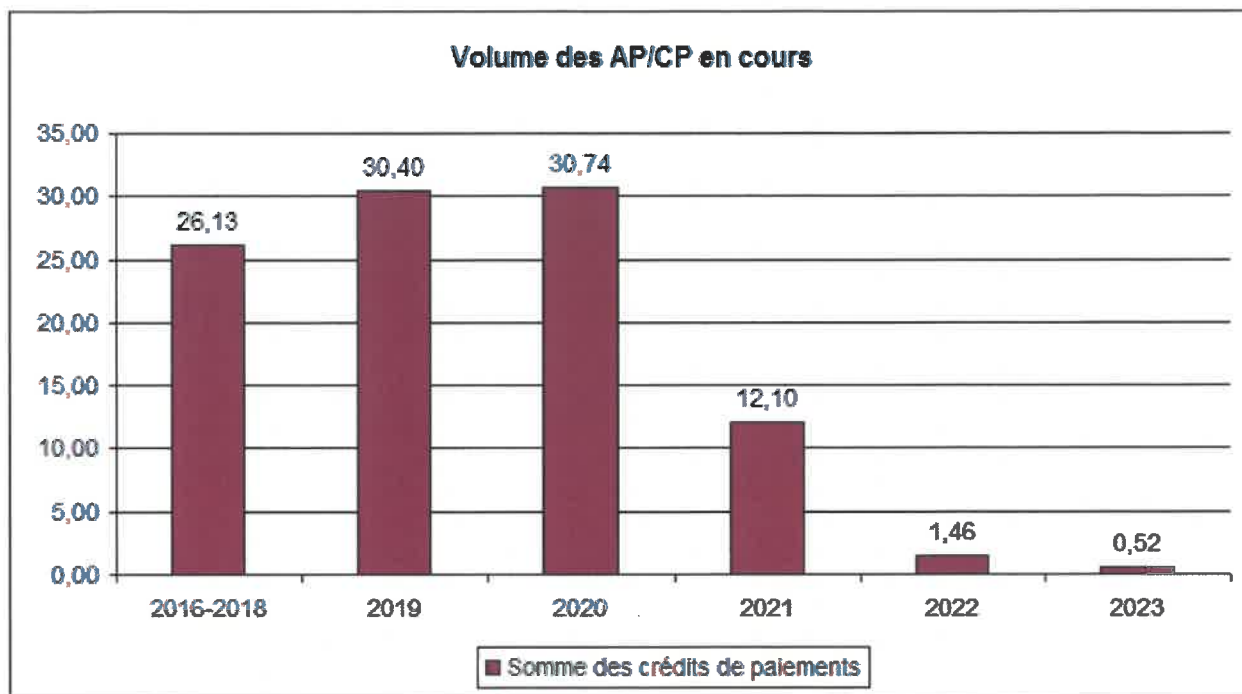
A cet égard, il est probable que le Budget Primitif sera l'occasion d'inscrire les opérations en cours et que l'actualisation du Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI) conduira à une « revoyure » au premier semestre 2021.

Les dépenses d'équipement se répartissent en deux catégories : les crédits de paiement correspondant aux engagements des autorisations de programme (AP/CP actualisés à chaque étape budgétaire) et les autres projets qui ne sont pas gérés en AP/CP.

S'agissant des autorisations de programme, le tableau ci-dessous permet de constater que les crédits de paiement seront en diminution par rapport à 2020, du fait du quasi achèvement de la scène nationale et du complexe sportif Marcombes, mais devraient représenter toutefois un montant de l'ordre de 12 M€ en 2021. Les crédits se répartiront entre les fins de travaux des deux grands projets (2 M€) et sur de nouveaux programmes au nombre desquels figurent des études et travaux dans le cadre du NPNRU (3,4 M€). Ces chiffres restent prévisionnels : si les données d'AP/CP communiquées dans le cadre du présent rapport et détaillées dans le tableau ci dessous prennent en compte les prévisions de réalisation 2020, l'actualisation de la programmation 2021 reste délibérée dans le cadre du budget 2021 et peut donc donner lieu à ajustement.

**Programmation des autorisations de Programmes
et des crédits de paiement (2016-2023) - mise à jour octobre 2020**

	2016-2018	2019	2020	2021	2022	2023	Somme des crédits de paiement
	Mandaté	Mandaté	Inscrit	Inscrit	Inscrit	Inscrit	
Investissements de la DSL	0,60	0,20	0,27	0,17	0,12	0,00	1,36
Réhabilitation du complexe sportif Marcombes	4,63	14,52	15,83	1,67	0,00	0,00	36,65
Scène Nationale	12,88	13,50	11,26	0,36	0,00	0,00	38,00
Travaux sur Fontaines (Amboise)	0,06	0,29	0,05	0,17	0,00	0,00	0,58
Locaux des Archives	0,00	0,00	0,03	2,75	0,45	0,05	3,28
Aménagement Urbain Champratel	1,82	0,58	0,58	0,59	0,51	0,47	4,55
Aménagement Urbain La Gauthière	0,77	0,00	0,02	0,07	0,00	0,00	0,86
Aménagement Urbain quartier Kessler	2,86	0,25	0,04	1,46	0,00	0,00	4,62
Aménagement Urbain Quartier St Jean	0,24	0,11	0,00	0,21	0,00	0,00	0,56
Aménagement Urbain Quartier Trémonteix	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Centre de Theix	0,51	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,52
Locaux Police Municipale	0,68	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,70
Eglise des minimes	0,21	0,01	1,02	0,22	0,00	0,00	1,46
Pôle Petite enfance La Gauthière	0,63	0,62	0,87	0,01	0,00	0,00	2,13
Programme de ravalement de façades	0,15	0,07	0,39	0,14	0,00	0,00	0,75
Unité de production Culinaire	0,10	0,21	0,36	0,90	0,35	0,00	1,91
Quartier des Vergnes - MQ et Château	0,00	0,02	0,00	3,37	0,03	0,00	3,42
TOTAL	26,13	30,40	30,74	12,10	1,46	0,52	101,35



Au titre des autres projets, la priorité figureront notamment les dépenses d'équipement relatives à la modernisation du patrimoine bâti communal, auxquelles s'ajoutera dès 2021, une enveloppe dédiée à leur rénovation énergétique, les travaux d'aménagement des abords du futur lycée, dans le quartier St Jean, la mise en œuvre d'un programme de végétalisation des cours d'écoles, la valorisation des abords et les travaux de la crypte de Notre-Dame-du-Port, les projets relevant du budget participatif, et l'équipement des services.

Globalement et sous réserve de l'état d'avancement des projets en 2020, l'enveloppe budgétaire des dépenses d'équipement inscrite au budget en 2021 devrait être comprise entre 25 et 30 M€

Les dépenses d'équipement trouveront plusieurs sources de financement dont les principales seront :

- les subventions extérieures, principalement dont le montant est estimé entre 7 et 8 M€ en 2021 ;
- le reversement du FCTVA, dont le montant dépendra du niveau de dépenses d'équipement mandaté en 2020 qu'il est trop tôt pour déterminer;
- le remboursement de capital de la dette de Clermont Auvergne Métropole à la ville dans le cadre de la convention signée en 2017, pour 4,5 M€ ;
- l'emprunt pour compléter le financement.

S'agissant du recours à l'emprunt, la ville poursuivra la même stratégie que les années précédentes. Les contrats seront souscrits après mise en concurrence systématique des différents établissements financiers. La ville s'appuiera sur son conseil spécialisé avant la réalisation de toute opération. Les emprunts classiques à risque faible seront privilégiés. L'objectif sera de maintenir un encours réparti entre taux fixes et taux variables.

**

En conclusion, et en conformité avec le code général des collectivités territoriales, il vous est demandé, de prendre acte de ce débat à travers une délibération.

DELIBERATION

Prise de position des groupes. Le Conseil Municipal atteste à l'unanimité de la tenue du débat.

Pour ampliation certifiée conforme.

Fait à Clermont-Ferrand, le **17 NOV. 2020**
Pour Le Maire, et par délégation,
La Première Adjointe,



Marion CANALÈS