



Envoyé en préfecture le 02/03/2021
Reçu en préfecture le 02/03/2021
Affiché le
ID : 084-218400349-20210224-DEL10240221-DE

RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2021

Conseil Municipal du 24 février 2021

SOMMAIRE

Préambule	3
1) Le contexte économique et budgétaire	4
Contexte économique national	5
Le soutien à l'investissement et aux collectivités locales	6
Les principales mesures techniques du PLF 2021	7
2) La situation financière de la ville de Caumont sur Durance	8
Le principe d'une analyse financière	9
Les charges de fonctionnement	10
Les produits de fonctionnement	12
Les ratios d'épargne	15
La dette	17
3) Le budget primitif 2021	19
Les grandes orientations du Budget Primitif 2021	20
Les programmes d'investissement	21
Conclusion	22

PREAMBULE

Prévu par l'article L 2312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le débat d'orientation budgétaire (DOB) est une étape essentielle de la vie démocratique de notre collectivité.

A l'occasion de ce débat d'orientation budgétaire qui doit avoir lieu dans un délai maximum de deux mois avant l'examen du budget primitif, un rapport doit être présenté sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette.

Ce rapport est présenté à une séance distincte du vote du budget primitif et donne lieu à un débat au conseil municipal. Il est pris acte de ce dernier par une délibération spécifique.

Les obligations d'information et de transparence du DOB ont été renforcées par la loi NOTRe et la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018-2022.

1) LE CONTEXTE ECONOMIQUE ET BUDGETAIRE

LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE NATIONAL

L'année **2020** s'est achevée sur une très forte dégradation des comptes publics en raison de la crise économique et sanitaire liée au COVID19. Avec une **croissance à -11%**, un **déficit public qui atteint 11,5% du PIB** et une **dette qui s'envole à 121% du PIB**, on ne peut que constater que l'économie française a été fortement impactée par la crise. La dégradation des comptes publics est d'ailleurs une conséquence de la volonté du gouvernement d'amortir les effets de la crise pour les entreprises et les ménages les plus fragiles. Le fameux "quoi qu'il en coûte" aura marqué, en quelque sorte, un retour au moins provisoire à l'Etat providence.

Le Projet de Loi de Finances pour l'année **2021** s'inscrit bien entendu dans un contexte encore marqué par la crise. Le couvre-feu et un confinement toujours possible pèsent de manière importante sur l'activité économique. Cependant, le gouvernement table sur une reprise de l'économie. Il prévoit un rebond de l'activité avec une **croissance estimée à 6%** sur l'année et une baisse du **déficit public qui reviendrait à un niveau de 8,5% du PIB. La dette, elle, continuerait de grimper pour atteindre 122,4% du PIB**. Une conséquence, là encore, du soutien de l'Etat aux entreprises et aux ménages les plus fragiles.

LE SOUTIEN À L'INVESTISSEMENT ET AUX COLLECTIVITÉS LOCALES

Le Projet de Loi de Finances pour 2021 est marqué par un **plan de relance** que le gouvernement décline selon **3 priorités** :

- l'écologie
- la compétitivité
- la cohésion sociale et territoriale

Pour les collectivités territoriales, et en particulier les communes, les conséquences sont très concrètes. Ainsi, la Dotation Globale de Fonctionnement (**DGF**) restera stable cette année par rapport à 2020, à **18,3 milliards d'euros** pour le bloc communal. Le principe d'une **stabilisation** s'appliquera également à la Dotation d'Équipement des Territoires Ruraux (**DETR**) dont bénéficie notre commune. Dans le même temps, l'État a choisi d'**augmenter** la Dotation de Solidarité Urbaine (**DSU**) et la Dotation de Solidarité Rurale (**DSR**) avec une enveloppe de **90 millions d'euros** pour chacune de ces dotations.

Par ailleurs, dans le PLF 2021, le gouvernement marque son soutien à l'investissement local avec une enveloppe d'**1 milliard d'euros** supplémentaires dans le cadre de la Dotation de Soutien à l'Investissement Local (**DSIL**) et une autre de **0,55 milliard d'euros** dans le cadre du Fonds de Compensation de la TVA (**FCTVA**). L'enveloppe consacrée à la DSIL est fléchée sur le soutien aux projets de rénovation thermique des bâtiments communaux et départementaux.

Le Fonds National de Péréquation des Ressources Communales et Intercommunales (FPIC) reste stable également, comme c'était déjà le cas en 2020.

LES PRINCIPALES MESURES TECHNIQUES DU PLF 2021

La poursuite de la réforme de la Taxe d'Habitation (TH) : pour les ménages encore soumis à la TH, l'impôt continuera de baisser cette année. Les communes, pour qui cette baisse constitue une perte importante de recettes, percevront dès cette année la part départementale de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) au titre de la compensation. Par ailleurs, cette compensation s'entendant à l'euro près, l'État a prévu un mécanisme pour les communes pour lesquelles le transfert de cette part départementale de TFPB ne serait pas suffisant pour maintenir le niveau de recettes. L'État s'est engagé à combler l'éventuel écart en attribuant aux communes concernées une partie des frais de gestion qu'il perçoit au titre de la Taxe Foncière (TF).

La clause de sauvegarde du bloc communal : cette clause, votée en 2020 à l'occasion des Lois de Finances Rectificatives, est reconduite pour l'année 2021 avec une enveloppe de 200 millions d'euros. Avec cette mesure, l'État s'engage à maintenir le niveau des recettes fiscales des collectivités (hors recettes domaniales) à la moyenne des 3 dernières années. L'objectif étant d'amortir, une fois encore, les effets de la crise économique sur les recettes fiscales des collectivités.

Le relèvement du seuil des marchés de travaux : dans le cadre de sa politique de soutien à l'investissement local, et notamment aux investissements "verts", l'État a décidé de relever à 100.000€ le seuil des marchés de travaux. En dessous de ce seuil, la Loi d'Accélération et de Simplification de l'Action Publique (loi ASAP) prévoit que les collectivités locales sont dispensées des règles de publicité et de mise en concurrence. Cette mesure s'appliquera jusqu'en décembre 2022 et vise à accélérer la mise en œuvre des programmes de rénovation thermique des bâtiments publics.

L'automatisation du FCTVA : prévue pour être mise en place dès 2018, elle avait été repoussée une première fois à 2019, puis 2020. Elle est finalement entrée en vigueur au 1er janvier 2021, mais elle s'appliquera de manière progressive. En effet, cette année, les EPCI et les métropoles seront les seules collectivités à en bénéficier (ce sont celles qui perçoivent le FCTVA de l'année N en année N). En 2022, cette automatisation concernera les communes placées en zone de revitalisation (c'est-à-dire celles qui perçoivent le FCTVA N en année N+1). Les autres communes (celles qui perçoivent le FCTVA N en année N+2), dont Caumont-sur-Durance, devront attendre 2023 pour bénéficier de cette mesure qui permet à la fois une meilleure visibilité et une plus grande fiabilité de cette recette.

2) LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA VILLE DE CAUMONT SUR DURANCE (2018-2020)

Les données 2018 à 2020 sont issues des comptes administratifs.

LE PRINCIPE D'UNE ANALYSE FINANCIÈRE

L'analyse financière permet de mesurer l'équilibre financier d'une collectivité.

Cet équilibre est atteint lorsque la collectivité dégage, aux termes des opérations de fonctionnement un montant suffisant pour couvrir l'annuité de la dette (parts capital et intérêts) résultant de la dette ancienne et des emprunts nouveaux. Le solde obtenu ou « épargne nette » est alors utilisé pour autofinancer les dépenses d'équipement programmées. L'épargne nette est déduction faite de la couverture des travaux en régie.

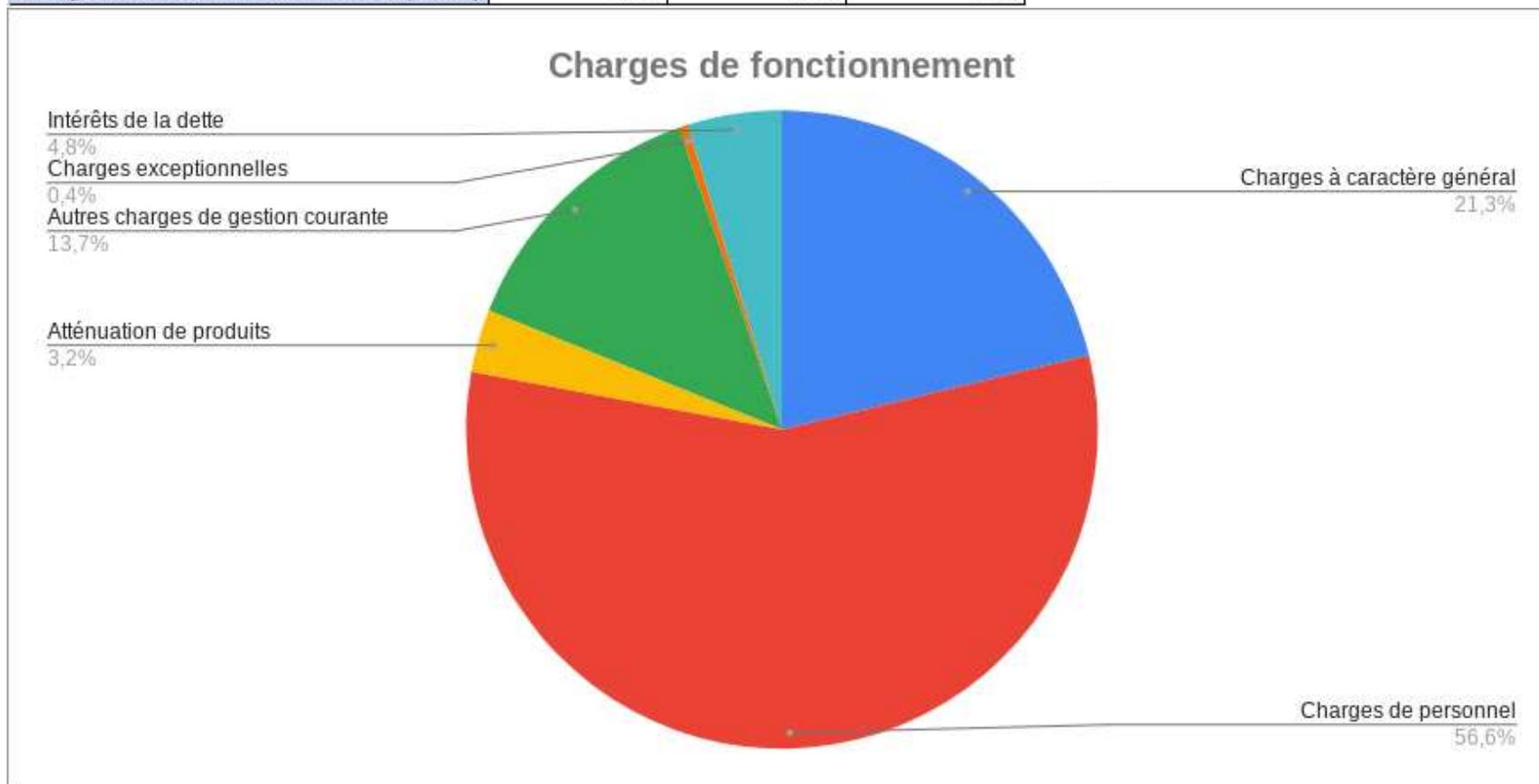
A défaut d'épargne nette positive, le financement du déficit pourra être assuré par les recettes propres d'investissement (RPI) (FCTVA, produits de cessions...) avec une limite d'utilisation de 50 %. Au-delà, la situation financière de la collectivité pourrait être menacée.

L'examen des dépenses et des recettes de fonctionnement permet de dégager une tendance en matière de gestion de la collectivité. Cet examen est complété par l'évolution du stock de dette dans la mesure où le règlement de la dette impacte directement les taux d'épargne et donc la capacité de la commune à autofinancer ses investissements.

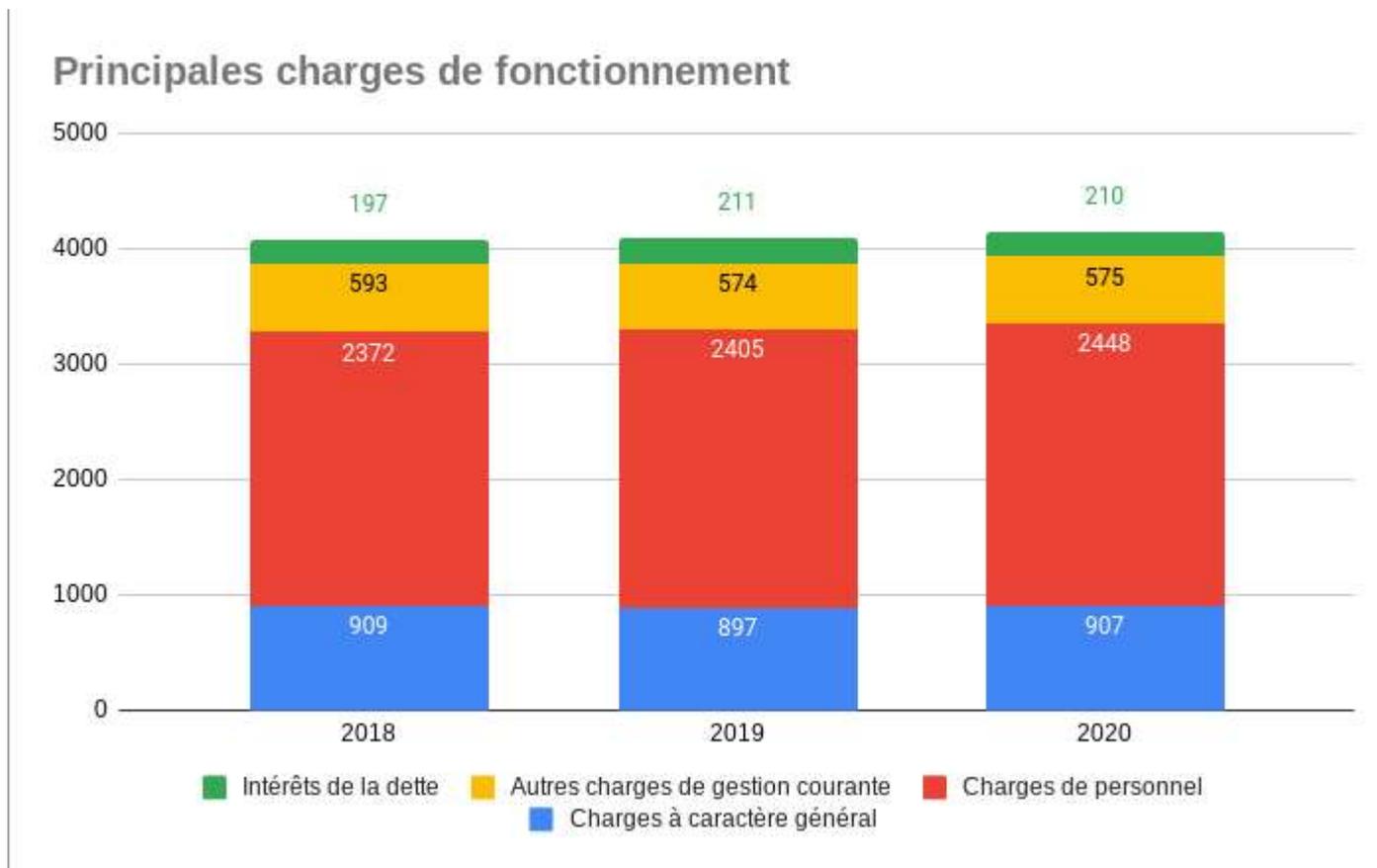
Au-delà de l'analyse des dépenses et des recettes de fonctionnement et de la dette, les principaux ratios observés concernent les soldes d'épargne et l'effet de ciseaux.

LES CHARGES DE FONCTIONNEMENT

Libellé des chapitres	2018	2019	2020
Charges à caractère général	909	897	907
Charges de personnel	2372	2405	2448
Atténuation de produits	161	164	81
Autres charges de gestion courante	593	574	575
Charges exceptionnelles	1	7	47
Intérêts de la dette	197	211	210
Charges réelles de fonctionnement (en K€)	4233	4258	4268

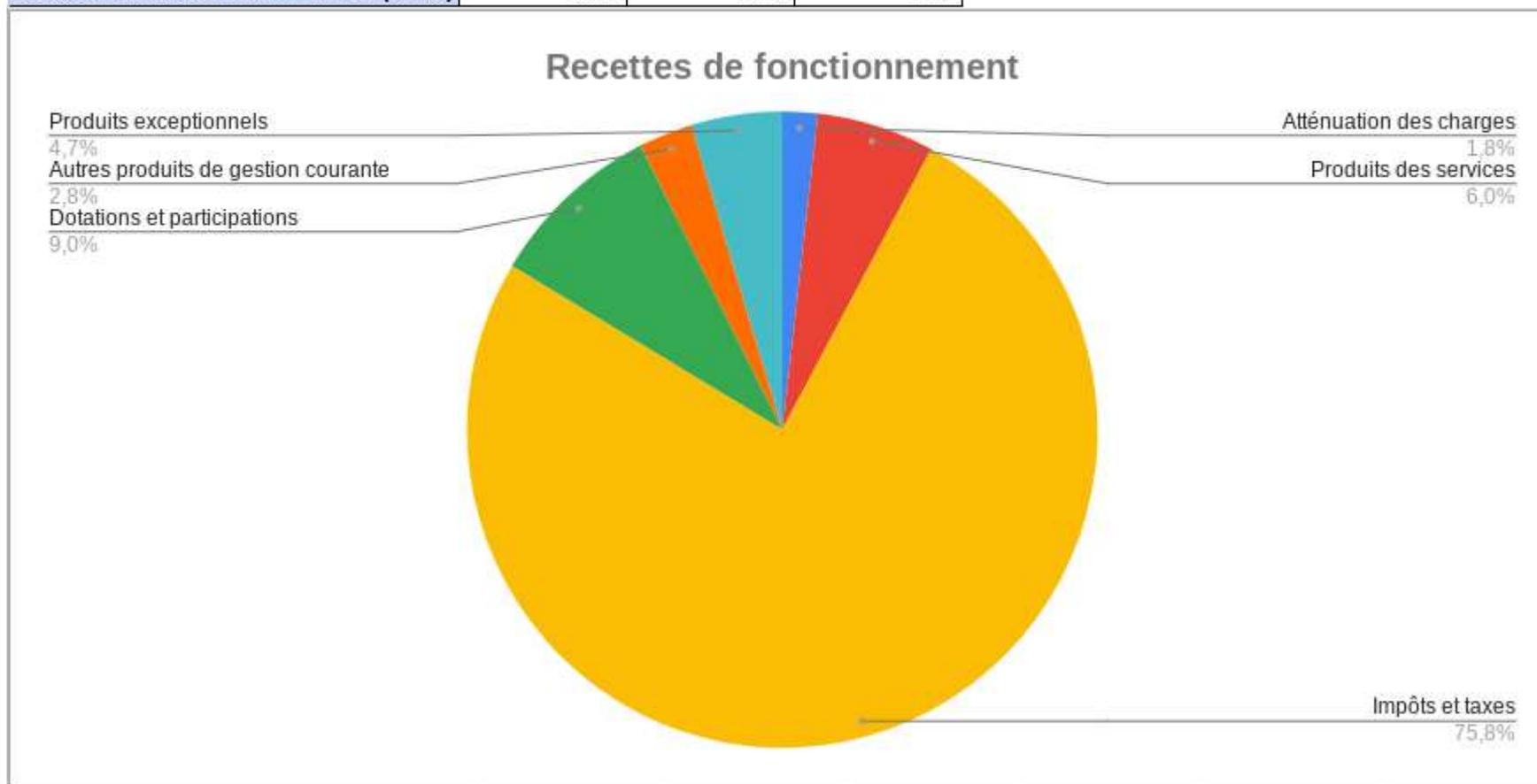


L'observation des principales charges de fonctionnement montre une maîtrise de ces postes de charges de personnel qui représentent plus de 56% du budget de fonctionnement.

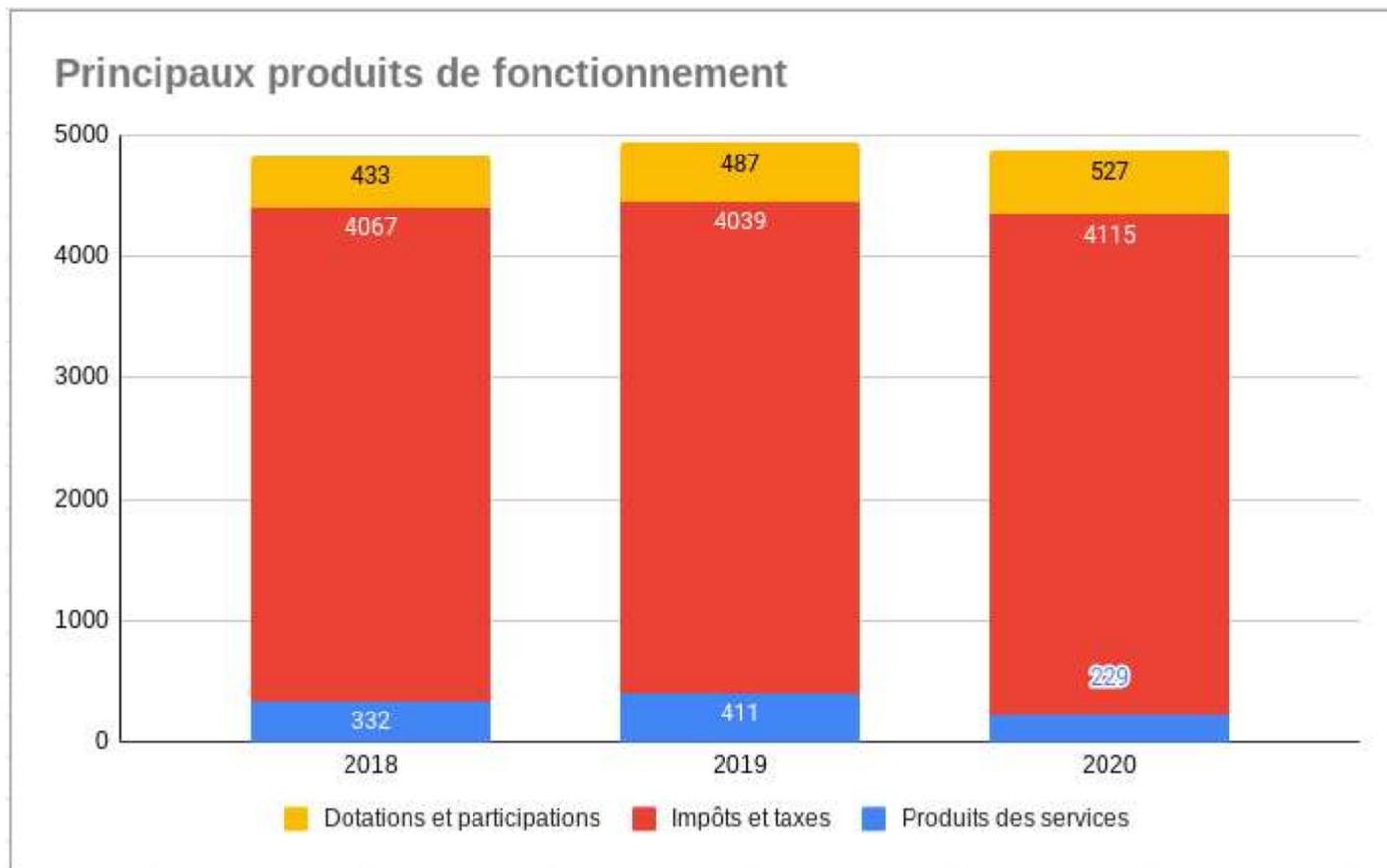


LES PRODUITS DE FONCTIONNEMENT

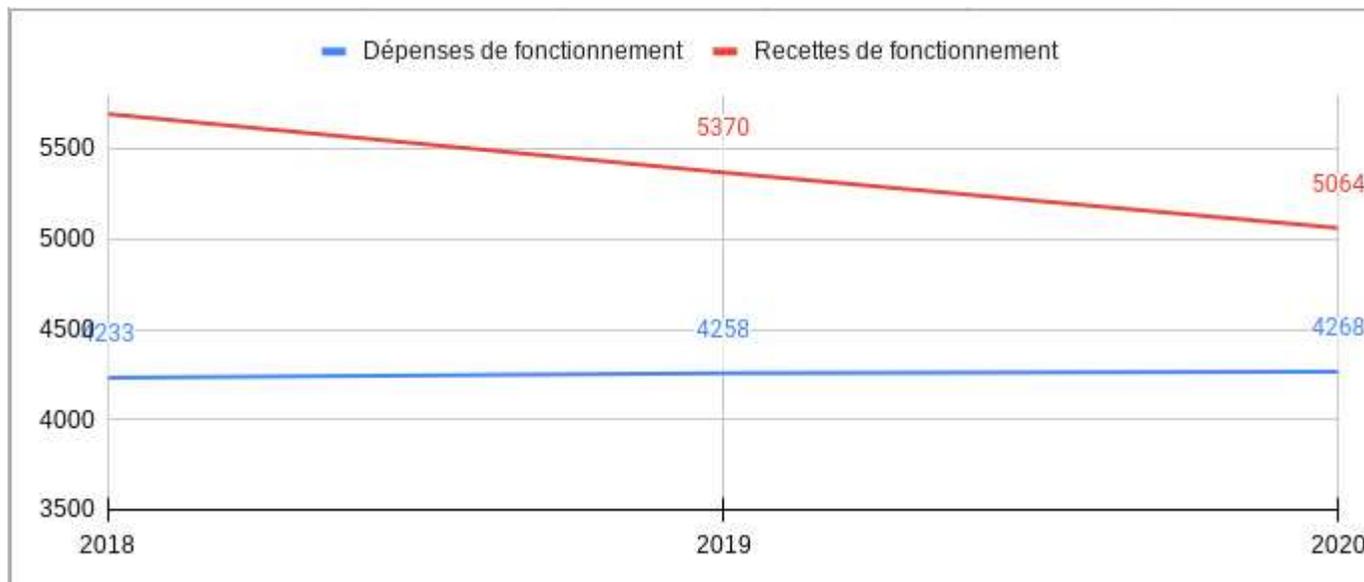
Libellé des chapitres	2018	2019	2020
Atténuation des charges	110	118	63
Produits des services	332	411	229
Impôts et taxes	4067	4039	4115
Dotations et participations	433	487	527
Autres produits de gestion courante	174	157	113
Produits exceptionnels	580	158	16
Recettes réelles de fonctionnement (en K€)	5696	5370	5063



L'observation des principaux produits de fonctionnement montre que la seule baisse notable concerne les produits des services. Cette baisse est bien évidemment un effet de la crise sanitaire et des deux confinements de l'année 2020.



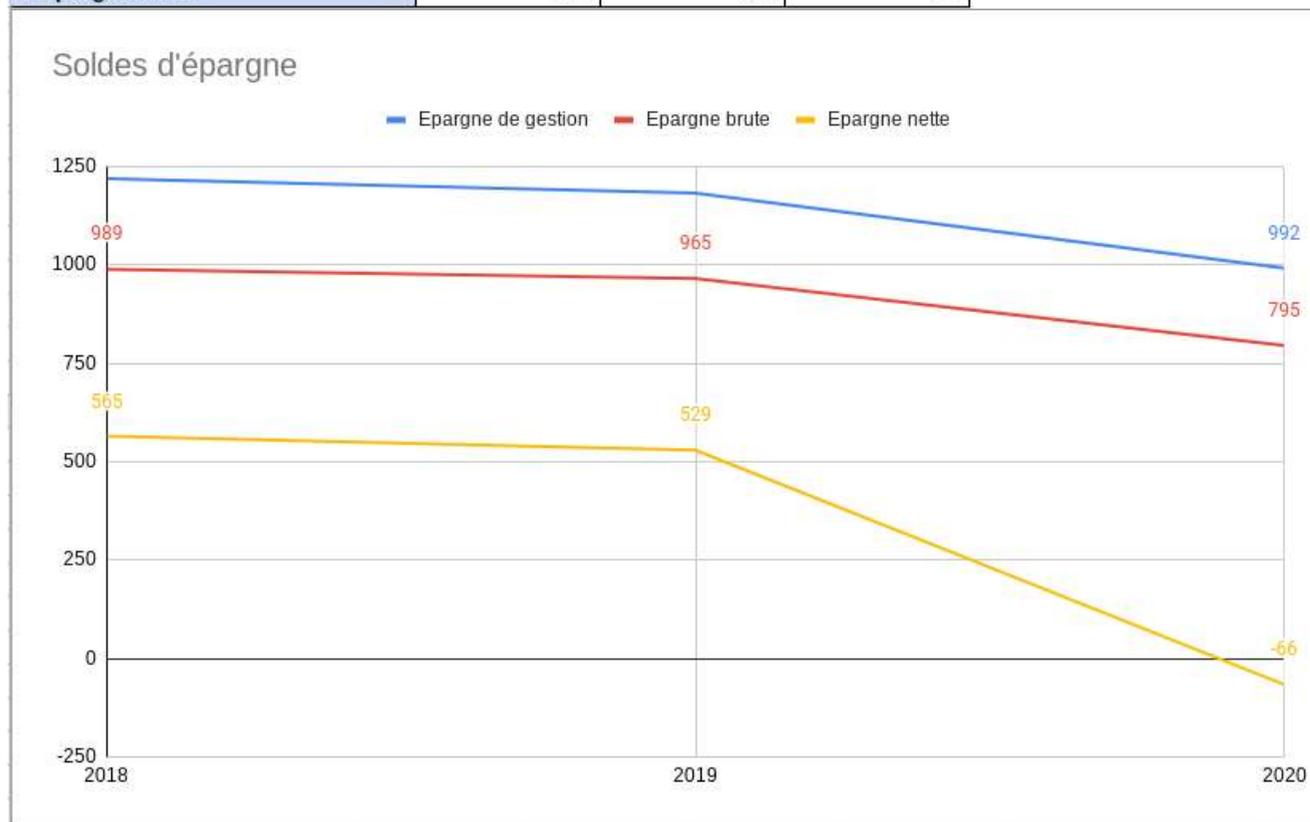
La bonne maîtrise de nos dépenses de fonctionnement nous a permis, malgré une baisse notable en 2020, de ne pas risquer un effet de ciseaux qui constituerait une situation difficile pour notre commune qui tire l'essentiel de ses ressources de fonctionnement de la fiscalité. Nous devons continuer dans cette voie tout en nous attachant à optimiser nos recettes de fonctionnement.



-Illustration de l'effet de ciseaux-

LES RATIOS D'ÉPARGNE

Soldes d'épargne (en K€)	2018	2019	2020
Recettes réelles de fonctionnement	5696	5370	5063
- dépenses réelles de fonctionnement	4233	4258	4268
= Epargne de gestion	1219	1182	992
- Intérêts de la dette	230	217	197
= Epargne brute	989	965	795
- Capital de la dette	424	436	861
= Epargne nette	565	529	-66



Depuis 2018, les ratios d'épargne se dégradent chaque année. Avec une baisse notable en 2020, puisque nous terminons l'exercice avec une épargne nette négative.

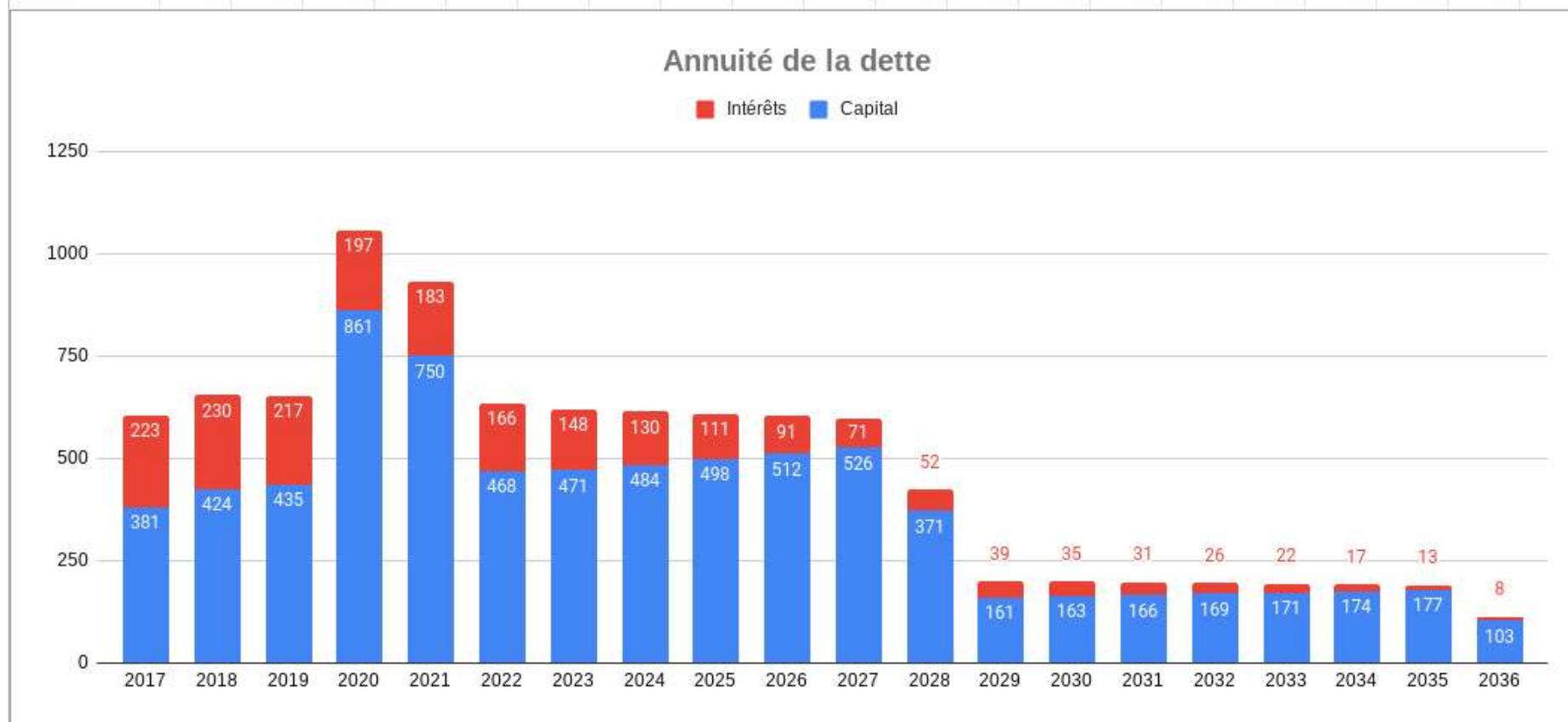
L'épargne de gestion, si elle se contracte de 190K€, résiste néanmoins grâce à la maîtrise des dépenses de fonctionnement. Ce qui est d'autant plus remarquable que, comme je le précisais lors de l'adoption du budget 2020, la crise sanitaire a provoqué une baisse des recettes qui ne s'est pas accompagnée d'une baisse des dépenses dans les mêmes proportions.

L'épargne brute, qui tient compte des intérêts de la dette, suit la même courbe, avec une réduction de 170K€ (la différence de 20K€ avec les chiffres de l'épargne de gestion s'expliquent par des intérêts de la dette légèrement inférieurs à ceux de l'exercice 2019).

En revanche, l'épargne nette passe de 529K€ en 2019 à -66K€ en 2020. Ce plongeon s'explique bien évidemment en grande partie par la très forte augmentation du remboursement du capital de la dette. En effet, la commune a dû supporter le coût du remboursement d'un prêt relais souscrit en 2018 et qui aurait dû être remboursé en avril 2020. Par ailleurs, la commune ne disposant pas de la marge financière nécessaire au remboursement de cet emprunt en une seule fois, nous avons dû négocier un rééchelonnement de cette dette qui s'accompagne d'un surcoût pour les finances de la ville. Sans cela, nous aurions pu afficher une épargne nette positive de 351K€.

LA DETTE (EN K€)

En K€	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036
Intérêts	223	230	217	197	183	166	148	130	111	91	71	52	39	35	31	26	22	17	13	8
Capital	381	424	435	861	750	468	471	484	498	512	526	371	161	163	166	169	171	174	177	103
Annuité	604	654	652	1058	932	634	619	614	608	603	597	423	200	198	197	195	193	192	190	112



Après un pic en 2020, qui s'explique donc par le remboursement d'une partie du prêt relais commercial, les annuités commencent à diminuer pour atteindre un niveau relativement acceptable en 2029. Cependant, pour les années à venir, la dette exerce une contrainte très forte sur les finances de la commune. En effet, sur le mandat 2020-2026, les annuités représentent près de 5,1M€. Sur la période 2021-2026, nous allons devoir rembourser plus de 4M€, dont près de 3,2M€ en capital et 0,828M€ en intérêts. Cela représente près de 670K€ par an (138K€ en intérêts et 531K€ en capital). C'est considérable, et cela va peser à la fois sur notre épargne nette et sur notre capacité à autofinancer nos investissements. Ainsi, en 2020 par exemple, nous avons consacré plus de crédits au remboursement de la dette (1155K€) qu'aux équipements et aménagements de la commune (919K€).

En 2019, le remboursement du capital de la dette s'élève à 435K€. Il est aisé d'imaginer qu'avec un remboursement de capital qui grimpe à 750K€ en 2021, notre capacité à investir va s'en trouver grandement réduite.

3) Les orientations budgétaires 2021

LES GRANDES ORIENTATIONS DU BUDGET PRIMITIF 2021

Comme nous l'avons vu dans la partie rétrospective de ce document, la situation financière de la commune n'est pas particulièrement florissante. Un endettement élevé, des taux de fiscalité au-dessus de la moyenne de la strate et qui constituent pourtant la principale recette de fonctionnement, telle est la situation avec laquelle nous devons composer.

Pour autant, il est indispensable d'investir pour moderniser notre village et lui redonner l'attractivité qu'il devrait avoir de par son positionnement au sein du Grand Avignon. Le projet de restructuration du village, qui s'articule notamment autour de la requalification de la place du marché aux raisins, correspond à la vision que nous avons de l'avenir de Caumont.

Pour retrouver une capacité d'investissement convenable, nous devons donc continuer de maîtriser nos dépenses de fonctionnement, comme nous l'avons fait depuis notre élection. Ainsi, en 2021 nous envisageons de maintenir les charges à caractère général à hauteur du réalisé 2020, en l'augmentant de 0,6% (ce qui correspond aux prévisions d'inflation de l'INSEE pour l'année 2021).

En ce qui concerne les charges de personnel, nous prévoyons également de les maintenir à hauteur du réalisé 2020. Il s'agit là d'un effort important puisque cela signifie que nous absorbons le coût du GVT ainsi que celui de la réorganisation des services que nous avons lancée et qui va nous permettre d'atteindre une meilleure efficacité en termes de politiques publiques.

Bien entendu, compte tenu des taux déjà élevés de fiscalité, nous n'actionnerons pas le levier fiscal pour augmenter nos ressources de fonctionnement. Nous l'avons annoncé pendant la campagne et nous tiendrons cet engagement.

En ce qui concerne les investissements, nous envisageons de revoir nos priorités pour l'exercice 2021. En effet, comme nous l'avons observé dans la rétrospective, les niveaux d'épargne de notre collectivité se sont dégradés, notamment sous l'effet d'une dette très pesante. Si nous voulons mener à terme notre projet de requalification du village, nous devons restaurer des niveaux d'épargne satisfaisants. En plus de la maîtrise de nos dépenses de fonctionnement et l'optimisation de nos recettes, nous allons donc devoir maîtriser également nos dépenses

d'investissement. Nous envisageons donc de prioriser nos dépenses d'équipement pour l'année 2021 afin de réduire à un niveau qui nous permettra de préserver notre capacité d'investissement pour les années à venir.

LES PROGRAMMES D'INVESTISSEMENT

En conséquence de la dégradation de l'épargne nette et de la forte contrainte exercée par la dette sur les finances de la commune, nous prévoyons de revoir nos investissements sur l'exercice 2021. Bien évidemment, il ne s'agit pas de réduire drastiquement nos travaux d'aménagement mais plutôt d'agir de manière responsable en priorisant nos projets.

En effet, pour assurer la réalisation de notre projet phare que constitue le réaménagement de la place du marché aux raisins et notamment la construction de la halle commerçante, nous devons préserver notre capacité d'investissement et soigner nos ratios financiers. En analysant la situation financière de la commune, il nous apparaît que le niveau soutenable des investissements (hors dette) se situe autour de **1,4M€**.

Cette somme correspond à un certain nombre de projets que nous considérons comme prioritaires soit en raison de leur avancée, soit en raison de leur importance pour l'aménagement du village ou le maintien en état de nos équipements.

Ainsi, la définition de cette enveloppe va nous permettre de lancer les travaux concernant le **projet du RAM dans l'ancienne école maternelle (400K€)**. Nous allons également pouvoir terminer les **travaux de réaménagement de l'ancienne caserne de pompiers (60K€)** qui accueillera la future boulangerie et lancer avant la fin de l'année les **marchés de maîtrise d'œuvre pour la construction de la halle commerçante (400K€)**. Des **travaux de voirie** sont également prévus, certains avec un fort enjeu de sécurisation, et sont estimés à **150K€**. Enfin, nous prévoyons de consacrer la somme restante sur cette enveloppe à la fin des travaux concernant la fibre optique et la téléphonie sur IP, aux dépenses d'équipements pour les services et à un projet d'achat d'une maison pour y installer la police municipale.

CONCLUSION

Responsabilité et ambition : telle est l'équation à laquelle nous devons de nouveau faire face en 2021.

Notre **responsabilité** consiste à maîtriser nos dépenses de fonctionnement et optimiser nos recettes afin d'améliorer nos taux d'épargne. Ces ratios constituent en effet des indicateurs très regardés par les partenaires financiers de la commune et ils permettent de juger de la bonne gestion du budget. Cette responsabilité, nous l'exerçons avec une contrainte forte : celle du stock de dette, particulièrement conséquent, qui pèse lourdement sur nos finances. L'exercice est donc d'autant plus compliqué, mais il n'est nullement décourageant. Bien entendu, la situation sanitaire et la crise financière qui l'accompagne ajoute encore à la difficulté d'entrevoir l'avenir avec sérénité. En effet, l'année 2020 ne peut évidemment pas être considérée comme une référence et 2021 ne le sera sans doute pas non plus. L'incertitude sur les recettes de fonctionnement reste palpable, même si nous prévoyons une amélioration prudente par rapport à l'exercice 2020.

Notre **ambition**, elle est intacte : nous avons été élus sur un programme et une équipe incarnant le changement, nous sommes déterminés à le mettre en œuvre. C'est dans cet objectif que nous avons choisi de prioriser nos projets pour continuer d'investir malgré un remboursement de capital de dette qui a augmenté de plus de 72% entre 2019 et 2021. C'est tout l'art que nous avons dû déployer pour parvenir à résoudre cette équation.