

RAPPORT d'orientations budgétaires 2021





RAPPORT D’ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2021

La loi prévoit qu’un débat d’orientations budgétaires doit se tenir dans les 2 mois qui précèdent l’adoption du budget. L’article 107 de la loi NOTRE a modifié l’article L 2312-1 du CGCT et impose, désormais, de présenter un rapport sur les orientations budgétaires (ROB).

Le DOB permet d’échanger sur les orientations budgétaires de la collectivité et de faire une information sur la situation financière de cette dernière. C’est une formalité substantielle, c’est une étape obligatoire pour les collectivités de plus de 3 500 habitants.

L’adoption du BP 2021 est prévue le 30 mars prochain, la présente note vise à introduire ce débat qui aura lieu le 10 mars.

En application de la loi, le présent rapport, support du DOB, sera mis en ligne sur le site internet de la commune et comprend des éléments relatifs aux orientations, aux engagements pluriannuels envisagés, à la structure et la gestion de la dette ainsi que les perspectives d’avenir.

CONTEXTE GENERAL : SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE

Depuis fin 2019, nous sommes confrontés à une pandémie et l’économie mondiale, européenne, nationale évolue en fonction des mesures de restrictions mises en place pour y faire face. Après une récession d’ampleur inédite au 1^{er} semestre, l’activité a pris l’allure de montagnes russes au 2^e semestre.

En ce qui concerne la zone EURO, une chute vertigineuse du PIB, comparable à celle connue en 2008, est également constatée. Outre le programme SURE (100 Mds d’euros) pour soutenir le chômage de courte durée, les Etats ont mis en place cet été un plan de relance NEXT GENERATION de 750 Mds de prêts et subventions.

Il s’appliquera en 2021/2022 pour soutenir l’investissement et pour la première fois l’Europe financera les états membres par l’émission de dettes en son nom propre.

Par ailleurs, la BCE a maintenu une politique monétaire accommodante, avec des taux très bas pour permettre aux gouvernements de financer d’importants plans de relance par le déficit public.

S’agissant de la France, confinée du 17 mars au 11 mai, notre PIB a chuté de 5,9 % au 1^{er} trimestre (T1). Puis de 13,8 % au T2, a rebondi au T3 tout en restant inférieur de 3,7 % à son niveau d’avant crise.

Le T4 a connu un nouveau confinement, puis un couvre-feu, avec pour conséquence une perte d’activité de moins 4 %. On estime que pour 2020 l’activité a baissé en moyenne de 9,1 %, ce qui s’est traduit par une destruction massive d’emplois avec pour conséquence un taux de chômage qui devrait culminer au-dessus de 11 % d’ici la mi-2021.



Pour atténuer l’impact économique de la pandémie, le gouvernement a mis en place un ensemble de mesures d’urgence, suivies d’un plan de relance destiné à soutenir les ménages (chômage partiel), les entreprises (crédits) et certains secteurs d’activités tels que l’hôtellerie, le tourisme, l’automobile, l’aéronautique.

S’agissant du plan de relance, il s’élève à 100 milliards d’euros financés à hauteur de 40 milliards d’euros par l’Europe.

Ce plan comprend trois axes : écologie, compétitivité et cohésion. Il vient d’être complété par une enveloppe budgétaire de 20 milliards d’euros.

Ces interventions publiques massives se sont traduites par quatre projets de loi de finances rectificatives, un déficit public de 11,3 % et une dette qui s’élevait à 119,8 % du PIB en 2020.

En 2021, elle devrait atteindre 122,3 % avec un taux de prélèvement obligatoire de 45,2 %.

PRINCIPALES MESURES DE LA LOI DE FINANCES RELATIVES AUX COLLECTIVITES LOCALES

Une loi de finances reflète son temps et celle de 2021 n’échappe pas à la règle, fortement marquée par les impacts de la pandémie.

L’état a pris conscience du rôle joué par les collectivités locales, ce qui se traduit par un corpus réglementaire leur permettant d’être les acteurs de la relance.

Tout en sachant que certaines mesures législatives s’inscrivent dans la continuité de la loi de finances précédente comme la gestion de la fin de la taxe d’habitation et autres mesures de simplification.

On peut, ainsi, relever les mesures suivantes :

- Fin des dégrèvements de la taxe d’habitation
- Concours financier de l’Etat maintenu (DGD, DETR, DSIL...)
- DGF stabilisée (- 0,3 %)
- 510 millions d’euros à destination du bloc communal afin de compenser les pertes de recettes fiscales et domaniales subies en 2020
- Reconduction de la clause de sauvegarde des recettes fiscales des communes et des EPCI en 2021 avec des modalités d’attribution différentes et sur lesquelles nous aurons l’occasion de revenir au regard de l’impact sur nos finances
- S’agissant du FCTVA, l’éligibilité se fera en fonction de l’imputation comptable et de la nature juridique (neutre sur le plan budgétaire)
- Subvention d’investissement pour la rénovation énergétique 1 milliard d’euros
- Décalage d’un an pour le CFU

- Réforme des indicateurs financiers pour l’attribution des dotations
- Réforme des valeurs locatives des établissements industriels afin de réduire les impôts de production
- Adaptation de la taxe d’aménagement en vue de lutter contre l’artificialisation des sols

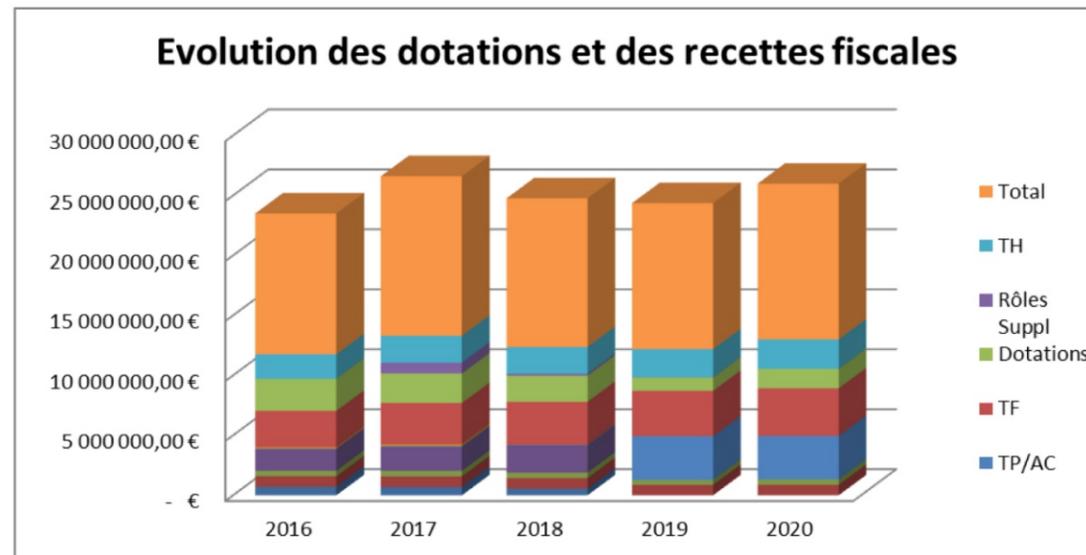
SITUATION ET ORIENTATIONS BUDGETAIRES DE LA VILLE DE HONFLEUR

I – Un exercice financier 2020 fortement impacté par la crise sanitaire

Pour mémoire, le BP initialement prévu en 2020 a dû être revu en juillet dernier, en raison du « tsunami » financier provoqué par la covid-19.

S’agissant des recettes de fonctionnement, nous pouvons mettre en exergue les points suivants :

- Fiscalité : depuis la réforme de la taxe d’habitation, nos recettes, bien que compensées, ont perdu une partie de leur dynamisme et de leur autonomie. Toutefois, l’attractivité de notre territoire, et notamment les constructions nouvelles, permettent de conserver une certaine croissance.



- Dotations de l’Etat : en 2012, le gouvernement en place avait lancé son plan de redressement des comptes publics ; sur la période 2012/2017, celui-ci s’est traduit par une diminution de 700 000 € des dotations.

Si depuis 2017, les dotations sont censées être gelées, elles continuent à baisser pour certaines communes et notamment pour la nôtre. En 2020, notre dotation globale de fonctionnement a, de nouveau, été amputée de 77 000 €.

- Impacts de la crise sanitaire : comme toutes les stations de tourisme, Honfleur a subi de plein fouet les effets des confinements successifs et des mesures de couvre-feu sachant que les effets délétères de cette crise sanitaire vont perdurer encore de long mois.

Quelles ont été les pertes ?

Sur le budget principal :

- - 500 000 € sur le stationnement
- - 307 000 € sur les droits de place
- - 288 000 € sur les recettes domaniales (restauration scolaire, piscine, école de musique, musées, ...)

Sur les budgets annexes :

- - 497 000 € parking du bassin du centre
- - 244 000 € Vieux-bassin

Toutefois, la loi de finances 2020 institue un prélèvement sur les recettes de l’Etat afin de combler les pertes subies par les collectivités et leur garantir ainsi un niveau de ressources égal à la moyenne des recettes fiscales constatée entre 2017 et 2019.

Cette dotation est estimée à 432 000 €.

Par ailleurs, l’excédent des recettes du parking du bassin du centre (SPA), constaté en 2019, a été repris dans l’exercice 2020. Si cette opération comptable permet d’afficher un résultat provisoire satisfaisant, ce résultat doit être relativisé en raison du décalage évoqué.

En fait, les recettes de fonctionnement, lourdement impactées par le covid, ont modifié notre équilibre budgétaire.

Comparativement à 2019, la perte de recettes, liée au covid, s’élèverait à 1 836 000 € ; la compensation de l’Etat s’élèverait donc aux alentours de 432 000 €. A ces pertes, il faut également ajouter la perte de DGF d’un montant de 77 000 €.

Le total des recettes de fonctionnement 2020 s’élèverait à 21 667 975 € contre 21 292 712 € en 2019.

S’agissant des dépenses de fonctionnement, elles reprennent les charges générales, les charges de personnel, l’ensemble des subventions (CCAS, SDIS, FPIC, intérêts de la dette).

Nous pouvons noter les points suivants :

En matière de dépenses imprévues, notamment liées au covid, les achats de masques et de gels ont représenté un coût de 21 000 euros. Les achats de produits de désinfection ont représenté un coût de 29 000 €.

Concernant les charges, nous les retrouvons chaque année aux chapitres suivants (011, 012, 65, 66).

La plupart de ces dépenses sont contraintes car liées aux rémunérations des personnels, à l’achat des fluides, aux obligations réglementaires (récurrentes comme l’entretien et la sécurité des bâtiments ou ponctuelles comme lors d’organisation des scrutins).

Au chapitre 65 (CCAS et associations) la somme initialement prévue a été dépassée. Les besoins générés par le COVID ont été importants et le CCAS, très présent auprès des habitants et notamment des plus fragiles, a su y répondre. Par ailleurs, la ville a fait le choix de soutenir les associations dans ce moment si périlleux afin qu’elles puissent retrouver un potentiel intact lors du retour à la normale.

Les tableaux ci-dessous illustrent l’évolution des dépenses de fonctionnement sur la période 2017/2020.

		2017	2018	2019	2020
011	Charges à caractère général	4 484 925,66 €	4 816 461,00 €	5 037 752,00 €	4 945 329,18 €
012	Charges de personnel	9 097 587,36 €	9 200 947,00 €	9 453 038,00 €	9 406 478,47 €
65	Autres charges de gestion courante	1 952 019,09 €	1 779 412,00 €	1 803 540,00 €	1 905 252,55 €
66	Charges financières	322 380,00 €	274 990,00 €	229 726,00 €	201 990,36 €
TOTAL		15 856 912,11 €	16 071 810,00 €	16 524 056,00 €	16 459 050,56 €

Ainsi, le résultat provisoire de la section de fonctionnement s’établirait à la somme de 2 107 000 €. Cependant, la lecture de ce résultat doit être pondérée, au regard du décalage intervenu dans la prise en compte de l’excédent du budget annexe du parking du bassin du centre.

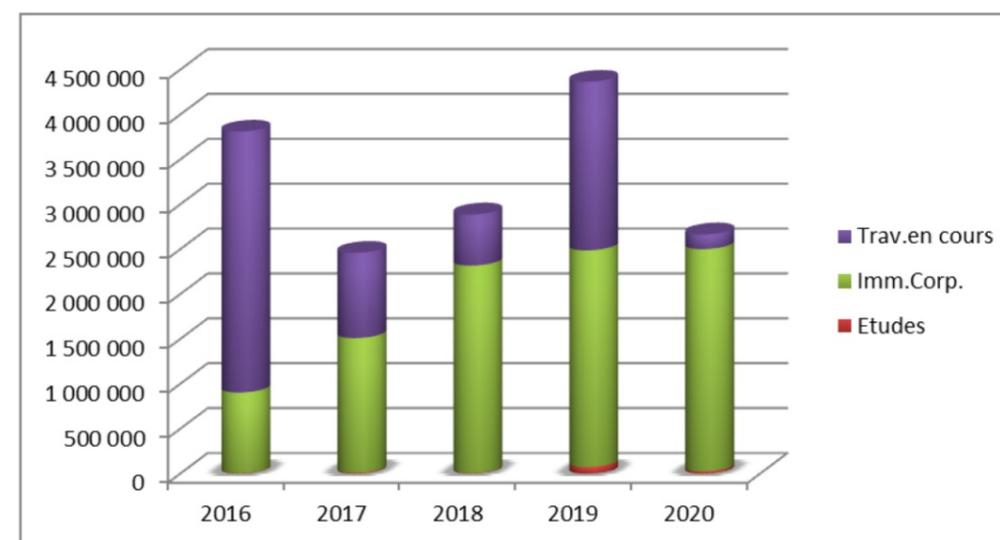
Après avoir évoqué la section de fonctionnement, nous allons aborder la section d’investissement. Comme vous le savez tous, les conditions que nous avons connues ont ralenti la mise en œuvre des projets décidés antérieurement. En dépit de ces conditions, des réalisations ont pu se concrétiser ou être lancées à l’aide des financements suivants :

- Excédent : 2 194 502 €
- Subventions : 109 741 €
- FCTVA : 268 159 €
- Dette : en 2020, les investissements ont été financés sans recours à l’emprunt.

Au total, les recettes d’investissement 2020, et ce malgré la crise, s’élèvent à la somme de **3 767 069 €** et nous ont permis de financer les réalisations suivantes :

- Nombreux travaux sur les bâtiments municipaux, pour un montant de 1 198 000 €
- Renouvellement de certaines installations de chauffage pour un montant de 385 000 €
- Travaux et matériels de voirie pour un montant de 463 000 €
- Acquisition d’engins de voirie et autre matériel roulant pour un montant de 235 000 €
- Parking du terrain de football pour 95 000 €
- Etudes et préparations des opérations suivantes : Manoir du Désert, Lieutenance, travaux sur les églises St Léonard et Ste Catherine, accessibilité des ERP, travaux de voirie (rue Haute, de la Chaussée, parvis de l’Hôtel-de-ville), nouveau bâtiment pour les services espaces verts. Autant d’opérations qui seront planifiées en 2021 et tout au long de notre mandature.

Le tableau ci-dessous illustre l’évolution des dépenses d’investissement sur les derniers exercices :



Pour conclure, l’impact du covid sur l’exercice budgétaire 2020 a été très important, comme pour toutes les villes touristiques. La gestion saine des années antérieures a permis de faire face. Toutefois, pour prévenir un effet de ciseau dans les prochaines années et justement pour préserver une santé financière solide, prudence et volontarisme devront nous animer.

Madame Fleury passe la main à Monsieur le Maire.



II/ Dans un contexte inédit, vers un budget 2021 prudent et volontaire

Le DOB 2021 s’inscrit dans un cadre nouveau pour nous tous. En effet, lors de la précédente mandature, si la baisse des dotations de l’état était planifiée, les effets financiers du covid sur notre budget 2021 sont, quant à eux, difficilement maîtrisables.

Nous sommes dans l’inconnu. Si la prudence nous conduit à estimer que nos recettes pourraient être à minima inférieures de 30 % à celles de 2019, nous avons l’ambition de mener à bien un certain nombre de projets/actions qui s’articulent notamment autour des priorités suivantes que sont l’éducation, l’enfance, les solidarités, l’écologie ou la sécurité :

- Education / Enfance : le projet des deux écoles reste essentiel et prioritaire, avec non seulement, la nécessité de conserver école maternelle et élémentaire en centre-ville et sur le plateau, mais également, l’ambition d’en faire des références dans le domaine du développement durable.

Toujours avec la volonté plus grande de donner toutes leurs chances aux enfants honfleurais, nous maintiendrons à la même hauteur tous les efforts déployés par la commune comme l’initiation à la voile, les cours de musique, orchestre à l’école, les activités sportives ou les classes découverte.

- Solidarités : la municipalité poursuivra sa politique d’accompagnement du CCAS, avec une subvention lui permettant d’assurer de nombreux services de proximité comme le service d’aide à domicile, le portage de repas, l’animation du foyer des anciens, l’aide et l’accompagnement des plus fragiles. A ce jour, une réflexion est engagée sur une aide au maintien à domicile innovante.

Le CCAS permet également l'accueil des plus petits avec la crèche 1,2,3 soleil, l'aide au financement de la garderie Les Petits Moussaillons, et il facilite l'accès au logement, qui s'avère difficile en raison de l'attractivité de notre cité.

Dans le domaine du logement, il est indispensable de trouver un équilibre entre l’accueil touristique et la vie quotidienne des Honfleurais. A cet égard, la mise en place d’une politique de régulation des meublés afin d’en maîtriser le nombre et l’usage selon la typologie et la localisation des logements sera au programme de l’année 2021.

- Ecologie : en lien avec l’ADEME, qui nous apportera expertise et nous l’espérons financement, nous lancerons notre diagnostic de projet alimentaire de territoire. Plus largement, et fort d’un existant à valoriser, nous continuerons à agir activement pour répondre aux enjeux de la transition écologique, climatique et énergétique : rénovation des bâtiments municipaux, avancées décisives du plan vélo, gestion différenciée des espaces verts ou plan climat air énergie territorial de la CCPHB sont quelques illustrations de notre ambition.

- Sécurité publique : déploiement de la vidéo-protection, convention de coordination avec la police nationale, renforcement des effectifs de la police municipale et adaptation des horaires sont autant de leviers qui nous permettront d’assurer la tranquillité de nos citoyens.

Enfin, la préservation de l’authenticité de la ville restera au cœur de nos préoccupations comme l’illustrent les travaux de rénovation de la Lieutenance et du Manoir du Désert.



De même, notre ville, lauréate, avec la ville de Beuzeville et la CCPHB, du dispositif « Petites villes de demain » programme piloté par l’Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) et qui vise à la revitalisation des villes de moins de 20.000 habitants exerçant une "fonction de centralité" autour d’elles, sera amenée à signer dans les prochaines mois une "convention d’adhésion". Le programme Petites villes de demain vise à donner aux élus des communes de moins de 20 000 habitants, et à leur intercommunalité, qui exercent des fonctions de centralités, les moyens de concrétiser leurs projets de territoire pour conforter leur statut de villes dynamiques, où il fait bon vivre et respectueuses de l’environnement. Cette opération nationale ambitieuse bénéficiera de trois milliards d’euros sur six ans (la durée du mandat municipal). Et ce hors crédits du plan de relance, notamment du fonds Friche de 300 millions d’euros qui permettra de réhabiliter d’anciennes friches industrielles.

Monsieur le Maire passe la main à Madame Fleury.

Afin de mettre en œuvre l’ensemble de nos politiques publiques, il convient d’examiner les moyens dont nous disposerons, tout comme les dépenses que nous assumerons.

Pour ce qui est des recettes de fonctionnement, le scénario retenu nous conduit à minorer les recettes de l’ensemble des services sachant que musées et piscine sont fermés et que les locations du grenier à sel comme des différentes salles sont compromises sur les premiers mois de l’année.

Ainsi, les recettes des services devraient s’élever en 2021 à 3 389 150 € contre 4 996 543 € en 2020.

Le tableau ci-dessous illustre l’évolution probable de ces recettes (notamment stationnement, piscine, école de musique, musées, médiathèque) :

	2020	2021
Stationnement	1 223 670	900 000
Redevance culturelle	212 802	180 000
Redevance sportive	32 293	20 000
Redevance de loisirs	39 976	38 000

S’agissant des dotations de l’état, s’il est possible que le montant de la DGF soit maintenu, nous n’avons aucune certitude. Par contre, dans la loi de finances 2021, la reconduction de la clause de sauvegarde des recettes fiscales et domaniales s’accompagnera d’un calcul différent et pénalisant pour notre commune. En effet, cela pourrait signifier la non-reconduction des 432 000 € perçus par notre ville en 2020.

Pour ce qui est de la fiscalité, Monsieur le Maire proposera de ne pas augmenter les taux d’imposition. Par ailleurs, nous savons que nous pourrions bénéficier de 30 000 € de rôle supplémentaire, auxquels viendront s’ajouter les produits de différents droits, tels que les droits de mutation. Au regard du contexte, Monsieur le Maire proposera également de maintenir les différents tarifs municipaux au même niveau qu’en 2020.

Pour ce qui est de l’attribution de compensation versée par la CCPHB, elle sera maintenue au niveau de l’année 2020, soit un montant de 3 636 988 €.

Enfin, la recherche de financements alternatifs (subventions, mécénat), ainsi que l’optimisation de la gestion de notre patrimoine seront privilégiées.

Concernant les dépenses, il s’agira de les maîtriser, tout en sachant que certaines dépenses sont contraintes et doivent, parfois, subir des hausses, indépendantes de notre volonté.

La masse salariale étant le premier poste de dépense, estimée pour 2021 à 9 900 000 € (soit une évolution de + 1,23%), son pilotage restera une priorité pour en maîtriser l’évolution. Le budget 2021 devra prendre en compte le PPCR, tout comme le glissement vieillesse technicité (GVT) qui génère une hausse de 55 000 €, et surtout qui vient récompenser les agents municipaux qui œuvrent au quotidien pour assurer des services de qualité. Sont également prévus les recrutements d’un journaliste (communication, image de la ville), d’un responsable de notre future CIAP, ainsi que de deux policiers municipaux.

Au chapitre 011, nous retrouvons les mêmes contraintes avec les dépenses de fluides, celles liées à l’hygiène avec la persistance du virus ou les contrôles périodes réglementaires.

La subvention au CCAS sera reconduite ; concernant les subventions aux associations s’il est plus que jamais essentiel de soutenir le tissu associatif, ferment de la vie culturelle et sportive, il convient de prendre en compte que beaucoup de manifestations n’auront pas lieu.

En ce qui concerne l’investissement, le contexte budgétaire nous impose des choix courageux et la plus grande prudence.

Nos recettes seront constituées par de nombreuses subventions (Manoir du Désert/la Lieutenance/CIAP), par le produit de cessions (vente de terrains dans le cadre de l’éco-quartier) par le FCTVA (330 000 €), ainsi que par la taxe d’aménagement (265 000 €).

Enfin, bien que notre capacité d’autofinancement soit impactée par les effets de la covid-19, nous pourrons financer notre programme d’investissements par un recours à l’emprunt sachant que les taux n’ont jamais été aussi bas et que notre faible endettement nous l’autorise.

Si nous planifierons nos dépenses d’investissement sur toute la mandature, 2 projets phares seront lancés en 2021 :

- L’aménagement intérieur de la Lieutenance (1 970 000 €) avec la création d’une résidence d’artistes et du CIAP. Ce projet, fortement financé par la Région et la DRAC, ancre définitivement Honfleur dans la création contemporaine avec l’accueil d’artistes internationaux mais aussi dans son histoire en revenant sur l’épopée maritime de la cité.
- Par ailleurs, le bâti du Manoir du Désert sera consolidé (706 000€) afin de permettre l’éclosion du projet d’implantation de jardins et vergers en culture biologique.

Parmi les autres projets prévus, on peut également citer : le lancement du chantier La Mora, des travaux de préservation de notre patrimoine notamment à l’église Saint-Léonard (escalier et vitraux pour un montant de 69 000 €, à l’église Sainte-Catherine pour 215 000 € (important travaux de sécurisation électrique et incendie) ; la construction de vestiaires et sanitaires pour nos agents des espaces verts, ainsi que les études préalables pour des opérations d’envergure comme nos écoles, la rénovation du parvis de l’Hôtel-de-ville ou de la rue de la Chaussée.

III) Programmation des investissements

Lieutenance sur 2021/2022

Projets des écoles municipales

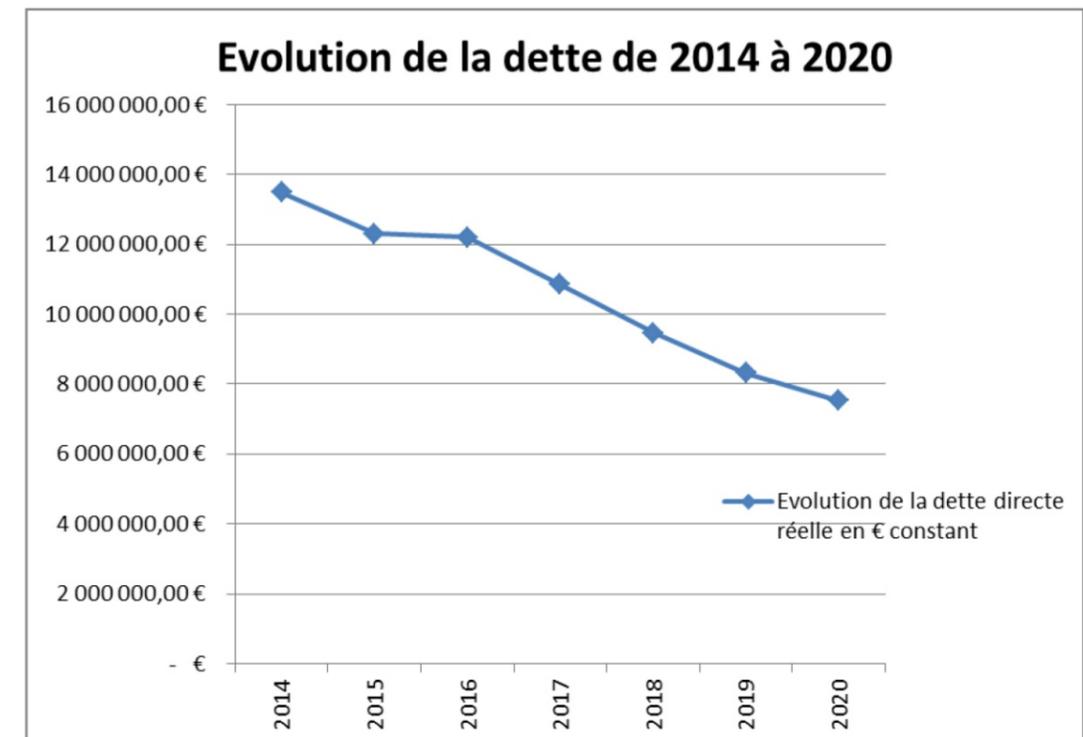
Rénovation du parvis de l’Hôtel-de-ville dans le cadre du contrat de territoire

Rénovation de la rue Haute et rue de la Chaussée

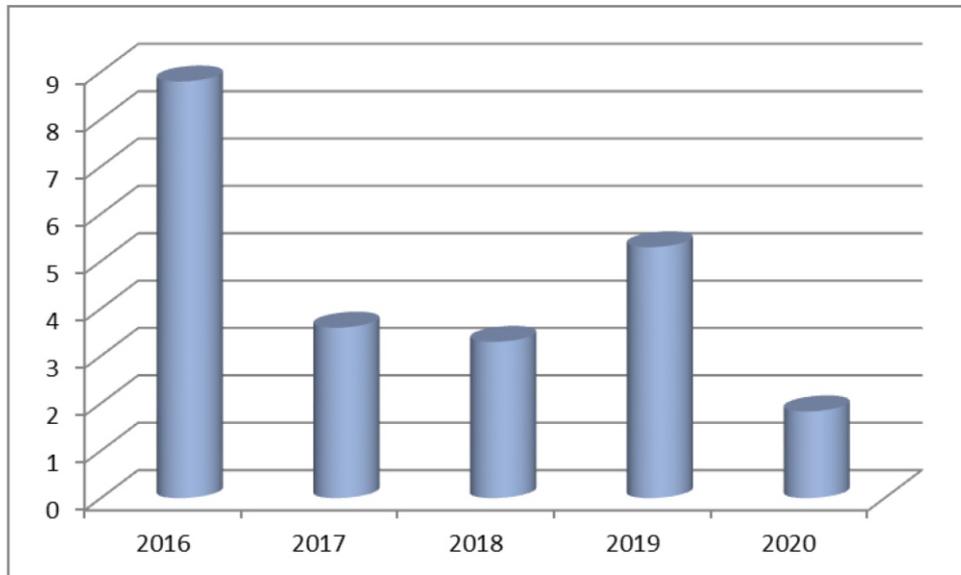
Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) sur le quartier du Canteloup

IV) Structure et gestion de la dette

Sur la période 2014/2020, l’encours de la dette est passé de 13 489 409 € à 7 878 724 €. L’encours de la dette a, ainsi, été divisé par presque 2.



Il est également important de rappeler que la ville n’a souscrit aucun emprunt dit toxique.

Evolution de la capacité de désendettement (en années) :

Confrontés à une situation inédite, il nous appartient d’en tirer les leçons. Dans l’avenir, il sera indispensable de mettre en place une politique de gestion de la masse salariale couplée à une optimisation de l’ensemble de nos recettes qu’elles soient fiscales ou domaniales. Cela nécessitera de la rigueur et l’implication des élus, des personnels et de nos concitoyens.

Telles sont les orientations budgétaires dont il vous est proposé de débattre.