

**Direction Générales des Services**

**Le 11 mars 2021**

**RAPPORT DE SYNTHESE**

**Objet : Finances communales – Budget Ville – Débat d’orientation budgétaire 2021**

Le débat d’orientations budgétaires (DOB), prévu par le Code Général des Collectivités Territoriales, a lieu dans les deux mois précédant l’examen du Budget Primitif.

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation de la République, dite loi NOTRe est venue préciser que ce débat doit se tenir sur la base d’un rapport présentant les engagements pluriannuels envisagés, la structure et la gestion de la dette ainsi que la structure et l’évolution des effectifs communaux.

A son tour, la loi de programmation des finances publiques 2018 – 2022 est venue compléter et préciser le contenu des informations devant faire l’objet du rapport d’orientations budgétaires.

Ce débat conduit ainsi à poser les orientations stratégiques de l’action municipale, actuelle et à venir, et à présenter les perspectives, tant en termes de fonctionnement que d’investissement ou de financement, pour le budget 2021, dans le cadre d’une stratégie financière responsable portée par l’équipe municipale.

Pourtant une nouvelle fois le présent débat se prépare dans l’incertitude, rendant délicates et incertaines une part des données et prévisions figurant dans le présent document.

Cela concerne tant la partie recettes que la partie « dépenses » :

- Les données propres à la Commune concernant la poursuite de la baisse drastique de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) malgré les déclarations globales se voulant rassurantes (en 2021 la DGF a encore diminué de 200K€) et des concours financiers de l’Etat,
- Les données de la Commune relatives aux compensations fiscales,
- Les données de la Commune relatives à l’évolution de la péréquation, du FPIC, du FSRIF,
- Les données de la Commune relatives aux conséquences encore difficiles à anticiper de la réforme en profondeur de la Taxe d’Habitation contenue dans la loi de Finances pour 2019, le dégrèvement prévu pour compenser la perte de recettes pour les communes et les réformes sur les dotations et agrégats utilisés pour le financement des collectivités locales n’étant pas encore connu.

Il suffit, en effet, de voir moins de 10 ans après la réforme de la Taxe Professionnelle, les conditions dans lesquelles l'Etat assure le respect de ses engagements en matière de compensation des effets de la réforme pour s'inquiéter de la réforme de la Taxe d'Habitation et de la fiscalité locale et de ses effets pour les finances communales mais aussi pour les finances des autres acteurs du bloc communal et pour les finances des départements dans les années à venir.

Le constat unanime des maires, toutes tendances confondues, au sein de la MGP demeure sur la faillite annoncée du système financier créé par la loi Notre et l'urgence de sa refondation pour rappeler la responsabilité de celles et ceux qui ont porté sur les fonts baptismaux et laissé prospérer un tel système. La réforme tant annoncée avec le projet de loi 4D risque une nouvelle fois de constituer une déception pour les communes qui constituent pourtant le cœur de la démocratie.

Le cadre des prévisions et orientations qui présidaient au début de ce mandat, est bien évidemment bouleversé par la crise sanitaire qui crée de très fortes incertitudes.

Le projet de budget 2021 continue de s'inscrire dans la stratégie financière de la commune conduite depuis de nombreuses années.

Elle conduit à offrir et améliorer des services publics de qualité, adapté à chaque catégorie d'habitant avec une maîtrise des dépenses de fonctionnement ; et notamment des dépenses de personnel pour permettre de dégager un autofinancement financement dans le cadre d'une politique de maîtrise de la fiscalité et des tarifs.

Cet autofinancement brut qui associe la crédibilité financière de la commune lui permet à la fois de rembourser sa dette et de contracter les emprunts nécessaires à sa politique de transformation urbaine et d'acquisition foncière impliquant construction et rénovation d'équipement publics dans l'attente de la valorisation des actifs fonciers et immobiliers mis en réserve.

## **I – Le contexte économique et financier, mondial, européen, français marqué par la crise sanitaire, crée l'incertitude malgré la conjugaison des plans de relance**

### **A- L'économie mondiale face à la pandémie mondiale de la COVID-19**

Suite à l'apparition fin 2019 du coronavirus SARS-CoV-2, le reste du monde a assisté incrédule le 23 janvier 2020 aux premiers confinements de métropoles chinoises avant d'être touché à son tour par la pandémie de la COVID-19 début 2020. Depuis, l'économie mondiale évolue cahin-caha, au rythme de la pandémie et des mesures de restrictions imposées pour y faire face. Démunis face à la première vague qui submergea les services hospitaliers au printemps, les gouvernements, cherchant à enrayer la vitesse de propagation de la pandémie, ont eu largement recours à des mesures de confinement, qui se sont traduites au deuxième trimestre en un double choc d'offre et de demande à l'échelle mondiale.

Après une récession d'ampleur inédite au premier semestre, l'activité a pris l'allure de montagnes russes au second semestre. Les déconfinements progressifs durant l'été se

sont traduits mécaniquement par de forts rebonds au troisième trimestre, l'activité restant toutefois en retrait par rapport à fin 2019 : + 7,5 % Trimestre/Trimestre aux Etats-Unis après - 9 % au deuxième trimestre et + 12,5 % Trimestre/Trimestre en zone euro après -11,7 % au deuxième trimestre. A partir de septembre, l'accélération des contaminations a repris. L'Europe et les Etats-Unis ont été confrontés à une 2ème vague de contaminations.

Au quatrième trimestre, la réintroduction progressive des mesures restrictives puis le recours à des nouveaux confinements a, à nouveau, pesé sur l'activité. Depuis Noël, l'apparition de variants du virus particulièrement contagieux conduit à un nouveau retour en force des confinements, qui - plus stricts qu'à l'automne - compliquent les échanges économiques au premier semestre 2021. Avec environ 2 millions de décès et plus de 100 millions de cas d'infections à la COVID-19 recensés au niveau mondial, les campagnes de vaccination lancées depuis fin 2020 constituent de véritables lueurs d'espoir, qui pourraient devenir réalité au deuxième semestre.

## **B- Zone euro :**

### *1- Crise sanitaire inédite et activité en dents de scie*

Après une chute vertigineuse du PIB comparée à 2008, due aux restrictions et confinements instaurés de mars à mai dans la plupart des économies de la zone euro, l'activité, profitant de la levée progressive des mesures contraignantes a fortement rebondi au troisième trimestre passant de - 11,7 % Trimestre/Trimestre au deuxième trimestre à + 12,5 % au troisième trimestre. Néanmoins l'activité demeure en retrait de 4,4 % par rapport au quatrième trimestre 2019. Ceci découle de la moindre activité des secteurs sources de fortes interactions sociales (services de transports, de restauration et d'hébergement et les autres secteurs liés au tourisme). Les pays plus touristiques (Espagne, France, Italie) ont ainsi souffert davantage que ceux disposant de secteurs manufacturiers importants (Allemagne).

Au quatrième trimestre, la 2ème vague de contamination a conduit au retour progressif des restrictions de mobilité et d'activité, puis à l'instauration de nouveaux confinements dans plusieurs régions et pays : Irlande, Pays de Galles, France, Belgique, Allemagne, Espagne, Italie... L'activité en zone euro devrait à nouveau se contracter, mais dans une moindre mesure. Les gouvernements ont en effet cherché à minimiser l'impact économique des mesures imposées, notamment en maintenant les écoles ouvertes et en préservant certains secteurs d'activité (construction, industrie). D'après les indicateurs avancés, cette stratégie semble avoir été relativement efficace. Selon la BCE, le repli de la croissance en zone euro devrait être autour de 2,8 % au quatrième trimestre et de 7,3 % en moyenne en 2020.

Avec le lancement des campagnes de vaccination, la confiance s'est renforcée en zone euro, alors même que l'activité économique devrait être bien moins dynamique qu'attendu au premier semestre. Face à la propagation de variants de la COVID-19 particulièrement contagieux, l'Europe est marquée en ce début d'année par des confinements plus stricts qu'à l'automne, qui pourraient se maintenir jusqu'en avril.

### *2- Soutien massif des institutions européennes*

Au-delà des plans d'urgence nationaux, le soutien massif des institutions supranationales devrait atténuer les effets de la pandémie en zone euro et contribuer à relancer l'économie une fois celle-ci maîtrisée. Outre le programme SURE (100 Mds €) destiné à soutenir les programmes de chômage de courte durée, les Etats membres de l'UE

ont conçu à l'été 2020 un important plan de relance, Next Génération EU, de 750 milliards € de prêts et subventions.

Définitivement validé en décembre 2020, il s'appliquera en 2021-2022 principalement en soutenant l'investissement. Pour la première fois l'UE financera les Etats membres par l'émission de dettes en son nom propre.

De son côté, contrairement à 2008, la BCE a réagi rapidement et significativement. Après avoir augmenté son programme d'achats d'actifs (APP) de 120 milliards €, elle a créé le programme PEPP (Pandemic Emergency Purchase Programme) initialement doté d'une capacité de 750 milliards €, portée progressivement à 1 850 milliards € en décembre 2020. Pour alimenter les banques en liquidités, elle a également assoupli les conditions des TLTRO III puis créé le programme PELTRO (Pandemic Emergency Longer-Term Refinancing Operations) renforcé en décembre dernier. Au-delà, elle a maintenu sa politique monétaire très accommodante, ce qui s'est traduit par des taux d'intérêt très bas, permettant aux gouvernements de financer d'importants plans de relance par déficit public. Dans ce contexte d'incertitudes accrues, la croissance du PIB en zone euro devrait chuter d'environ - 7,3 % en 2020 avant de rebondir à 3,9 % en 2021.

## C- France

### 1- L'économie à l'épreuve de l'épidémie de la COVID-19

Résiliente en 2019 (1,5 %), l'économie française a été durement touchée par la pandémie COVID-19 en 2020. Reculant de 5,9 % au premier trimestre, le PIB a chuté de 13,8 % au deuxième trimestre suite au confinement national instauré du 17 mars au 11 mai. Si toutes les composantes de la demande ont été affectées, certains secteurs ont été plus particulièrement touchés par la crise sanitaire : l'hébergement et la restauration, la fabrication d'équipements de transport (automobile et aéronautique) et les services de transport.

Suite à l'assouplissement des restrictions, l'activité économique française a fortement rebondi au troisième trimestre tout en restant inférieure de 3,7 % à son niveau d'avant crise (quatrième trimestre 2019). La croissance du PIB au troisième trimestre a ainsi atteint 18,7 % Trimestre/Trimestre mais a reculé de 3,9 % en glissement annuel.

L'accélération des contaminations au quatrième trimestre a conduit à un nouveau confinement national du 30 octobre au 15 décembre, avec une réouverture des commerces fin novembre et l'instauration d'un couvre-feu en soirée depuis mi-décembre. Toutefois compte tenu de la progressivité des restrictions imposées depuis fin septembre (fermeture des bars, couvre feux locaux, confinement national) et de l'allègement des restrictions en termes de déplacement et d'activité (maintien des écoles ouvertes), l'impact économique devrait être moins fort qu'au deuxième trimestre. La perte d'activité est attendue à - 4 % au quatrième trimestre et - 9,1 % en moyenne en 2020. Comme ailleurs en Europe, la progression des contaminations avec l'arrivée de nouvelles souches particulièrement contagieuses du coronavirus compromet la vigueur du rebond attendu en 2021 (désormais à 4,1 % contre 5,4 auparavant).

Depuis le 2 janvier, l'horaire du couvre-feu a été relevé à 18h progressivement dans toute la France. Au-delà, l'accélération des hospitalisations pourrait rendre des restrictions complémentaires nécessaires.

## 2- De lourdes conséquences sur le marché du travail

Sur le marché du travail, l'impact de la pandémie est impressionnant. Au premier semestre 2020, 715 000 personnes avaient déjà perdu leur emploi salarié. En deux trimestres, l'ampleur des destructions d'emplois a ainsi dépassé les 692 000 créations d'emplois lentement accumulées au cours des deux ans et demi séparant le deuxième trimestre 2017 du quatrième trimestre 2019. Le rebond du troisième trimestre a toutefois permis de réduire les pertes d'emplois salariés à 295 000. Cette destruction massive d'emplois ne s'est pas immédiatement traduite par une hausse du taux de chômage tel que mesuré par le BIT. En effet, le nombre de chômeurs se déclarant activement à la recherche d'un emploi ayant diminué pendant le confinement, le taux de chômage a nettement diminué au premier semestre passant de 8,1 % au quatrième trimestre 2019 à 7,1 % au deuxième trimestre 2020, alors même que la situation sur le marché du travail se détériorait. L'assouplissement des restrictions durant l'été aura eu raison de cette baisse du chômage en trompe-l'œil. Au troisième trimestre, le nombre de chômeurs a augmenté de 628 000 en France et atteint 2,7 millions tandis que le taux de chômage (BIT) s'élevait de nouveau à 9,0 %.

Afin de soutenir les entreprises et limiter la hausse du chômage, le gouvernement a adapté dès mars le dispositif d'activité partielle, qui a été largement sollicité. Son coût pour 2020 est estimé à 31 milliards € (1,3 % de PIB). En 2021 il sera vraisemblablement supérieur aux 6,6 milliards € prévus.

Malgré les mesures exceptionnelles de soutien au marché du travail, le taux de chômage devrait culminer au-dessus de 11 % d'ici à la mi-2021, pour diminuer ensuite et espérer atteindre 8 % vers la fin de 2022.

## 3- D'importants soutiens économiques financés par emprunt

Pour atténuer l'impact économique et social de la crise sanitaire, le gouvernement a accompagné les confinements d'un vaste ensemble de mesures d'urgence. Ces mesures ont été conçues pour soutenir les ménages (en préservant leur emploi et la majeure partie de leurs revenus grâce au chômage partiel), soutenir les entreprises (en renforçant leur trésorerie par le biais de facilités de crédit) et soutenir certains secteurs d'activité les plus durement touchés par l'épidémie (tels que l'hôtellerie restauration, le tourisme, l'automobile et l'aéronautique).

Le coût total de ces mesures est estimé à près de 470 milliards €€ (environ 20 du PIB). Toutefois, seule une partie des mesures 64 5 Mds aura un impact direct sur le solde public, l'impact des mesures de trésorerie 76 Mds et de garanties de l'Etat 327 5 Mds à ce stade incertain n'étant susceptible d'intervenir qu'après 2020.

Au-delà de ces mesures d'urgence, le gouvernement français a présenté en septembre un plan de relance sur les années 2021-2022 de 100 milliards d'€ (soit 4,3 du PIB) financé à hauteur de 40 milliards par l'Europe comprenant trois axes (compétitivité et cohésion), il vise via des programmes d'investissement à soutenir l'activité et à minimiser les effets potentiels à long terme de la crise sanitaire.

Enfin, l'annonce du 2ème confinement s'est accompagnée d'une enveloppe budgétaire supplémentaire de 20 milliards de soutien financier, largement répartie sur les mesures de soutien mises en place précédemment.

#### *4- Une inflation durablement faible*

Depuis le début de la pandémie mondiale, l'inflation de l'IPC français a fortement baissé, passant de 1,5 % en glissement annuel en janvier 2020 à 0 % à partir de septembre, son plus bas niveau depuis mai 2016. Cette forte baisse de l'inflation est principalement due à l'effondrement des prix de certains biens et services, induit par une plus forte baisse de la demande mondiale relativement à celle de l'offre mondiale induites par l'instauration de confinements dans de nombreux pays du monde. La chute des prix du pétrole est ainsi largement à l'origine de la disparition de l'inflation française. Le prix du baril de Brent est en effet passé de 69 dollars fin 2019 à moins de 10 dollars le 21 avril 2020.

Depuis, il est remonté à 46 dollars avant de repartir à la baisse fin août jusqu'à mi-décembre, où il est remonté à 50 dollars boosté par le lancement des campagnes de vaccination. Compte tenu des stocks de pétrole élevés et de l'abondance des réserves de l'OPEP par rapport à la croissance de la consommation mondiale, le prix du baril de Brent devrait rester modéré au premier semestre, avant de remonter progressivement et atteindre en moyenne 55\$/b en 2021 puis 62\$/b en 2022.

Après 1,1 % en 2019, l'inflation française (IPC) s'est élevée à 0,5 % en moyenne en 2020. Au regard de la hausse attendue du chômage, l'inflation devrait être principalement guidée par les prix du pétrole et rester faible les deux prochaines années. Elle devrait légèrement progresser pour atteindre 0,7 % en 2021 et 0,6 % en 2022.

#### *5- Un niveau record des demandes de crédits de trésorerie des entreprises*

Depuis mars, la crise sanitaire s'est traduite par une forte hausse des demandes de crédits de trésorerie des entreprises (TPE, PME, ETI), atteignant des niveaux records. La proportion des crédits de trésorerie dans les nouveaux crédits octroyés (hors découverts) est ainsi passée de 35 % au premier trimestre 2020 à 72 % au deuxième trimestre 2020. Ces hausses reflètent le développement des Prêts Garantis par l'État (PGE) accordés aux entreprises à des taux très bas (0,67 % en moyenne au deuxième trimestre), le coût de la ressource des banques n'étant augmenté que de la prime de garantie. Fin novembre 2020, les crédits mobilisés par les entreprises atteignaient 1 195 milliards € soit une hausse de 12,6 % en glissement annuel. Sans surprise, ce sont les secteurs de l'hébergement et restauration, le conseil et les services aux entreprises et le transport et entreposage qui ont été les plus demandeurs.

Après avoir ralenti en mars et avril en raison du confinement, la demande de crédit des ménages pour l'habitat a rebondi au troisième trimestre, les conditions de financement demeurant toujours favorables.

#### *6- Un impact durable de la crise sanitaire sur les finances publiques*

Sous le double effet de la baisse de l'activité et d'interventions publiques massives en raison de la crise sanitaire, le déficit public devrait atteindre 11,3 % du PIB en 2020, tandis que la dette publique s'élèverait à 119,8 % du PIB selon le 4ème projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2020. Pour 2021, le gouvernement prévoit depuis décembre une baisse du déficit public à 8,6 % du PIB et une dette publique à 122,3 % du PIB.

Pour autant, la forte augmentation attendue de la dette publique française ne devrait pas affecter la viabilité de la dette de la France en raison des coûts d'emprunt extrêmement bas liés à la politique très accommodante de la BCE. En effet, compte tenu du niveau très faible de l'inflation, les taux d'intérêt devraient rester extrêmement bas pendant encore un certain temps. Les taux sont restés en territoire négatif jusqu'à l'échéance 10 ans.

## **II- Des évolutions institutionnelles paralysées par la crise quand les finances des collectivités locales, largement recentralisées, font l'objet de simples ajustements.**

**A/ La réforme annoncée, vers davantage de décentralisation et au bénéfice des communes, n'apportera pas les réponses attendues.**

Depuis bientôt deux ans, le débat sur la place prépondérante des collectivités locales dans l'action publique a changé de nature.

Après la crise des gilets jaunes, la crise sanitaire a mis en évidence l'efficacité d'une action publique de proximité, qu'incarne les communes et leur maire, les départements, les régions. Le niveau intercommunal, adapté à l'organisation territoriale en province ou en grande couronne parisienne, souffre quant à elle des mêmes maux, éloignement et administration technocratique que ceux qui caractérisent l'action de l'État au niveau central mais aussi malheureusement au niveau déconcentré.

Le couple « maire/préfet » tant vanté, tient, aujourd'hui, son efficacité pour l'essentiel de celle du maire.

Le projet de loi tant attendu 3D en devenant le projet 4D est loin de répondre à l'attente des communes qui, en petite couronne, souffrent d'une organisation étouffante et contrainte, avec cinq niveaux d'administration.

Le projet de loi ne comporte, à ce stade, aucune des mesures susceptibles de redonner aux communes la liberté d'agir, vite et efficacement notamment dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement au service des habitants et de l'économie pour contribuer à la relance de l'activité - l'investissement du secteur public territorial représentant 55 % de l'investissement public.

**B/ La politique poursuivie de suppression progressive de la Taxe d'Habitation, porte atteinte à l'autonomie des communes et au lien des habitants à l'égard des services publics locaux.**

En 2021, seuls les propriétaires de résidences secondaires continueront de devoir acquitter pleinement le montant de leur Taxe d'Habitation qui sera maintenu.

En revanche, ceux dont le revenu fiscal de référence est inférieur à 28 000 € environ ne paient, d'ores et déjà, plus de Taxe d'Habitation.

Ceux dont le revenu fiscal de référence est supérieur à 28 000 € verront leur Taxe d'habitation supprimée sur 3 ans, la réduction représentant 30 % en 2021.

Pour les communes, la compensation s'effectue grâce à l'affectation de la part départementale de la Taxe Foncière Bâtie et à la mise en œuvre d'un coefficient correcteur destiné à compenser à l'€ près l'évolution des bases d'imposition des communes, à la baisse comme à la hausse, au titre des résidences principales.

L'année de référence retenue pour le calcul de la compensation est l'année 2020 pour les bases d'imposition, l'année 2017 pour le taux de la Taxe d'Habitation.

Cette compensation prive toutefois, une nouvelle fois, les communes de leur liberté de voter l'impôt. Après la disparition de la taxe professionnelle, il ne reste plus aux communes urbaines qu'une seule véritable ressource, la Taxe Foncière Bâtie.

Celle-ci, acquittée par les seuls propriétaires, fait peser sur ces derniers la totalité du poids du financement des impôts communaux, limitant ainsi fortement les marges de manœuvre financières à la disposition des communes.

Elle fait peser sur une seule catégorie, au risque de la stigmatisation, celle des propriétaires, la quasi-exclusivité du financement des services publics locaux. Les propriétaires ne représentant qu'environ 40 % des foyers fiscaux robinsonnais voient ainsi peser directement sur eux un fardeau excessif, d'autant que le reste de la population, perdant l'essentiel du lien financier avec la commune, risque fort d'être ainsi déresponsabilisé tant par rapport aux attentes en terme de service qu'en terme de modalités de mise en œuvre.

La gratuité des services publics locaux pour la majorité des habitants, à l'heure où la compétitivité des territoires est plus que jamais un enjeu national, l'aménagement du territoire, et international, la relocalisation des industries, peut constituer une réelle difficulté pour le fonctionnement de la démocratie de proximité.

Il convient de noter que le taux communal 2021 de Taxe Foncière Bâtie, qui agrégera le taux communal 2020, le taux départemental 2020 et l'éventuel ajustement voté par les collectivités locales en 2021, sera nécessairement plus élevé en 2021 qu'en 2020.

À cet égard, un effort particulier de communication devra être conduit pour expliquer à la population que la substitution de la commune au département n'opère pas par elle-même d'augmentation du taux de la Taxe Foncière Bâtie, les contribuables qui sont propriétaires et disposent, de ce fait, pour la très grande majorité, d'un niveau de revenu fiscal de référence supérieur à 28 000 € environ, disposant même en 2021 d'une réduction de 30 % de leur cotisation de Taxe d'Habitation.

**C/ Les autres mesures de la Loi de Finance Initiale (LFI) n'apportent pas de modifications significatives et positives au paysage financier local.**

L'État, exsangue, du fait de l'explosion des déficits liés à la crise sanitaire, s'est cantonné dans des mesures, dont la portée structurelle est nécessairement limitée dans le temps ou dans l'ampleur, quand leur impact n'est pas négatif.

– *La dotation globale de fonctionnement devrait poursuivre sa chute abyssale.*

Située en 2020 autour de 800 000€, la dotation globale de fonctionnement de la commune est constatée chaque année en baisse significative malgré les annonces

gouvernementales de stabilité au niveau national après -250 000 € en 2019 et -200 000 € en 2020, de combien sera la réduction en 2021 ?

– *La clause de garantie des recettes fiscales.*

En 2021, le mécanisme imaginé lors de la loi de finances rectificative pour 2020 votée à l'été ne sera pas reconduit au titre des recettes tarifaires et domaniale.

L'État, fin 2020, a refusé à la commune une avance malgré la chute importante des recettes liées aux tarifs municipaux.

– *La révision des valeurs locatives des établissements industriels.*

Cette réforme, qui prolonge la réforme des valeurs locatives des locaux professionnels engagée en 2017 et dont l'étalement, à valeur constante, est prévue sur la durée du mandat, a pour objet de contribuer à la réduction des impôts dit « de production » pesant sur les entreprises. Cette réduction globale de 10 milliards concernera la cotisation de Taxe Foncière Bâtie acquittée par les entreprises en divisant par 2 la valeur locative, l'État compensant au moins en 2021, la perte de recettes fiscales pour les communes sous forme de dotation, dont la revalorisation ne devrait pas être aussi favorable que par le passé. Là encore, les réformes fiscales rigidifient les bases constituant les ressources communales.

### **III) Des perspectives budgétaires très largement maîtrisées, marquées par les priorités du nouveau mandat.**

**A/ La poursuite de la maîtrise des dépenses de fonctionnement malgré les priorités en termes de sécurité et de santé.**

Les dépenses de fonctionnement doivent être maîtrisées même si en cette période de crise sanitaire, les priorités d'avant la pandémie ont parfois évolué, la stricte maîtrise des dépenses publiques étant, pour un temps, reléguée au second plan.

Ainsi, le gouvernement a décidé, dès le printemps 2020, de supprimer l'encadrement des dépenses des collectivités locales.

À cet égard, les dépenses de fonctionnement qui doivent intégrer les impacts de la Covid (que ce soit au titre de la désinfection dans les équipements publics scolaires ou les crèches, des dépenses de personnel induites, de l'acquisition des équipements de protection) mais aussi l'évolution souhaitée des politiques publiques principalement dans le domaine de la sécurité et de l'environnement, mais aussi de la santé, connaîtront une progression en 2021 comprise entre 2,5 et 3 %. Les dépenses de transfert au titre de la péréquation, du FCCT ou du fait des évolutions des taxes, en particulier, dans le domaine de l'énergie participent également significativement à cette évolution.

L'objectif pluriannuel reste une grande maîtrise des dépenses de fonctionnement en rapport avec l'évolution de l'inflation et de la croissance de la population.

En €	BP 2017	BP 2018	BP 2019	BP 2020	BP 2021 p
<b>Charges de fonctionnement DRF</b>	57 306 347	58 611 767	58 859 729	59 348 598	<b>61 026 909</b>
	<i>Var.BP 2017 / BP 2016</i>	<i>Var.BP 2018 / BP 2017</i>	<i>Var.BP 2019 / BP 2018</i>	<i>Var.BP 2020 / BP 2019</i>	<i>Var.BP 2021 / BP 2020</i>
	1,7%	2,3%	0,4%	0,8%	2,8%

### **B/ La maîtrise des dépenses de personnel avec l’affichage de secteurs prioritaires.**

Les dépenses de personnel ont fait l’objet, depuis bientôt trois ans, d’une grande maîtrise malgré les revalorisations des carrières de la fonction publique, la mise en œuvre progressive des nouveaux régimes indemnitaire, le déroulement des carrières, grâce aux efforts de l’ensemble du personnel qui a, par ailleurs, témoigné, avec la crise sanitaire, de son investissement, de sa disponibilité, de son efficacité et de sa compétence.

Chaque service, conscient de son rôle et de sa place essentielle dans la gestion de la collectivité, maintient la qualité des services publics rendus à la population.

À cet investissement constant, doit s’ajouter le tribut payé dans certains services au reclassement professionnel (médiathèque, ...) plus nombreux ces dernières années, du fait d’une intervention accrue de la médecine du travail, reclassements qui dans les services où le remplacement est indispensable, génèrent des coûts supplémentaires.

Par ailleurs, des remplacements intervenus après des vacances de poste, qui avec la Covid, se sont allongés, pèseront en année pleine.

Enfin, la volonté forte exprimée à l’aube de ce nouveau mandat dans le domaine de la sécurité, de la petite enfance, de la prévention, de l’environnement, de la maintenance des équipements de la santé et de la formation des personnels se traduisent par une évolution envisagée des dépenses de personnel d’environ 5 % en 2021 après une stabilité, voir une réduction en euros constants, sur les trois dernières années.

En €	BP 2017	BP 2018	BP 2019	BP 2020	BP 2021 p
<b>Charges de personnel (012)</b>	24 597 292	25 141 681	25 536 783	25 762 861	<b>27 154 034</b>
	<i>Var.BP 2017 / BP 2016</i>	<i>Var.BP 2018 / BP 2017</i>	<i>Var.BP 2019 / BP 2018</i>	<i>Var.BP 2020 / BP 2019</i>	<i>Var.BP 2021 / BP 2020</i>
	1,8%	2,2%	1,6%	0,9%	5,4%

Cette forte évolution en début de mandat liée à la mise en œuvre rapide des priorités de la nouvelle équipe municipale devrait retrouver un rythme d’évolution sur les prochaines années plus comparable aux évolutions intervenues entre 2017 et 2020.

### **C/ La contribution croissante au FCCT (Fonds de Compensation des Charges Territoriales).**

Le Territoire, entité qui, dans l’organisation territoriale de la petite couronne, a succédé, en les regroupant, aux intercommunalités existantes pour les 11 communes, voit sa

montée en puissance s'accompagner d'une croissance programmée de ses ressources issues des communes, en vertu de la loi NOTRe, croissance qui sur l'ensemble du mandat à venir devrait être proche de 1,5 % par an en moyenne, hors transfert de compétences financées par ailleurs dans le cadre de la commission locale d'évaluation des charges transférées.

En €	BP 2016	BP 2017	BP 2018	BP 2019	BP 2020	BP 2021 p
<b>FCCT (65541)</b>	9 524 787	9 632 037	9 730 000	9 800 000	9 900 000	<b>10 350 000</b>
	<i>Var.BP 2016 / BP 2015</i>	<i>Var.BP 2017 / BP 2016</i>	<i>Var.BP 2018 / BP 2017</i>	<i>Var.BP 2019 / BP 2018</i>	<i>Var.BP 2020 / BP 2019</i>	<i>Var.BP 2021 / BP 2020</i>
	-	1,1%	1,0%	0,7%	1,0%	4,5%

#### D) Des charges à caractère général maîtrisées.

Après une forte croissance en 2020, les charges à caractère général devraient connaître une légère diminution en 2021 de 1,5 % témoignant de l'effort constant de maîtrise des dépenses, la progression annuelle étant, sur 4 ans, d'environ 1,5 % ce qui compte tenu de l'inflation, de l'évolution de la population, illustre la volonté stricte de maîtrise des dépenses.

En €	BP 2015	BP 2016	BP 2017	BP 2018	BP 2019	BP 2020	BP 2021 p
<b>Charges à caractère général (011)</b>	14 309 490	13 702 693	14 910 182	15 159 623	15 389 846	16 163 957	<b>15 916 676</b>
		<i>Var.BP 2016 / BP 2015</i>	<i>Var.BP 2017 / BP 2016</i>	<i>Var.BP 2018 / BP 2017</i>	<i>Var.BP 2019 / BP 2018</i>	<i>Var.BP 2020 / BP 2019</i>	<i>Var.BP 2021 / BP 2020</i>
		-4,2%	8,8%	1,7%	1,5%	5,0%	-1,5%

### IV) Des recettes fragilisées par la crise sanitaire, qui doivent toutefois alimenter un autofinancement suffisant pour financer un investissement dynamique.

#### A) L'effondrement des produits tarifaires

Les activités des services publics locaux ont connu une forte réduction des recettes largement causée par la crise sanitaire et les différentes mesures de restriction qui ont été prises par l'État (confinement, couvre-feu, interdiction d'activités...).

Les comportements du fait de la crise et la situation économique personnelle de certains habitants ont, de ce fait, impacté l'ensemble des recettes des services publics locaux, au point qu'il est envisagé pour 2021 une réduction des recettes d'environ 25 %, et d'environ 3 millions d'euros, cette diminution concernant tous les services qu'il s'agisse de ceux qui sont restés ouverts tout au long de la crise sanitaire (Cms, crèche, restauration scolaire et centres de loisirs pour les enfants des soignants et pour l'ensemble de la population après le premier confinement) ou de ceux qui malgré le recours à l'imagination créatrice de la commune et des employés communaux ont parfois été impactés par les mesures de restrictions (culture, sports,...).

Cette forte diminution qui, du fait de l'inertie de la dépense publique, ne s'accompagne pas toujours en parallèle et en proportion, de la réduction des dépenses, est susceptible d'avoir un impact considérable sur l'épargne brute de la collectivité en diminution de 3,6 millions d'euros, son auto-financement et le niveau des investissements avant d'éventuelles mesures.

En €	BP 2017	BP 2018	BP 2019	BP 2020	BP 2021 p
<b>Produits d'activités tarifées (Chap.70)</b>	9 273 318	9 097 650	9 304 000	8 917 736	<b>6 654 024</b>
	<i>Var.BP 2017 / BP 2016</i>	<i>Var.BP 2018 / BP 2017</i>	<i>Var.BP 2019 / BP 2018</i>	<i>Var.BP 2020 / BP 2019</i>	<i>Var.BP 2021 / BP 2020</i>
	17,5%	-1,9%	2,3%	-4,2%	-25,4%

**B) Des dotations et compensation de l'État, de la CAF dont les attributions par commune ne sont pas connues.**

Qu'il s'agisse de la DGF, des compensations fiscales que la réforme de la Taxe d'Habitation impactera nécessairement ou bien de la péréquation et du soutien de la CAF pour les activités des centres de loisirs et des établissements d'accueil de jeunes enfants, les dispositifs pour cette deuxième année et les montants alloués ne sont, à ce moment de l'exercice budgétaire, pas encore connus. Ils devraient une nouvelle fois connaître une réduction significative et pénalisante pour la commune, la baisse du soutien de l'État (DGF et compensation) et la hausse de la péréquation (FPIC, FSRIF) représentant ensemble depuis 2013 près des deux tiers du stock total de dette de la commune.

Cette dette qui a permis à la commune de jouer tout son rôle dans l'investissement public, et de participer depuis plusieurs années à l'effort de relance, mais aussi de préparer l'avenir en lui permettant de poursuivre la mise en œuvre de sa politique raisonnable de développement urbain.

C'est celle-ci qui garantit à terme l'évolution de ses ressources fiscales et lui permet aujourd'hui de capter au bénéfice de ses habitants et contribuables, les plus-values foncières et immobilières, qui dans d'autres villes bénéficient exclusivement aux opérateurs privés.

En €	BP 2016	BP 2017	BP 2018	BP 2019	BP 2020	BP 2021 p
<b>DGF - Dotation forfaitaire (7411)</b>	2 300 000	1 500 000	1 263 271	1 263 271	810 005	<b>810 000</b>
	<i>Var.BP 2016 / BP 2015</i>	<i>Var.BP 2017 / BP 2016</i>	<i>Var.BP 2018 / BP 2017</i>	<i>Var.BP 2019 / BP 2018</i>	<i>Var.BP 2020 / BP 2019</i>	<i>Var.BP 2021 / BP 2020</i>
	-31,6%	-34,8%	-15,8%	0,0%	-35,9%	0,0%

**C) L'impact des recettes liées au développement urbain s'atténue.**

Le développement urbain, qui se justifie pleinement en petite couronne par les exigences du développement durable qui conduit à lutter contre l'étalement urbain, a également un impact positif sur les recettes des communes à moyen terme, avec

l'augmentation des rentrées fiscales des impôts locaux, à court terme grâce au produit des droits de mutation et aux revenus des immeubles acquis par la commune.

Toutefois, si la réalisation des projets communaux sur les terrains qu'elle acquiert se traduit dans un premier temps par une augmentation des recettes domaniales, elle est suivie, dans un deuxième temps, par une réduction de ses recettes lorsque, par la réalisation de l'opération, les occupants provisoires sont amenés à quitter les locaux occupés.

De la même manière, le ralentissement opéré sur les transactions, du fait de la crise sanitaire, a un impact négatif sur les recettes de la commune à court terme.

En €	BP 2017	BP 2018	BP 2019	BP 2020	BP 2021 p
<b>Revenus des immeubles (752)</b>	658 020	1 495 000	1 636 400	1 764 123	<b>1 450 000</b>
	<i>Var.BP 2017 / BP 2016</i>	<i>Var.BP 2018 / BP 2017</i>	<i>Var.BP 2019 / 2018</i>	<i>Var.BP 2020 / BP 2019</i>	<i>Var.BP 2021 / BP 2020</i>
	29,3%	127,2%	9,5%	7,8%	-17,8%

En €	BP 2017	BP 2018	BP 2019	BP 2020	BP 2021 p
<b>Droits de mutation (7381)</b>	1 620 000	1 800 000	1 850 000	2 000 000	<b>1 600 000</b>
	<i>Var.BP 2017 / BP 2016</i>	<i>Var.BP 2018 / BP 2017</i>	<i>Var.BP 2019 / 2018</i>	<i>Var.BP 2020 / BP 2019</i>	<i>Var.BP 2021 / BP 2020</i>
	11,7%	11,1%	2,8%	8,1%	-20,0%

**D) Pour la fiscalité communale résiduelle, un taux de TFB (Taxe foncière bâtie), en augmentation apparente, du fait, notamment de l'ajout au taux communal de la part départementale, mais aussi du fait des besoins de financement.**

La réforme de la taxe d'habitation, supprimée pour tous les contribuables au titre de leur résidence principale, conduira à laisser subsister la taxe d'habitation au titre des résidences secondaires.

Compensée par l'affectation de la part départementale de la Taxe foncière bâtie, celle-ci étant insuffisante, s'y ajoutera une compensation versée par l'État à partir d'un coefficient correcteurs calculé en 2021 par rapport à l'année de référence 2020.

Ce coefficient correcteur et les nouveaux éléments d'imposition augmentant facialement le taux communal 2021 du montant du taux départemental 2020, permettront à chaque commune de disposer en 2021 d'un produit équivalent à celui qu'elle aurait perçu sans la réforme.

Toutefois, sauf décision de la commune d'augmenter le taux global de la Taxe foncière bâtie (somme du taux communal et du taux départemental 2020) pour préserver le niveau de son épargne brute au niveau de 2020 et donc son autofinancement pour poursuivre ses efforts d'investissement, l'évolution apparente du taux communal d'imposition à la taxe

foncière bâti en 2021 par intégration du taux départemental, n'entraînera pas d'augmentation de la cotisation acquittée par les contribuables.

De plus, à de rares exceptions près, les propriétaires qui payent la Taxe foncière, connaîtront, en cas d'augmentation du taux global de la Taxe foncière bâtie, une réduction parallèle, et beaucoup plus importante, de leur cotisation à la Taxe d'habitation, dès lors que leur revenu fiscal de référence est supérieur à 28 000 € environ et qu'ils bénéficieront en 2021 de la réduction de 30% de leur taxe d'habitation.

Pour ceux dont le revenu est inférieur à 28 000 euros, ils ont déjà bénéficié de la réduction de leur cotisation à la Taxe d'habitation depuis trois ans, cotisation disparue en 2021.

Ainsi, à de rares exceptions près liées à une modification de la situation financière personnelle d'un contribuable au regard du revenu fiscal de référence, une évolution du taux de la Taxe foncière en 2021 devrait se traduire par une réduction globale significative de la cotisation globale des contribuables (TH résiduelle + TFB), cette dernière constituant le dernier impôt à la disposition du conseil municipal, au titre des impôts locaux. Cette cotisation globale diminuera encore fortement en 2022 et en 2023. À titre indicatif la réduction prévisionnelle de l'épargne brute est de 3,6 Millions d'euros, un point de taxe foncière bâtie représentant un peu plus de 300 000 €.

L'ensemble de ces éléments devront être pris en considération pour fixer le taux global de la Taxe foncière bâtie applicable en 2021 quand seront connues les bases d'imposition de la commune et les divers éléments que l'État doit communiquer par le vote du budget et du taux des impôts, en fonction du niveau des investissements engagés et surtout, de la politique de cession d'autofinancement et d'endettement pluriannuelle envisagée.

## **V) Une politique d'investissement et son financement sécurisés mais qui reste ambitieuse et dynamique.**

### **A) Des investissements considérables qui contribuent à la relance.**

La commune du Plessis-Robinson se caractérise depuis toujours, et plus particulièrement encore depuis 10 ans, par une politique d'investissement et d'équipement extrêmement ambitieuse.

Ainsi le montant de ses dépenses d'investissement par habitant est deux à trois fois supérieur à celui des communes de la même strate, mais aussi au département des Hauts-de-Seine, le plus riche de France.

Cette année encore, les dépenses d'investissement budgétés, dès le budget primitif, s'établiront à un niveau très élevé, certaines acquisitions foncières étant toutefois susceptibles de faire l'objet d'inscriptions budgétaires à l'occasion de décisions modificatives, afin de saisir les opportunités.

Cela permettra de capter, au bénéfice de la commune, lors de la revente des terrains, l'opportunité de financer les travaux d'infrastructures considérables réalisés, qu'elle

préfinance par le développement urbain et la requalification des espaces publics, à travers les éventuelles plus-values réalisées, les opérateurs immobiliers privés achetant ainsi les fonciers disponibles à la collectivité publique à un prix intégrant le coût de réalisation des investissements publics.

Au total, à travers pour l'essentiel les autorisations de programme, c'est plus de 30 millions d'euros de crédits de paiement qui seront budgétés une nouvelle fois en 2021, avec le lancement des projets François-Peatrick et des Tennis, la poursuite de l'enfouissement de la ligne à très haute tension sur Noveos, le déroulement du plan de relance et l'achèvement de la rénovation extérieure de l'Hôtel de Ville et enfin le Pôle culturel et la rénovation de Joliot-Curie.

Avec les crédits d'équipement des services, l'équipement informatique et vidéoprotection, les frais d'études en particulier dans le domaine des infrastructures du bâtiment, des équipements publics et du développement urbain qui préparent l'avenir, c'est encore un budget d'investissement considérable au service des habitants, deux à trois fois supérieur à celui des communes de taille comparable qui est proposé à 31 millions d'euros environ, de dépenses d'équipement.

Par ailleurs, en fonction des besoins et des possibilités de financement, le cas échéant, par un endettement supplémentaire prévisionnel, couvert par la convention avec l'EPFIF, des dépenses nouvelles en termes d'équipement, d'acquisition foncière ou d'infrastructures pourront faire l'objet d'inscription budgétaire complémentaire à l'occasion de décisions modificatives.

Ainsi, est-il, d'ores et déjà, évoqué l'acquisition des locaux laissés vacants de l'AFPA afin de poursuivre la requalification du quartier, ainsi que les locaux du Parc technologique porté par la SPL sud-ouest 92 et d'éventuelles opportunités foncières dans Noveos.

Les décisions budgétaires feront l'objet, en tant que de besoin, des décisions modificatives ainsi rendues nécessaires.

## **B) Un autofinancement nécessaire.**

L'épargne brute de la collectivité reste très fortement positive mais en baisse de 3,6 millions d'euros à plus de 4, 4 millions, grâce à la résistance des recettes de fonctionnement et malgré la réduction des recettes tarifaire et des droits de mutation.

L'autofinancement net auquel contribuent, de façon circonstancielle, une fois réalisées les recettes de cessions foncières, est cependant fragilisé et peut nécessiter, dans la perspective du maintien d'une politique d'investissement ambitieuse pour accompagner la politique de requalification et de développement urbain, d'être maintenu à un niveau proche de celui des années antérieures, en ajustant le cas échéant la contribution des contribuables propriétaires à la Taxe foncière bâtie à un taux qui dépendra en particulier des bases notifiées, la suppression en trois ans de la Taxe d'habitation offrant une très large réduction des impôts acquittés par les propriétaires.

À cet égard, la communication par l'État des informations relatives aux bases d'imposition, à la péréquation, à la DGF et aux compensations permettra de mieux calibrer les décisions à prendre par la collectivité.

### **C) La politique foncière au service du projet urbain.**

Soucieuse de poursuivre la requalification et le développement urbain, la commune poursuivra, en 2021, une politique dynamique d'acquisition si les opportunités se présentent et conduira une politique éclairée de cession dans le souci de valoriser son patrimoine, de poursuivre son projet de ville et de financer ainsi le développement de la commune grâce aux plus-values réalisées et à l'arrivée de nouveaux contribuables, ce qui allège la charge des habitants.

Ainsi la poursuite du projet Plessis-Capital, et la cession de la crèche des loups de mer, le projet de requalification du Pierrier permettent, d'ores et déjà, à la commune de comptabiliser près de 10 millions de recettes de cessions grâce aux promesses de vente déjà signées.

Par ailleurs et afin de conforter sa politique foncière, la commune a sécurisé son financement à travers l'avenant qu'elle va conclure avec l'EPFIF rétablissant le montant du portage foncier à 90 millions d'euros, plus de 60 millions d'euros restant ainsi mobilisables, soit à peu près l'équivalent de la dette de la commune.

Il est d'ailleurs à noter que la commune est susceptible de signer en 2021 de nouvelles promesses sur les différents terrains acquis ou susceptibles de l'être prochainement pour des montants qui pourraient être compris entre 30 et 50 millions d'euros en fonction de l'avancement des procédures réglementaires et d'urbanisme.

### **D) L'endettement : une variable d'ajustement à court terme pour garantir le désendettement durable.**

En 2021, l'endettement supplémentaire prévu au budget primitif, dont la réalisation reste néanmoins subordonné aux besoins de trésorerie d'une part, à l'éventuelle conclusion de promesses de vente sur des actifs immobiliers appartenant à la commune d'autre part, ne devrait pas excéder 5 millions d'euros à titre prévisionnel hors décisions modificatives éventuelles, la réalisation des emprunts sous forme de prêts de portage foncier sur des durées courtes garantissant à court terme, 2021 ou 2022, la poursuite du désendettement effectif et progressif de la commune, grâce à une gestion dynamique mais prudente du produit des cessions réalisées et à une gestion optimisées de la trésorerie dans le contexte des taux d'intérêt très faibles.

Le montant des emprunts prévu au budget primitif aux environs de 10 millions, pourra être augmenté tout au long de l'année 2021 en fonction des décisions modificatives, pour assurer de façon prévisionnelle le financement du montant des investissements supplémentaires dans l'attente de la signature de promesses de vente pour des montants au moins équivalents aux acquisitions et nouveaux investissements, l'ensemble étant sécurisé par la convention d'intervention foncière signée avec l'EPFIF, garante du désendettement de la commune.