

Rapport sur les Orientations Budgétaires

2021



13 communes, 510 000 habitants

Accusé de réception en préfecture
094-200057941-20201211-DEL20-185-DE
Date de télétransmission : 11/12/2020
Date de réception préfecture : 11/12/2020

PREAMBULE

Les orientations budgétaires 2021 du budget principal de l'intercommunalité Paris Est Marne&Bois s'inscrivent dans le cadre d'une double incertitude :

- *Celle de la crise sanitaire et économique majeure qui impactera les ressources des collectivités et, s'agissant de notre intercommunalité, essentiellement le produit de la cotisation foncière des entreprises (CFE), lequel risque de diminuer en 2022 du fait de la fragilité des entreprises.*
- *Celle de la stabilisation de la répartition de la fiscalité, des dotations et des compétences entre les différents échelons institutionnels, avec un risque actuel de transfert à la MGP de la croissance de notre produit de CFE.*

En revanche et comme les 2 dernières années, le PLF 2021 a levé une incertitude en maintenant la dotation d'intercommunalité au profit du Territoire, ce qui le conforte dans son rôle d'intercommunalité de proximité. En matière de recettes, il est proposé une reconduction du produit de CFE à son niveau de 2020, sans modification du taux-cible de 30,08% et une estimation au plus juste du futur produit de TEOM intercommunale du fait d'actions déjà en cours sur les coûts de fonctionnement de la compétence déchets, en baisse estimée de près de 5%. En matière de dépenses et d'investissements, aucun nouveau projet ni aucune nouvelle action ne seront lancés hormis l'impact des décisions déjà prises, dont certaines seront ré-interrogées au regard de la conjoncture, en attendant la notification en mars prochain du produit fiscal 2021 de CFE.

Compte tenu de ces orientations et pour une 6^{ème} année consécutive, il sera donc possible de ne mobiliser aucun nouvel emprunt au projet de budget principal 2021. A cet égard et à titre indicatif, les budgets s'appréhendant de manière consolidée, la dette totale (budget principal et budgets annexes) de notre Territoire s'établit à 178€ /habitant, nous plaçant au 4^{ème} rang le plus faible des 11 Territoires (données DGFIP) concernant l'endettement par habitant.

Enfin, au sein du fonds de compensation des charges territoriales (FCCT), la contribution des communes au budget du Territoire sera maintenue à hauteur de 1,5 € / habitant / an, montant inchangé depuis 2016.

I. UNE SITUATION MARQUEE PAR LA CRISE ECONOMIQUE ET LES INCERTITUDES INSTITUTIONNELLES

- A. *Le contexte macro-économique*
- B. *Les principales mesures du Projet de Loi de Finances (PLF) pour 2021 concernant les collectivités locales*
- C. *L'avenir institutionnel des Territoires*

II. LES GRANDES MASSES FINANCIERES D'UN PROJET DE BUDGET PRIMITIF 2021 SANS ACTION NOUVELLE COMPTE TENU DU CONTEXTE TRES INCERTAIN

2. 1 – Une évolution disparate des recettes

- A. *Un produit de cotisation foncière des entreprises (CFE) 2021 reconduit au niveau de 2020*
- B. *Le produit de TEOM intercommunale 2021*
- C. *Le FCCT prévisionnel 2021*

2. 2 - Des dépenses de fonctionnement maîtrisées, en légère baisse

- A. *La dotation d'équilibre à verser à la Métropole du Grand Paris (MGP) et le prélèvement au titre du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)*
- B. *Compétence déchets : des dépenses de fonctionnement en baisse sensible traduisant des travaux sur les coûts et la délimitation plus précise de la compétence*
- C. *Des charges générales et des subventions aux associations stables*

III. DES EFFECTIFS INCHANGES QUI EVOLUENT EN FONCTION DES TRANSFERTS DE COMPETENCES OU DES CHANGEMENTS DE MODE DE GESTION

IV. STRUCTURE DE LA DETTE : AUCUN NOUVEL EMPRUNT AU BUDGET PRINCIPAL 2021

I. UNE SITUATION MARQUEE PAR LA CRISE ECONOMIQUE ET LES INCERTITUDES INSTITUTIONNELLES

A°) Le contexte macro-économique

L'épidémie mondiale de Covid-19 a des conséquences de premier ordre pour les finances publiques de la France. En effet, la crise sanitaire paralyse l'activité économique depuis plusieurs mois. Cette situation a conduit le gouvernement mais aussi l'Union Européenne à réagir massivement (notamment par le biais des mesures d'urgence du gouvernement à hauteur de 490 milliards d'euros (€)¹ et le plan de relance européen inédit de 750 milliards d'€ qui abondera le budget 2021-2027 de l'Union²).

Ce ralentissement soudain et brutal de l'économie génère une perte de - 43,7 milliards d'€ de recettes fiscales nettes (c'est-à-dire après les dégrèvements et remboursements d'impôts) entre la prévision de recettes du projet de loi de finances pour 2020 et la loi de finances rectificatives n°4 (ci-après « PLFR4 ») déposée le 4 novembre 2020 à l'Assemblée Nationale³. **Cette baisse de recettes et le coût des mesures de soutien adoptées** (activité partielle, fonds de solidarité, achats de masques, etc.) pour endiguer la crise **porteraient le déficit public du pays à un niveau record depuis 1944⁴ en s'établissant à 11,3% du Produit Intérieur Brut⁵** (ci-après « PIB »). Ce dernier atteindrait, en tenant compte des effets attendus du deuxième confinement débuté le 30 octobre 2020, 222,9 milliards d'€ en 2020.

Concernant la croissance, au troisième trimestre 2020, le PIB en volume rebondit : + 18,2 % après - 13,7 % au deuxième trimestre 2020. Toutefois, il demeure en deçà de son niveau d'avant la crise sanitaire : repli de - 4,3 %⁶ (mesuré en volume par rapport à son niveau du troisième trimestre 2019 - glissement annuel). Pour le dernier trimestre de l'année, il se contracterait de - 4,2% avec la prise en compte des impacts liés au nouveau confinement⁷ de la population.

La dette publique rapportée au PIB connaîtrait, quant à elle, une explosion très nette du fait de cette crise. Elle se situerait autour de 119,8% du PIB⁸ soit un niveau jamais atteint (pour mémoire, elle représentait 98,4% du PIB en 2019). Le gouvernement a justifié ces données préoccupantes en indiquant qu'il acceptait de « dégrader massivement [les] finances

¹ Source : Dossier de Presse « France Relance » du jeudi 3 septembre 2020 indiquant la mise en place de « 470 milliards d'euros de mesures d'urgence » auxquelles s'ajoute 20 milliards d'euros prévus par le quatrième projet de loi de finances rectificative pour 2020.

² Source : Conclusions du Conseil Européen du 17 au 21 juillet 2020

³ Source : Page 9 du quatrième projet de loi de finances rectificative pour 2020 (tableau sur les recettes fiscales)

⁴ Source : Article de presse publié dans Public Sénat : « Covid-19 : le gouvernement prévoit 20 milliards d'euros de plus pour finir l'année », 16/11/2020

⁵ Source : Page 7 du quatrième projet de loi de finances rectificative pour 2020

⁶ Source : Insee « Comptes nationaux trimestriels - première estimation (PIB) - troisième trimestre 2020 »

⁷ Source : Article publié dans Rexecode : « Quelles nouvelles hypothèses de croissance en France après le rebond estival et le re-confinement ? », 03/11/2020

⁸ Source : Page 8 du quatrième projet de loi de finances rectificative pour 2020

publiques, mais en veillant à ce que soit temporaire : les mesures d'urgence et de relance ne sont pas pérennes ». ⁹

Sur le front de l'emploi, le dispositif du chômage partiel mis en place de manière massive entre les mois de mars et de juin¹⁰, a permis de juguler la détérioration du marché du travail mais elle sera néanmoins importante au regard des projections de la Banque de France de juin 2020¹¹. Ainsi, le taux de chômage pourrait connaître un pic supérieur à 11,5% à la mi-2021. Il diminuerait progressivement en dessous de 9,7% à fin 2022. Au troisième trimestre 2020, le nombre de chômeurs atteint 2,7 millions de personnes en France (hors Mayotte), en hausse de + 628 000 personnes par rapport au trimestre précédent¹².

Par ailleurs, s'agissant de l'inflation et d'après les prévisions de la Banque de France, l'inflation IPCH (indice des prix à la consommation harmonisé) serait de + 0,5% en 2020, + 0,6% en 2021 et + 1% en 2022¹³.

Ce contexte exceptionnel de crise sanitaire a nécessité une adaptation constante des pouvoirs publics pour limiter l'impact économique et social de cette dernière. Ainsi, l'année 2020 a vu se succéder, à mesure que la crise s'aggravait, un nombre inédit (depuis la crise des dettes souveraines de 2010/2011) de lois de finances rectificatives (4) afin d'accroître et de renforcer les mesures de soutien envers les entreprises.

Enfin, concernant les collectivités locales, qui ont su faire preuve d'une réelle agilité et d'une réactivité exceptionnelle face à la crise (acteurs de premier plan, le bloc communal a soutenu le tissu économique local par la mise en place d'aides exceptionnelles et l'alimentation de fonds de soutien aux entreprises par exemple), **les conséquences financières sont très lourdes**. Ainsi, selon les dernières estimations de la délégation aux collectivités territoriales de l'Assemblée Nationale en date de 30 septembre 2020, **les recettes des collectivités diminueraient de 6 milliards d'€ en 2020** (contre 7,25 milliards d'€ estimés dans un premier temps¹⁴) **soit 2,7% de leurs recettes réelles de fonctionnement et 16% de leur épargne brute¹⁵**. Ce même rapport envisagerait un rebond des recettes réelles de fonctionnement en 2021 à hauteur de 4 milliards d'€ et une hausse de 5,4 milliards d'€ en 2022. Il convient de préciser, que ces évaluations ne tiennent pas compte du second épisode de confinement actuellement en cours.

Pour autant, les chiffres avancés par le gouvernement sont parfois en décalage avec la réalité des faits. En veut pour preuve, la clause de sauvegarde des recettes fiscales et domaniales garantissant aux communes et EPCI un niveau minimum de ressources pour 2020. Elle devrait finalement concerner 2 300 à 2 500 communes pour un coût estimé à 230/250 millions d'€

⁹ Source : Interview d'Olivier Dussopt, ministre délégué aux Comptes Publics, publiée dans le JDD, 31/10/2020

¹⁰ Le dispositif de chômage partiel a perduré pour les professionnels de la restauration, les bars et le secteur culturel notamment.

¹¹ Source : Projections macro-économiques de la Banque de France de juin 2020

¹² Source : Insee, statistiques et études, novembre 2020

¹³ Source : Projections macro-économiques de la Banque de France de septembre 2020

¹⁴ Source : Rapport sur l'impact de la crise du COVID-19 sur les Finances Locales et recommandations du 29 juillet 2020

¹⁵ Source : Impact de la crise du covid19 sur les finances locales : baromètre n°2 au 30 septembre 2020

d'après les estimations¹⁶ de la Direction Générale des Finances Publiques (ci-après « DGFIP ») contre 13 000 communes et 700 millions d'€ annoncés initialement¹⁷.

Les collectivités territoriales seront au centre du plan de relance pour l'économie baptisé « France Relance » de 100 milliards d'€ présenté le 3 septembre 2020. En effet, elles seront directement concernées par la baisse des impôts dits de « production » à hauteur de 10 milliards d'€ (cf. partie B du présent document). Pour mémoire, la notion d'impôts de production recoupe : « des versements obligatoires sans contrepartie qui frappent la production et l'importation de biens et de services, l'emploi de main-d'œuvre et la propriété ou l'utilisation de terrains, de bâtiments et d'autres actifs utilisés à des fins de production. Ces impôts sont dus indépendamment de la réalisation de bénéfices d'exploitation »¹⁸. Cette réforme est mise en place dans le cadre du Projet de Loi de Finances pour 2021 (ci-après « PLF 2021 ») présenté début septembre et actuellement débattu au Parlement. Paris Est Marne&Bois sera particulièrement vigilant quant à la mise en œuvre et au suivi de cette disposition dans la mesure où la CFE constitue une ressource essentielle de son budget.

B°) Les principales mesures du Projet de Loi de Finances (PLF) pour 2021 concernant les collectivités locales

Le PLF 2021 déposé à l'Assemblée Nationale le 28 septembre 2020 s'inscrit cette année dans le contexte particulier de double crise sanitaire et économique que connaît la France depuis le mois de mars 2020. Il succède à trois Lois de Finances Rectificatives (LFR) adoptées cette année et est discuté parallèlement à une quatrième LFR qui mobilise 20 milliards d'€ supplémentaires pour aider les entreprises, les salariés et les ménages à faire face à la seconde vague de l'épidémie de Covid-19 et le deuxième confinement du pays.

Le PLF 2021 acte la suppression de la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (ci-après « CVAE ») « régionale » pour 7,25 Mds d'€ et sa compensation par l'attribution aux Régions d'une fraction de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (ci-après « TVA »). Il prévoit également un abaissement du taux de plafonnement de la Contribution Economique Territoriale (ci-après « CET ») comprenant la CVAE et la Cotisation Foncière des Entreprises de 3 à 2%.

La diminution de 10 milliards d'€ des impôts de production se matérialise aussi par une modification des valeurs locatives cadastrales (ci-après « VLC ») des établissements industriels (non actualisées depuis 1973). Cette réforme générera une économie d'impôt de 1,75 Mds d'€ de CFE et de 1,54 milliards d'€ de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (ci-après « TFPB ») à destination des entreprises industrielles. Afin de « compenser » ces pertes pour le bloc communal, l'Etat mettra en place un nouveau prélèvement sur recettes de 3,2 milliards d'€. L'Etat s'engage à ce que la compensation soit dynamique et évolutive dans le temps (pour tenir compte de l'évolution des bases imposables). En revanche, l'Etat n'entend pas faire évoluer cette compensation en cas de hausse des taux. Cette décision vient de

¹⁶ Source : Projet de décret d'application présenté le 29 octobre au Comité des Finances locales

¹⁷ Source : Mesures d'urgence en faveur des collectivités territoriales, dossier de presse, mai 2020

¹⁸ Source : Note du Conseil d'analyse économique de juillet 2020 : On retrouve en plus de la TVA ou la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), certaines ressources économiques locales, comme le versement mobilité (VM), la contribution apprentissage, la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), les impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER), la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM), mais surtout la contribution économique territoriale (CET), composée de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), et de la cotisation foncière des entreprises (CFE).

nouveau rogner sur l'autonomie fiscale des collectivités territoriales pour la réduire à peau de chagrin. A terme, les budgets locaux seront assimilés à des budgets annexes de l'Etat.

Le PLF 2021 institue une **exonération optionnelle d'une durée de trois ans de CFE en cas de création ou d'extension d'établissement à compter de 2021**. Cette exonération facultative doit faire l'objet d'une délibération de l'organe délibérant et ne fait pas l'objet d'une compensation par l'Etat.

De plus, l'adoption le 20 octobre d'un amendement gouvernemental modifie les règles de transfert d'une quote-part de TVA aux départements et EPCI dans le cadre de la suppression de la taxe d'habitation et du transfert du foncier bâti aux communes. En effet, il revoit le mode de calcul de la compensation en instaurant un versement de la dynamique de la TVA l'année en cours et non plus avec un an de décalage. En conséquence, ce nouveau mode opératoire prive les départements et intercommunalités d'une hausse du produit de TVA de + 10% initialement attendue en 2021. Si les estimations de cette mesure restent à affiner, elle conduirait à une perte de recettes conséquentes pour les collectivités concernées (1 milliard d'euros pour les départements et 500 millions d'euros pour les EPCI).

Pour se conformer aux directives européennes portant sur l'harmonisation de tarifs, le PLF 2021 nationalise progressivement les taxes locales sur la consommation finale d'électricité. Elles perdront leur caractère local et seront regroupées dans une taxe nationale unique avant d'être reversées par quote-part aux collectivités locales précédemment bénéficiaires. L'objectif est d'aboutir à un tarif unique de taxation nationale. Le calendrier serait le suivant :

- Au 1er janvier 2022, la gestion de la Taxe Intérieure sur la Consommation Finale d'Electricité (ci-après « TICFE ») et des Taxes Départementales sur la Consommation Finale d'Electricité sera transférée à la DGFIP ;
- Au 1er janvier 2023, la gestion de la Taxe Communale sur la Consommation Finale d'Electricité sera elle aussi transférée à la DGFIP.

Comme chaque année, les variables d'ajustements diminuent pour permettre une progression des fonds alloués aux dotations de péréquation verticale. En 2021, la réduction des variables d'ajustements est budgétée à hauteur de 50 millions d'€ (contre 120 millions d'€ en 2020, 160 millions d'€ en 2019 et 293 millions d'€ en 2018). Par ailleurs, le bloc communal ne serait épargné en 2021 par les variables d'ajustements, celles-ci n'impacteraient pour l'instant que les départements et les régions avec une minoration de la Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle (ci-après « DCRTP ») et de leur dotation carrée.

La Dotation Globale de Fonctionnement (ci-après « DGF ») reste stable en 2021 : 26,8 milliards d'€ avec des adaptations prévues pour tenir compte de modifications de missions (recentralisation du RSA à Mayotte et à La Réunion, recentralisation des compétences sanitaires des départements, absence de nouvel abondement du fonds d'aide au relogement d'urgence qui avait entraîné une légère hausse en 2020). **Pour mémoire, le Territoire ne perçoit pas de DGF.**

Les dotations de péréquation des communes seront majorées de + 180 millions d'euros comme en 2019 (90 millions d'euros sur la dotation de solidarité urbaine et 90 millions d'euros sur la dotation de solidarité rurale). Sur notre Territoire, cinq communes sont bénéficiaires de la DSU en 2020 : Champigny-sur-Marne (10,8 millions d'€ et par ailleurs, au regard de son rang DSU, la commune a été exonérée cette année du prélèvement Fonds national de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales (ci-après « FPIC ») pris en

charge par le Territoire), Fontenay-sous-Bois (246 000 €), Joinville-le-Pont (110 000 €), Maisons-Alfort (158 000 €) et Villiers sur Marne (1,5 millions d'€).

La dotation d'intercommunalité est abondée de 30 millions d'€, les dotations de péréquation des départements de 10 millions d'€ et la Dotation d'Aménagement des communes et des circonscriptions territoriales d'Outre-Mer (ci-après « DACOM ») de 17 millions d'€ dans le cadre d'un rattrapage financier. Par ailleurs, il convient de noter que le Conseil Constitutionnel, dans sa décision du 15 octobre 2020, a déclaré contraire à la Constitution la réforme de la dotation d'intercommunalité opérée par l'article 250 de la Loi de Finances pour 2019. En effet, elle instaurait une différence de traitement entre les EPCI en maintenant pour certains le prélèvement sur recettes (fiscales) au titre de la Contribution au Redressement des Finances Publiques (ci-après « CRFP »).

S'agissant des mesures de péréquation, l'enveloppe totale du FPIC reste figée à 1 milliard d'€ (depuis la LFI 2018). En 2020, le prélèvement net de FPIC pour les 11 ensembles intercommunaux (Territoires + communes hors Paris) était de : 127 millions d'€ (164 millions d'€ de prélèvements – 37 millions d'€ de reversements) dont 11,65 millions d'€ pour l'ensemble intercommunal « Paris Est Marne&Bois et ses 13 communes membres ». En d'autres termes, les Territoires contribuent donc à hauteur de 13% à la péréquation horizontale nationale.

Il est à noter que le Fonds de Solidarité des communes de la Région Île-de-France (ci-après « FSRIF »), dispositif de péréquation horizontale, est maintenu à 350 millions d'€ en 2021, après une augmentation de 20 millions d'€ en 2020. Dans notre Territoire, deux communes sont bénéficiaires du FSRIF (Champigny-sur-Marne et Villiers-sur-Marne) à hauteur de respectivement 6,3 millions d'€ et 1,2 millions d'€ et deux communes (Charenton-le-Pont et Fontenay-sous-Bois) sont contributrices à hauteur de respectivement 1,4 millions d'€ et 510 000 € en 2020.

La suppression de la taxe d'habitation (entérinée par la Loi de Finances pour 2020) avait pour corolaire une refonte d'ensemble des indicateurs financiers et fiscaux utilisés pour le calcul des dotations versées aux collectivités. A ce titre, un rapport du gouvernement était attendu au début de l'été 2020 de façon à mesurer les impacts d'une telle réforme. Du fait de la crise sanitaire, ce rapport n'a pas été présenté conduisant le PLF 2021 à se contenter d'une simple neutralisation temporaire des effets de la suppression de la taxe d'habitation et de la réduction de moitié des VLC des établissements industriels. Ainsi, l'article 58 énonce que « [...] les indicateurs financiers de chaque commune ou ensemble intercommunal sont, chacun, majoré ou minoré d'une fraction de correction visant à égaliser les variations de ces indicateurs [...] ». Les modalités de calcul précises seront déterminées plus tard par décret. Ces ajustements sont prévus de manière temporaire et seront ainsi réduits progressivement par pallier jusqu'en 2028. Il semblerait que le gouvernement joue la montre avant d'entamer une réforme extrêmement complexe et épineuse.

L'automatisation du reversement au titre du FCTVA, reportée à deux reprises, sera finalement mise en place en 2021. Elle sera progressive : en 2021 pour les collectivités en reversement en année « N », en 2022 pour les collectivités en « N+1 » et en 2023 pour celles en « N+2 ». L'objectif de la réforme est d'utiliser désormais la nomenclature comptable comme base d'éligibilité au reversement et non plus la nature de la dépense. Le PLF 2021 prévoit que les surcoûts pour l'Etat liés à la mise en œuvre de cette réforme seront compensés par « des mesures de correction par exemple sur l'assiette du FCTVA » c'est-à-dire une possible réduction de l'attribution au titre du FCTVA pour les collectivités locales.

Enfin, le PLF 2021 prévoit le transfert à la DGFIP des taxes d'urbanisme. Ces taxes comprennent la taxe d'aménagement, perçue par les communes ou EPCI, la métropole de Lyon, les départements, la collectivité de Corse et la région Île-de-France, la composante logement de la redevance pour archéologie préventive, perçue par l'État depuis 2016, et la taxe pour création de locaux à usage de bureaux, de locaux commerciaux et de locaux de stockage affectée à la région Île-de-France, pour un total de 1,9 Md€ de prélèvements obligatoires acquittés par les particuliers et les entreprises. Ce transfert sera effectif à compter du deuxième semestre 2022.

C°) L'avenir institutionnel des Territoires

Un amendement adopté le 12 novembre 2020 (amendement n°II-1609) stabilise pour 2021 et 2022, le schéma de financement de la Métropole du Grand Paris (ci-après « MGP ») et des Etablissements Publics Territoriaux tel que prévu par la loi NOTRé :

- Il reporte de deux ans (2023) le transfert de la CFE des Territoires vers la MGP qui aurait privé ces derniers de tout pouvoir fiscal. Pour rappel, dans l'esprit du législateur, en 2015, l'attribution de la CFE aux Territoires ne représentait qu'une étape transitoire vers un fonctionnement plus intégré de la Métropole. La répartition des compétences n'ayant pas évolué depuis entre les deux niveaux d'intercommunalité, ce transfert de fiscalité apparaît aujourd'hui toujours injustifié. **En revanche, cet amendement introduit une nouvelle disposition qui prévoit que les Territoires reversent à la MGP, exceptionnellement en 2021, la dynamique de CFE constatée entre 2020 et 2021 pour compenser la perte de CVAE qu'elle subira du fait de la crise économique.** Cette disposition, qu'il conviendra d'évaluer précisément, est susceptible de mettre en péril les équilibres financiers de notre Territoire ainsi que le haut niveau de services publics offert à nos habitants comme nous avons pu le démontrer au printemps dernier ;
- Il acte le **report du transfert de la dotation d'intercommunalité** (ci-après « DI ») des Territoires vers la MGP. Pour rappel, la loi portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République prévoyait une minoration de la dotation d'équilibre par la DI jusqu'en 2018 (inclus). Le transfert de la DI à la MGP en 2021 remettrait en cause le principe de neutralité financière entre d'une part la MGP, et d'autre part les Communes et les Territoires, dans la mesure où ces derniers ont vu leurs compétences renforcées depuis leur création (définition des intérêts métropolitain et territorial notamment) ;
- Enfin, **la Dotation de Soutien à l'Investissement Territorial** (ci-après « DSIT »), assise sur la dynamique de la cotisation sur la CVAE versée par la MGP aux Territoires, **reste suspendue.**

Le contexte sanitaire a éclipsé de nombreux sujets cette année dont celle de la réorganisation institutionnelle de la région francilienne qui attend une clarification depuis 2018. En juillet 2020, un rapport rédigé par les sénateurs Philippe Bas et Jean-Marie Bockel prônait « une grande loi de simplification et de démocratisation de l'organisation institutionnelle de la région capitale

avant 2022 »¹⁹. **Cette simplification devrait se traduire dans le cadre du projet de loi « 4D » (Différenciation, Déconcentration, Décentralisation et Décomplexification).** Ce texte, annoncé depuis plus d'un an, sera, selon la ministre de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales Jacqueline Gourault, présenté en conseil des ministres d'ici la fin de l'année pour un examen au Parlement au premier semestre de l'année 2021.

En outre, une proposition de loi est déposée par 2 députés de LREM afin de transformer les Territoires en EPCI de droit commun.

II. LES GRANDES MASSES FINANCIERES D'UN PROJET DE BUDGET PRIMITIF 2021 SANS ACTION NOUVELLE COMPTE TENU DU CONTEXTE TRES INCERTAIN

Compte tenu des incertitudes majeures touchant essentiellement le produit de CFE, tant du fait des impacts de la crise économique que de son possible transfert à la Métropole du Grand Paris (MGP) à droit constant, les orientations budgétaires 2021 qui sous-tendent la construction du projet de BP 2021 consistent principalement à reconduire les actions existantes et traduire les décisions déjà prises, sans projet nouveau, dans l'attente du vote de la loi de Finances 2021 ainsi que de la notification du produit de CFE en mars 2021.

2. 1 – Une évolution disparate des recettes

A. Un produit de cotisation foncière des entreprises (CFE) 2021 reconduit au niveau de 2020

Comme c'est le cas depuis 2016, le produit de CFE à inscrire au projet de BP 2021 est estimé à **taux-cible constant**, à savoir 30,08% pour notre Territoire (niveau de taux inchangé depuis 2016).

A ce stade de la préparation budgétaire, le Territoire ne dispose pas encore de la notification du produit définitif 2020 de CFE (attendue pour fin décembre 2020). Les seules données actuellement disponibles sur la CFE sont les simulations 2021 relatives aux bases d'imposition des établissements dominants de CFE de tout le territoire, simulations fournies par la DDFIP (Direction Départementale des Finances Publiques), qui présentent une progression de +4,1% par rapport à 2020.

Toutefois, au-delà de ces simulations de la DDFIP concernant les établissements dominants de CFE, deux éléments de contexte laissent présager une stagnation du produit fiscal en 2021, comme cela a été souligné précédemment :

- **la diminution de 10 milliards d'€ des impôts de production, qui se matérialiserait par une modification des valeurs locatives cadastrales des établissements industriels.**

¹⁹ Source : Rapport « 50 propositions du Sénat pour le plein exercice des libertés locales », juillet 2020

L'impact de cette réforme serait néanmoins a priori neutralisé par une compensation de l'Etat, mais qui ne serait donc plus imputée en recette fiscale.

- ***l'impact de la crise sanitaire et économique d'une ampleur inédite en 2020**, qui risque de se traduire par des fermetures d'entreprises ou des difficultés importantes pour les entreprises à verser leur cotisation d'impôt. Il convient de rappeler toutefois qu'il y a un décalage de 2 ans entre la situation réelle des entreprises et la prise en compte dans le produit de CFE. L'impact de la crise économique de 2020 devrait ainsi se traduire principalement sur le produit de CFE 2022.*

*Sur ces bases et sans aucune visibilité, il est **proposé à ce stade un compromis prudent à savoir une reconduction du produit fiscal de CFE à inscrire au BP 2021, par rapport au produit prévisionnel notifié en 2020, soit 55,6 M€.***

A noter que se rajoutera au projet de BP 2021 la compensation fiscale de l'Etat (chapitre 74) correspondant à l'exonération de CFE pour les établissements soumis à la base minimum dont le chiffre d'affaires est inférieur ou égal à 5 000€, en application de l'article 97 de la loi de finances pour 2018, qui avait pris effet en 2019.

A ce stade et sans visibilité sur cette compensation fiscale, qui s'est établie à 1,66 M€ en 2019 et 1,99 M€ en 2020, il est proposé par prudence un montant de 1,7 M€ au projet de BP 2021.

B. Le produit de TEOM intercommunale 2021

A l'issue des 5 années maximum prévues par la loi après création d'un EPCI, la TEOM intercommunale doit être instituée sur l'ensemble du territoire de l'intercommunalité. Le Territoire a ainsi voté lors de son Conseil de Territoire du 13 octobre 2020 l'instauration de la TEOM intercommunale sur ses 13 communes membres à compter du 1^{er} janvier 2021.

*Il n'y aura qu'un seul taux de TEOM à voter début 2021 par le Territoire, en lieu et place de ses communes membres. Toutefois, une **durée de lissage de 10 ans** ayant été votée le 13 octobre dernier, les taux communaux de TEOM en vigueur en 2020 convergeront donc progressivement à compter de 2021 vers le taux unique, ou « taux-cible », à voter prochainement par le Territoire.*

Afin d'éclairer la décision des Elus du Territoire lors de cette instauration de la TEOM intercommunale, des études ont été menées pour appréhender le coût du service rendu par le Territoire concernant les déchets ménagers et assimilés, proposer et mettre en œuvre des actions pour réduire ce coût en concertation avec les communes membres, et estimer en conséquence le besoin de financement à assurer par la TEOM intercommunale en 2021.

Ces travaux d'optimisation du coût de la compétence déchets ménagers et assimilés sont toujours en cours actuellement, mais d'ores et déjà, il est envisagé d'opérer une distinction : ainsi, pour certaines prestations complémentaires ne relevant pas directement d'un financement par la TEOM (mais assurées jusqu'alors par le Territoire pour certaines communes), les crédits correspondants seraient isolés et distingués hors compétence déchets.

Il est néanmoins rappelé qu'à compter de 2021, le produit de TEOM intercommunal résultant du taux-cible voté annuellement devra couvrir l'intégralité du coût total (fonctionnement et investissement) de cette compétence au sein du budget principal du Territoire.

C. Le FCCT prévisionnel 2021

Ainsi que cela a déjà été rappelé, le montant du FCCT (Fonds de Compensation des Charges Territoriales) est figé sauf revalorisation forfaitaire annuelle et nouveaux transferts.

Aussi, l'estimation de FCCT à inscrire au projet de BP 2021 du Territoire est fondée sur les hypothèses **provisoires** suivantes, sachant que le FCCT définitif 2020 n'est pas encore stabilisé puisqu'il sera approuvé lors de la même séance que celle soumettant le présent rapport sur les orientations budgétaires 2021 :

- Montant provisoire du FCCT 2020 (hors mesures exceptionnelles) auquel est appliqué une revalorisation forfaitaire de +1% pour 2021 sur les composantes concernées, en attendant de connaître le coefficient de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives qui sera voté en loi de finances 2021, soit une estimation de 38,2 M€. Il convient de préciser que cette estimation sera ajustée d'ici le vote du BP 2021 du Territoire une fois connu ce coefficient de revalorisation forfaitaire pour 2021.
- Ajout potentiel de 2,23 M€ correspondant à l'enveloppe de crédits pour les prestations supplémentaires extraites de la compétence déchets, comme évoqué précédemment si cette hypothèse était retenue, mais qui donneraient lieu à un remboursement via le FCCT ou tout autre vecteur de remboursement par les communes qui demanderaient au Territoire de réaliser ces prestations non finançables par la TEOM, conformément à la décision des 13 Maires. Bien évidemment, ce remboursement par les communes concernées ne serait appelé qu'à due concurrence du coût desdites prestations réalisées par le Territoire à la demande des communes concernées.

En conséquence, sans présager des futurs travaux de la CLECT 2021, le montant du FCCT prévisionnel à inscrire en recette au projet de BP 2021 serait proposé à ce stade pour une enveloppe théorique totale de 40,4 M€ (dans le cas où il intégrerait la refacturation des prestations de propreté urbaine).

2.2- Des dépenses de fonctionnement maîtrisées, en légère baisse

A. La dotation d'équilibre à verser à la Métropole du Grand Paris (MGP) et le prélèvement au titre du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)

La dotation d'équilibre à verser à la MGP a été notifiée en 2020 pour un montant total de 58 608 731€. Or, si son montant annuel était jusqu'alors augmenté du montant des rôles supplémentaires de CFE perçus par le Territoire au titre de 2015, le principe de déchéance quadriennale applicable sur les recettes des collectivités implique que 2019 constituait la dernière année de prise en compte de ces rôles supplémentaires dans le calcul de la dotation d'équilibre. Sur ce point, la dotation d'équilibre ne devrait donc pas évoluer en 2021.

En revanche, comme évoqué précédemment, la dotation d'intercommunalité pourrait revenir à la MGP, mais les lois de finances 2019 et 2020 ont maintenu cette dotation dans le giron des Territoires, ce qui laisse espérer son maintien également en 2021.

En attendant le vote de la loi de finances 2021, il est donc proposé provisoirement la reconduction au projet de BP 2021 d'une dotation d'équilibre de 58,61 M€.

En 2018 et en 2019, la **contribution à payer par le Territoire au titre du FPIC** s'est stabilisée à 1,64 M€, montant qui correspond au « socle historique » des prélèvements issus des 2 ex. EPCI, et ce, malgré l'augmentation du plafonnement des contributions de 13,5% à 14% des recettes fiscales agrégées. En revanche, le prélèvement FPIC du Territoire a augmenté en 2020 de +513 K€, ce qui a donné lieu à répercussion dans le FCCT des 13 communes (comme en 2016 et 2017), le Territoire ne disposant pas de ressources pour absorber cette dépense supplémentaire.

En conséquence, il est proposé en 2021 une reconduction de ce prélèvement FPIC de 1,64 M€.

Par ailleurs, il est intéressant de rappeler **l'économie moyenne annuelle pour les communes membres par rapport à 2015**, sur leur contribution communale de FPIC depuis la création du Territoire, comme présenté dans le tableau suivant (montants en K€) :

en K€	FPIC 2015 avant création EPT	FPIC 2016	FPIC 2017	FPIC 2018	FPIC 2019	FPIC 2020	Economie moyenne par an en K€ depuis 2015
Bry-s/Marne	-1 349	-669	-771	-764	-705	-728	622
Champigny- s/Marne	-475	0	0	-537	-496	0	268
Charenton-le- Pont	-1 037	-771	-889	-856	-791	-816	212
Fontenay-s/s- Bois	-2 728	-1 354	-1 561	-1 545	-1 427	-1 473	1 256
Joinville-le-Pont	-874	-434	-500	-495	-457	-472	402
Maisons-Alfort	-1 327	-659	-759	-752	-694	-717	611
Nogent-s/Marne	-843	-435	-502	-483	-446	-461	378
Le Perreux- s/Marne	-793	-410	-472	-455	-420	-434	355
Saint-Mandé	-1 502	-745	-859	-851	-786	-811	692
Saint-Maur-des- Fossés	-3 191	-1 583	-1 825	-1 807	-1 669	-1 723	1 470
Saint-Maurice	-543	-280	-323	-311	-288	-297	243
Villiers-s/Marne	-633	-314	-362	-358	-331	-341	292
Vincennes	-2 264	-1 123	-1 295	-1 282	-1 184	-1 223	1 043
Part communes membres (budgets villes)	-17 559	-8 777	-10 118	-10 496	-9 694	-9 496	7 843
Part EPCI en 2015, puis EPT depuis 2016	-1 640	-1 875	-2 176	-1 640	-1 640	-2 152	

B. Compétence déchets : des dépenses de fonctionnement en baisse sensible traduisant des travaux sur les coûts et la délimitation plus précise de la compétence

A ce stade de la préparation budgétaire (il convient de rappeler que les données sont encore provisoires), le total des dépenses de fonctionnement de la compétence OM s'établirait à 54,5

Accusé de réception en préfecture
094-200057941-20201211-DEL20-185-DE
Date de télétransmission : 11/12/2020
Date de réception préfecture : 11/12/2020

M€, soit une réduction de -3,9% par rapport au BP 2020 où elles se présentaient à hauteur de 56,7 M€.

Parmi ces dépenses totales de fonctionnement, les charges à caractère général (chapitre 011) incluent l'intégralité des coûts des prestations sur marché de tous les types de collecte, de tri, de traitement, d'incinération, mais aussi les paiements mensuels au SYCTOM sur les objets encombrants et la collecte sélective ainsi que les appels de fonds du SMITDUVM. Ces charges sont en diminution puisqu'elles s'établissaient à 50 M€ au BP 2020 contre 47,6 M€ au projet de BP 2021.

L'une des raisons consiste en la **délimitation plus précise du périmètre des dépenses finançables par la TEOM**, ceci aboutissant à inscrire désormais séparément une enveloppe de crédits dévolue aux prestations supplémentaires réalisées par le Territoire à la demande de certaines communes, estimée à 2,23 M€ au projet de BP 2021 et s'apparentant à des prestations visant à améliorer la propreté urbaine (utilisation d'une codification fonctionnelle différente de celle du 812 propre à la compétence Déchets).

Toutefois, au-delà de cet aspect, la diminution de ces dépenses prévisionnelles de fonctionnement OM est effective et traduit les premiers **travaux d'optimisation des coûts**, puisque parallèlement, la TGAP (taxe générale sur les activités polluantes) due par les syndicats de traitement (SMITDUVM et SYCTOM) qui la répercutent sur leur appels de fonds au Territoire, représentera en 2021 une hausse de 960 K€ par rapport à 2020.

C. Des charges générales et des subventions aux associations stables

A ce stade de la préparation budgétaire, les charges à caractère général (chapitre 011) s'établiraient à 57,6 M€ au projet de BP 2021, soit une stabilité par rapport au BP 2020 puisqu'elles atteignaient également 57,5 M€.

Les crédits de subventions aux associations (compte 6574), qui, outre les attributions individuelles toujours votées en annexe des budgets, comprennent aussi les enveloppes pour appels à projets, s'élèveraient à 1,8 M€ au projet de BP 2021, soit un très léger tassement par rapport aux 1,83 M€ votés au BP 2020.

III. DES EFFECTIFS INCHANGES QUI EVOLUENT EN FONCTION DES TRANSFERTS DE COMPETENCES OU DES CHANGEMENTS DE MODE DE GESTION

A ce stade de la préparation du budget 2021, les charges de personnel (chapitre 012) s'établiraient globalement à 14,6 M€, conséquence des transferts de personnel (5 nouveaux agents transférés au 01/01/2021) et des résiliations des DSP relatives à l'assainissement.

De plus, une seule création de poste est proposée en 2021 en contractuel de catégorie A pour la préfiguration du pôle images et son « PARIS EST » sur le périmètre de l'INA et des studios de cinéma.

1) Structure des effectifs pour l'exercice 2020

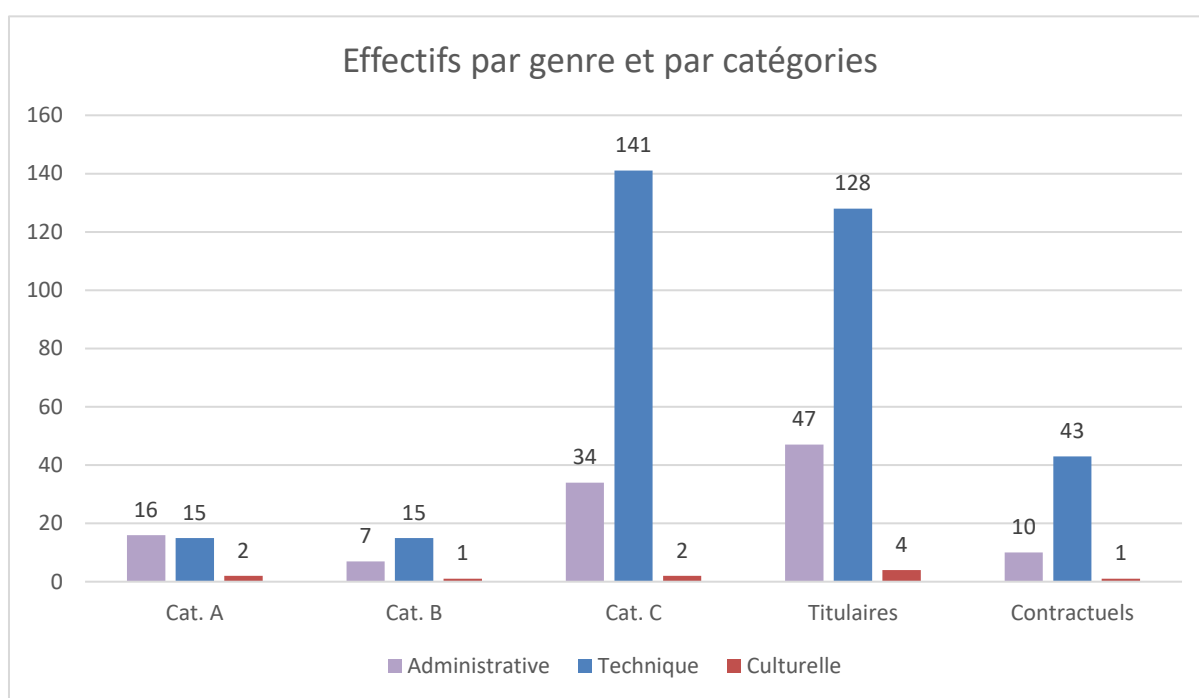
a. Effectifs réglementaires pourvus au 31 décembre 2020

Filières	Cat. A	Cat. B	Cat. C	Titulaires	Contractuels
Administrative	16	7	34	47	10
Technique	15	15	141	128	43
Culturelle	2	1	2	4	1
Total	33	23	177	179	54

*Estimation au 31.12.2019

L'effectif réglementaire au 31 décembre 2020 se compose de 233 postes pourvus.

- 🇫🇷 76.82 % des agents sont titulaires.
- 🇫🇷 73.39 % des agents font partie de la filière technique.
- 🇫🇷 24.46 % des agents font partie de la filière administrative.
- 🇫🇷 2.15 % des agents font partie de la filière culturelle.



b. Répartition par genre

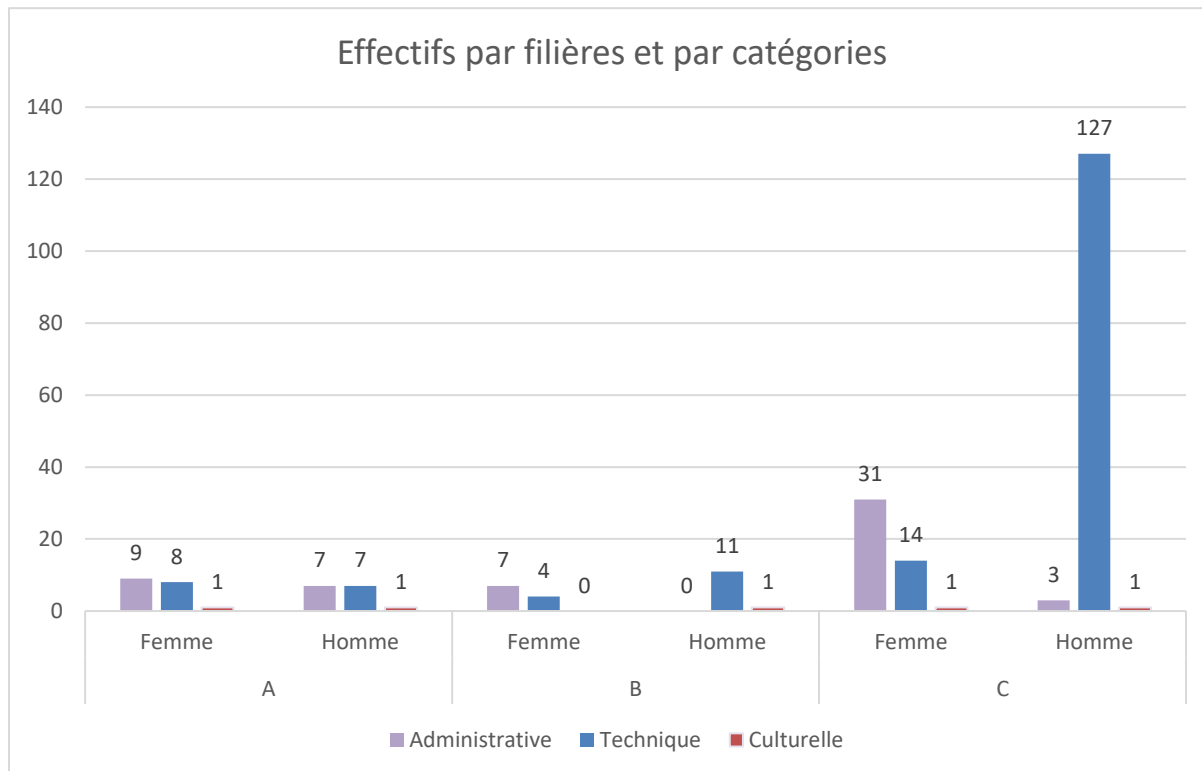
Filières	A		B		C		Total	
	Femme	Homme	Femme	Homme	Femme	Homme	Femme	Homme
Administrative	9	7	7	0	31	3	47	10
Technique	8	7	4	11	14	127	26	145
Culturelle	1	1	0	1	1	1	2	3

*Estimation au 31.12.2020

Accusé de réception en préfecture
094-200057941-20201211-DEL20-185-DE
Date de télétransmission : 11/12/2020
Date de réception préfecture : 11/12/2020

Au sein du Territoire, il y a 75 agents féminins et 158 agents masculins.

70.15 % des agents de la filière administrative sont des femmes contrairement à la filière technique où elles ne composent que 15.2 % de l'effectif. La parité est pratiquement respectée en ce qui concerne la filière culturelle.



c. Dépenses de personnel pour l'exercice 2020

- La projection au 31 décembre 2020 de la réalisation du **chapitre budgétaire 012** dans sa globalité (charges de personnel et frais assimilés) s'établirait autour de **12,92 M€**.

A titre de rappel, le chapitre 012 est composé de tous les éléments de rémunérations : traitement de base, supplément familial de traitement, régime indemnitaire, primes (heures supplémentaires, astreintes...), charges patronales, charges sociales etc...

- Par ailleurs, à ce stade de l'année (données encore provisoires), les dépenses de **formation des agents** au 31 décembre 2020 avoisineraient **99 190 €**.

IV. STRUCTURE DE LA DETTE : AUCUN NOUVEL EMPRUNT AU BUDGET PRINCIPAL 2021

Pour mémoire, la dette du budget principal de Paris Est Marne & Bois (PEMB) est exclusivement constituée de la dette relative à l'intégration de droit de l'ex-communauté d'agglomération Vallée de la Marne à l'établissement public territorial créé le 1^{er} janvier 2016 dans le cadre de la loi NOTRÉ.

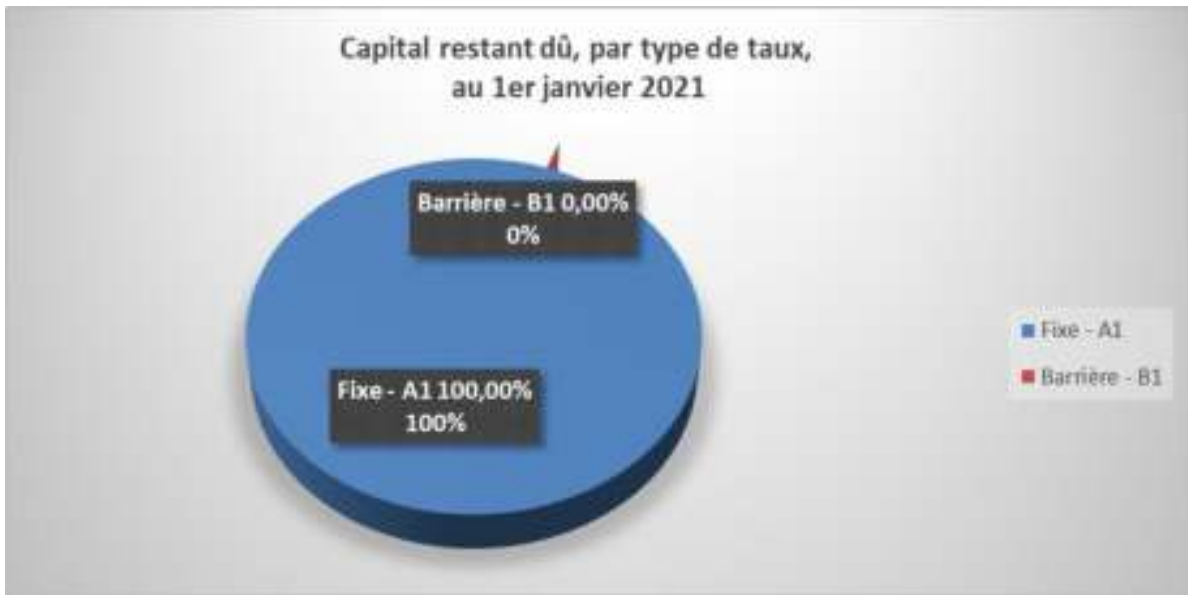
En 2020, aucun emprunt nouveau n'a été souscrit par le Territoire sur son budget principal.

La dette est constituée de 6 contrats de prêts au 1^{er} janvier 2021 contre 7 emprunts au début de l'exercice 2020. Les 6 contrats sont à taux fixe avec une durée résiduelle maximale de 12 ans.

Durant l'année 2020, l'emprunt souscrit auprès de Dexia puis transféré à la SFIL sous le numéro MIN508395 (ex-MIN225128EUR et numéroté 46 sous le logiciel de dette du Territoire) dont le capital restant dû était de 149 K€ a été intégralement remboursé.

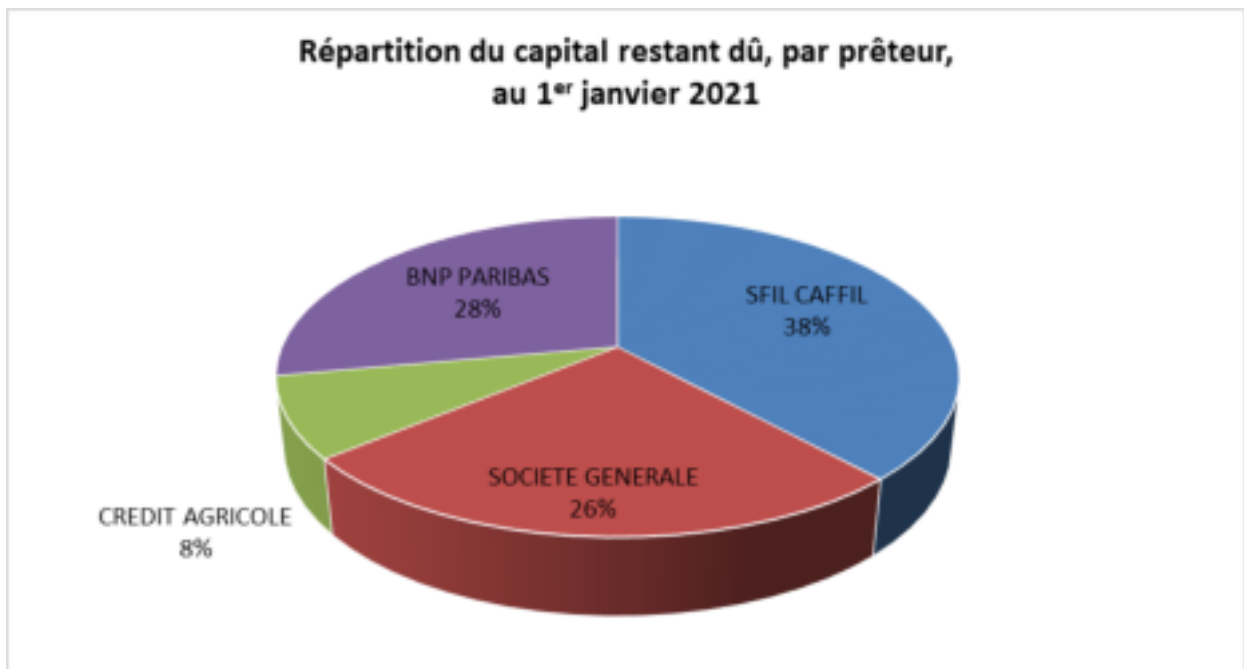
Nature (Pour chaque ligne, indiquer le numéro de contrat)	Emprunts et Dettes à l'origine du contrat															
	Organisme prêteur ou chef de file	Date d'émission ou date de mobilisation	Date du premier remboursement	Nominal	Type de taux d'intérêt	Taux initial		Périodicité des remboursements	Profil d'amortissement	Catégorie d'emprunt selon Charte GISSLER	Capital restant dû au 01/01/2021	Durée résiduelle (en années)	Taux d'intérêt		Annuité de l'exercice	
						Niveau de taux	Taux actuariel						Index	Capital	Charges d'intérêt	
163 Emprunts obligataires (Total)				0,00							0,00			0,00	0,00	
164 Emprunts auprès des établissements financiers (Total)				8 908 105,00							4 661 987,52			573 271,66	118 259,77	
1641 Emprunts en euros (Total)				8 908 105,00							4 661 987,52			573 271,66	118 259,77	
34 / MIN508397EUR/001	SFIL	28/11/2003	01/03/2004	608 105,00	F	4,58	4,66	T	P	A-1	129 900,21	2,91		41 343,86	5 246,02	
54 / MIN507673EUR/001	SFIL	31/12/2007	01/04/2008	1 000 000,00	F	4,26	4,39	T	C	A-1	490 000,00	12,00		40 000,00	20 515,46	
60 / 60283232197	CREDIT AGRICOLE ILE DE FRANCE	06/12/2010	06/03/2011	1 000 000,00	F	2,78	2,81	T	P	A-1	380 420,40	4,93		71 927,84	9 630,16	
71 / FRG0005000339425	BNP PARIBAS	10/07/2013	15/09/2013	2 600 000,00	F	3,35	3,39	T	P	A-1	1 300 000,10	7,45		173 333,32	41 372,50	
79 / ONE 6888923	SOCIETE GENERALE	12/11/2014	12/02/2015	2 000 000,00	F	2,04	2,08	T	C	A-1	1 200 000,08	8,86		133 333,32	23 724,71	
81 / MON508070EUR	SFIL	14/12/2015	01/04/2016	1 700 000,00	F	1,57	1,59	T	C	A-1	1 161 666,73	10,00		113 333,32	17 570,92	
TOTAL GENERAL				8 908 105,00							4 661 987,52			573 271,66	118 259,77	

En conséquence, au regard de la classification selon la charte GISSLER, ces 6 emprunts sont classés dans la catégorie A-1, la plus sécurisée, soit 100% de l'encours de dette existant. Le prêt remboursé en 2020 était classé B1 étant donné qu'il faisait l'objet d'une barrière simple, en fonction de laquelle le taux fixe d'origine devient indexé sur l'Euribor 12 mois.



Le capital emprunté à l'origine représente ainsi un total de 8,9 M€.

Les organismes bancaires sont au nombre de 4 ainsi répartis : SFIL (3 contrats), Crédit Agricole (1 contrat), BNP (1 contrat), Société Générale (1 contrat).



Au 1^{er} janvier 2021, le capital restant dû s'établit à 4,7 M€ contre 5,4 M€ au 1^{er} janvier 2020, d'où un désendettement de PEMB en 2020 de 718K€ concernant le budget principal

L'annuité totale de l'exercice 2021 s'élève à 720K€, dont 590 K€ de remboursement de capital et 130 K€ d'intérêts.

Il est demandé au Conseil de Territoire de bien vouloir approuver le rapport sur les orientations budgétaires 2021 du budget principal.

Le Rapporteur,

Accusé de réception en préfecture
094-200057941-20201211-DEL20-185-DE
Date de télétransmission : 11/12/2020
Date de réception préfecture : 11/12/2020