

# ***Rapport sur les Orientations Budgétaires***

**2023**



***13 communes, 520 000 habitants***

## PREAMBULE

*Après deux années pendant lesquelles notre intercommunalité s'est vue privée des 2/3 de sa croissance annuelle de cotisation foncière des entreprises (CFE) au profit de la Métropole du Grand Paris (MGP), l'actuel Projet de Loi de Finances (PLF) pour 2023 intègre le maintien aux Territoires de la totalité du produit de CFE pour deux ans, sans aucun reversement de la croissance à la MGP. Bien que le PLF pour 2023 ne soit pas encore voté, cette perspective favorable va permettre à PEMB d'abonder à due concurrence l'enveloppe disponible pour les investissements au profit des communes du territoire, sans recours à l'emprunt sur le budget principal.*

*Ainsi, avec un taux-cible de CFE toujours inchangé depuis 2016, la croissance du produit de CFE en 2023 nous sera intégralement dévolue et bénéficiera de l'effet « bases » résultant d'un coefficient de revalorisation forfaitaire annuelle des valeurs locatives foncières retenu pour ce projet de BP 2023 à hauteur de 3,4% comme en 2022 (par comparaison avec seulement +0,2% de revalorisation en 2021 par exemple).*

*De même, cet effet « bases » s'appliquera en 2023 sur l'assiette de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) intercommunale, dynamisant ainsi son produit et permettant donc de ne pas augmenter le taux de référence de la TEOM intercommunale, qui demeurerait donc inchangé à 6,39%. Il convient toutefois de souligner que la croissance du produit estimé de TEOM 2023 sera intégralement absorbée par la poursuite de la hausse de la TGAP (taxe générale sur les activités polluantes) et par les révisions de prix des marchés de collecte des déchets dans un contexte économique très inflationniste.*

*Malgré la forte progression de certains postes de dépenses de fonctionnement découlant de la hausse des prix de l'énergie, et avec de nouveaux crédits de dépenses inscrits au projet de BP 2023 traduisant la régularisation du transfert au Territoire de la compétence Tourisme, nos orientations budgétaires 2023 nous permettent de dégager une épargne brute prévisionnelle au projet de BP 2023 en progression de plus d'1 M€ par rapport au BP 2022. Les données du projet de BP 2023 sont encore provisoires à ce stade mais cette croissance de notre autofinancement prévisionnel contribuera ainsi, sans impact sur le futur FCCT 2023 de nos communes membres, au développement important des investissements de notre intercommunalité en 2023, principalement fléchés sur les opérations ANRU et d'aménagement en cours et à venir.*

## **I. UN REPLI DE L'ACTIVITE ECONOMIQUE ET UN REDRESSEMENT INCERTAIN DES FINANCES PUBLIQUES**

- A. *Le contexte macro-économique : une économie au ralenti et le retour de l'inflation*
- B. *Un Projet de Loi de Finances (PLF) pour 2023 qui s'efforce de prendre en compte les enjeux portés par les collectivités territoriales*
- C. *Les principales mesures du PLF pour 2023 concernant les collectivités locales*
- D. *Le maintien pour deux ans de la cotisation foncière des entreprises (CFE) au profit des EPT, sans reversement de la croissance à la Métropole du Grand Paris*
- E. *La poursuite de la hausse significative de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) qui impacte les coûts de traitement*

## **II. GRANDES ORIENTATIONS DU PROJET DE BUDGET PRIMITIF 2023 : UNE MONTEE EN PUISSANCE DES INVESTISSEMENTS SUR L'AMENAGEMENT ET LE RENOUVELLEMENT URBAIN**

### **2. 1 – A taux stables, des produits fiscaux dynamisés par le coefficient de revalorisation**

- A. *Un produit de cotisation foncière des entreprises (CFE) 2023 sans croissance reversée à la Métropole du Grand Paris*
- B. *La progression des bases du produit de TEOM intercommunale 2023 absorbée par la nouvelle hausse de la TGAP*
- C. *FCCT 2023 : une stabilité proposée dans l'attente d'évolutions institutionnelles*

### **2. 2 – Malgré quelques nouveaux transferts et l'impact de l'inflation, une épargne brute prévisionnelle en hausse permettant de financer le développement des investissements**

- A. *Une dotation d'équilibre toujours aussi élevée à verser à la MGP mais un FPIC stable*
- B. *Progression des dépenses de fonctionnement relatives aux fluides, aux révisions des marchés de collecte et impact des mesures sociales au profit des agents de catégorie C*
- C. *Développement important des investissements concernant les opérations d'aménagement*

## **III. INFORMATIONS RELATIVES A LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES**

## **IV. STRUCTURE DE LA DETTE : POURSUITE DU DESENDETTEMENT**

# **I. UN REPLI DE L'ACTIVITE ECONOMIQUE ET UN REDRESSEMENT INCERTAIN DES FINANCES PUBLIQUES**

## **A°) Le contexte macro-économique : une économie au ralenti et le retour de l'inflation**

**L'activité économique mondiale a été largement ralentie en 2022** sous l'effet cumulé du redressement des politiques monétaires des banques centrales européennes et états-uniennes, des incertitudes liées à la **guerre en Ukraine** et des tensions sur les **chaînes d'approvisionnement** héritées de la crise sanitaire. A ce titre, le FMI prévoit une contraction de la croissance mondiale en 2022 de 3,2% contre 6% en 2021. Quant à 2023, le FMI projette une croissance mondiale à hauteur de 2,7%, en baisse par rapport à 2022<sup>1</sup>.

**A l'échelle mondiale, l'inflation a atteint des niveaux inédits** depuis les années 1980. En réaction, les banques centrales européennes et états-uniennes ont relevé leurs taux d'intérêt. A l'instar de la BCE qui, en septembre dernier, a augmenté ses trois taux d'intérêt directeurs de 75 points de base<sup>2</sup> mettant progressivement un terme aux mesures accommodantes adoptées à la suite de la crise sanitaire. La Réserve fédérale (FED) s'est également attachée à relever ses taux d'intérêt qui se situent désormais entre 3 et 3,25%. Selon les prévisions du FMI, **l'inflation mondiale devrait atteindre 8,8% en 2022 et 6,5% en 2023<sup>3</sup>**. La BCE et la FED ont annoncé la poursuite de ce cycle de resserrement monétaire pour les prochains mois.

Dans ce contexte, les trois principales économies mondiales ralentissent : les Etats-Unis, la zone Euro et la Chine. Aux Etats-Unis, ce ralentissement s'explique par la faible dynamique de la consommation privée en raison de l'érosion du pouvoir d'achat des ménages et le durcissement de la politique monétaire de la Réserve fédérale. Au sein de la zone euro, la guerre en Ukraine déclenchée en février 2022 et le resserrement des conditions financières (lié à la fin du programme d'achat d'actifs de la BCE et aux mouvements de hausse des taux d'intérêt), affectent le pouvoir d'achat des ménages<sup>4</sup>. Concernant la Chine, pour faire face à l'épidémie de la Covid-19, le gouvernement a de nouveau mis en place des mesures strictes de confinement, menant à l'arrêt certaines activités industrielles du pays et affectant négativement l'approvisionnement des économies partenaires.

**L'économie française n'a pas été épargnée par ces chocs économiques**. La banque de France anticipe un taux d'inflation moyen de 4,7% en 2023 contre 5,8% en moyenne en 2022. Si la **croissance annuelle du PIB français** devrait atteindre 2,6% en 2022<sup>5</sup>, **les projections pour l'année 2023 l'estime à seulement 0,5%<sup>6</sup>**. Au regard des incertitudes liées au contexte international, les perspectives de

<sup>1</sup> Perspectives de l'économie mondiale, FMI, octobre 2022

<sup>2</sup> Bulletin économique de la BCE n°6/2022, Banque de France, 2022

<sup>3</sup> Perspectives de l'économie mondiale, FMI, octobre 2022

<sup>4</sup> Perspectives 2022-2023 pour l'économie française, OFCE, 2022

<sup>5</sup> Projections macroéconomiques – Septembre 2022, Banque de France, 2022

<sup>6</sup> Projections macroéconomiques – Septembre 2022, Banque de France, 2022

renouer en France avec une croissance dynamique semblent éloignées. Le taux de chômage devrait également remonter à 8% en 2023<sup>7</sup> contre 7,3% au premier trimestre 2022<sup>8</sup>.

En 2021, la France affichait l'un des déficits publics les plus élevés de la zone euro à -6,5% contre -5,1%<sup>9</sup> en moyenne dans la zone. **En 2022, le déficit public devrait atteindre -4,9% du PIB et se dégrader à -5,2% en 2023**, selon les prévisions de l'OFCE. Depuis 2020, les dépenses publiques ont conservé un niveau élevé notamment à la suite des dépenses engagées dans le cadre du plan **France Relance et des mesures de soutien au pouvoir d'achat** telles que le chèque énergie et le « bouclier tarifaire ». Aussi, **la dette publique devrait s'établir en France en 2023 à 112,2% contre 111,2% du PIB en 2022**. Dans ce contexte, le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) estime que le redressement des finances publiques à horizon 2027 sera lent et incertain.<sup>10</sup> Plus précisément, dans son avis relatif au projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027,<sup>11</sup> le HCFP considère que la trajectoire projetée par le Gouvernement des finances publiques manque d'ambition. **Les hypothèses retenues par l'exécutif** en matière de croissance potentielle **seraient particulièrement favorables** puisqu'elles intégreraient immédiatement les résultats des récentes réformes (RSA, assurance chômage, retraite...). En effet, le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 prévoit un retour du déficit public sous la barre des 3% du PIB à horizon 2027 (2,9%). Quant à la dette publique, selon les projections gouvernementales, elle devrait atteindre 110,9% en 2027. Le projet de loi de programmation prévoit une croissance moyenne en volume de la dépense publique de 0,6% pour les années 2023 à 2027 contre 1,2% pour la dernière loi de finances pluriannuelles pour 2018 à 2022. S'agissant de l'inflation, le Gouvernement anticipe un retour à un taux d'inflation compatible avec la cible de la BCE dès 2026 (soit environ 2%). Plus précisément, un reflux de l'inflation devrait se produire en 2024 à 3%, puis 2,1% en 2025 et 1,75% en 2026 et 2027. **Ces projections sont particulièrement optimistes au regard des incertitudes économiques actuelles**<sup>12</sup>.

Si les administrations locales et sociales devraient s'engager pleinement dans un mouvement d'économies, atteignant réciproquement 25 et 27 milliards d'euros, ces mêmes efforts ne seraient pas demandés aux administrations centrales qui devraient garder un niveau de dépenses stables d'ici à 2027<sup>13</sup>.

- D'une part, l'ampleur des efforts à mettre en œuvre pour respecter la trajectoire de retour à l'équilibre défini par le Gouvernement est inéquitablement répartie entre les fonctions publiques alors même que depuis 2020 la hausse de la dette publique a largement été portée par l'Etat. En effet, selon la Cour des comptes, **en 2021 la dette de l'Etat s'est accrue de plus de 164,9 milliards d'euros contre une augmentation de 15,8 milliards d'euros pour la dette des administrations publiques locales** sur la même période (dont 9 milliards d'euros pour la société du Grand Paris et 2,5 milliards d'euros pour Île-de-France Mobilités). Il convient de rappeler que **la dette des collectivités locales (183,3 Milliards d'euros en 2021) reste très inférieure à la**

<sup>7</sup> Perspectives 2022-2023 pour l'économie française, OFCE, 2022

<sup>8</sup> INSEE, 2022

<sup>9</sup> Eurostat, Transmission des données du déficit et de la dette pour 2021, 22 avril 2022

<sup>10</sup> HCFP Avis 2022-4 PLF/PLFSS 2023

<sup>11</sup> Avis n°HCFP-2022-5 relatif au projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027, 2022

<sup>12</sup> Avis n°HCFP-2022-5 relatif au projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027, 2022

<sup>13</sup> Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027, Jean-François

**dette de l'État** (2 228,8 Milliards d'euros en 2021). Elle représente moins de 10 % de la dette publique<sup>14</sup>.

- D'autre part, les efforts demandés de baisse des dépenses publiques tendent à être plus importants pour les collectivités locales que pour l'État. Comme en atteste **le retour déguisé des contrats de Cahors** détaillé ci-après (cf. C) 4.

## **B°) Un Projet de Loi de Finances (PLF) pour 2023 qui s'efforce de prendre en compte les enjeux portés par les collectivités territoriales**

Les perspectives économiques françaises demeurent assombries par les incertitudes politiques internationales et européennes. En effet, la poursuite de la guerre en Ukraine et les tensions sur les marchés des matières premières continuent de détériorer les projections économiques. L'inflation rogne le pouvoir d'achat des ménages et la crainte d'une explosion des prix de l'énergie met sous tension la trésorerie des entreprises. Si le Gouverneur de la banque de France, François Villeroy de Galhau,<sup>15</sup> estime que la consommation des ménages et l'investissement des entreprises résistent actuellement à ces chocs, l'année 2023 devrait être marquée par un « fort ralentissement » du rythme de croissance. Ces éléments interrogent sur le dynamisme futur des recettes de l'État et sur sa capacité à porter la trajectoire des finances publiques à l'équilibre.

**Malgré leur bonne situation financière en 2021<sup>16</sup>, les collectivités territoriales ne sont pas épargnées par ces difficultés.** Pour rappel, en 2021 les régions étaient la seule catégorie de collectivités dont l'épargne brute n'était pas supérieure à celle d'avant crise. Les communes et leurs groupements ainsi que les départements avaient réciproquement bénéficié de la reprise de l'activité économique et du dynamisme des droits de mutations à titre onéreux. En 2022, les bouleversements économiques, la forte hausse des factures énergétiques et la revalorisation du point d'indice, ont particulièrement dégradé la situation financière des collectivités et renforcé les disparités existantes. Dans la perspective d'un fort ralentissement de la conjoncture économique, les budgets départementaux seront particulièrement mis sous tension par le versement des aides sociales. Plus encore, pour l'année 2023, de nombreuses nouvelles dépenses sont à anticiper en matière de rénovation énergétique et en perspective des négociations salariales qui auront lieu en début d'année, conformément aux annonces du ministre de la Fonction publique<sup>17</sup>. **Dans ce contexte, l'intercommunalité apparaît plus que jamais comme une réponse pertinente pour favoriser les solidarités locales et le bon exercice des compétences des collectivités.** Cette idée est mise en exergue par la Cour des comptes. Cette dernière considère **l'EPCI à fiscalité propre comme la locomotive du bloc communal**, sous réserve de la définition d'un réel projet pour le territoire, d'une délimitation claire des compétences et de l'élaboration d'un plan pluriannuel d'investissement.<sup>18</sup>

Cette situation économique incertaine a fortement animé les discussions budgétaires à l'endroit du projet de loi de finances pour 2023. Sans majorité absolue à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a dû recourir à quatre reprises à l'article 49 alinéa 3 de la Constitution pour mettre un terme au débat

<sup>14</sup> Les finances publiques locales 2022 – Fascicule 1, Cour des comptes, 12 juillet 2022

<sup>15</sup> « L'économie française résiste mieux que prévu », Interview de François Villeroy de Galhau, La Croix, 15 septembre 2022

<sup>16</sup> Les finances publiques locales 2022 – Fascicule 1, Cour des comptes, 12 juillet 2022

<sup>17</sup> Entretien avec Stanislas Guérini, Public Sénat, 18 octobre 2022

<sup>18</sup> Les finances publiques locales 2022 – Fascicule 2, Cour des comptes, 26 octobre 2022

parlementaire à l'examen du projet de loi de finances pour 2023 en première lecture. Il convient de rappeler que le Gouvernement a construit son budget pour 2023 sur des hypothèses particulièrement favorables<sup>19</sup>. Il prévoit une croissance française de 1% en 2023 alors même que le HCFP l'estime à 0,8%.<sup>20</sup> Selon les estimations gouvernementales, l'inflation devrait également diminuer en cours d'année 2023 pour atteindre 4,2 %.<sup>21</sup>, alors même que les prévisionnistes sont très prudents à ce sujet.

**Le PLF 2023 procède à des ajustements à la marge et partiels pour répondre dans l'urgence à leurs difficultés conjoncturelles** (inflation, hausse des prix de l'énergie, revalorisation du point d'indice...) **en délaissant leurs enjeux structurels** (modernisation des équipements publics et numérisation des services aux usagers ...). La prépondérance de mesures de soutien non ciblé au sein du PLF pour 2023, à l'image du dispositif du filet de sécurité, atteste d'un défaut de considération du rôle primordial joué par les collectivités territoriales dans notre société et les services publics du quotidien. Les collectivités territoriales sont constamment associées aux efforts de réduction de la dépense publique mais rarement au projet commun d'avenir.

**Les dispositions du PLF pour 2023 font craindre aux élus locaux un nouveau recul de leurs capacités d'intervention.** En effet, la croissance des coûts de l'énergie rogne les budgets des collectivités. Parallèlement, la suppression de la CVAE affecte leurs ressources propres. Dans ce contexte, la pression s'accroît sur la capacité des collectivités à dégager de l'autofinancement, essentiel au financement de leurs investissements publics, d'autant que les collectivités sont les premiers investisseurs publics. Face au contexte économique, André Laignel, vice-président de l'Association des maires de France, a déclaré que le budget pour 2023 n'allait pas « dans le sens d'une amélioration des relations avec l'État » notamment au regard de la suppression de la CVAE. De même, l'association Intercommunalités de France s'est dite « très réservée » sur cette suppression. Sébastien Martin, son président, estime que la disparition de la CVAE participera à couper le lien entre les élus locaux et l'activité économique locale<sup>22</sup>. Aussi, plutôt que d'accroître les marges de manœuvre des collectivités territoriales, le Gouvernement participe à en réduire la liberté d'action. Il semble que le PLF pour 2023 ne mesure pas l'ampleur des enjeux auxquels les collectivités sont confrontées. **La faible revalorisation de la dotation globale de fonctionnement (DGF) ne permettra ni aux communes ni aux intercommunalités de maintenir des capacités d'investissement à la hauteur des défis qui les attendent** (transition écologique, service public local, ...). David Lisnard<sup>23</sup>, président de l'Association des maires de France, partage dans un entretien à un quotidien régional son inquiétude quant à la sous-estimation des difficultés des collectivités confrontées à la crise. Il regrette que ces dernières soient constamment considérées comme « des variables d'ajustement des comptes publics » par l'exécutif. Leurs recettes sont amputées par le contexte économique et leurs leviers fiscaux tendent à s'amenuiser. Le président de l'AMF invite le Gouvernement à donner de réelles marges de manœuvres aux collectivités territoriales, prises en étau, pour préserver la qualité des services rendus aux usagers.

## **C°) Les principales mesures du Projet de Loi de Finances pour 2023 concernant les collectivités locales**

---

<sup>19</sup> HCFP Avis 2022-4 PLF/PLFSS 2023

<sup>20</sup> HCFP Avis 2022-4 PLF/PLFSS 2023

<sup>21</sup> PLF pour 2023

<sup>22</sup> Budget 2023 : furieux, les maires comptent sur le Parlement, Le Figaro, Jeudi 15 septembre 2022

<sup>23</sup> « Chez les maires, la colère supplante la démotivation », Var-Matin, jeudi 13 octobre 2022

## 1. Les concours de l'Etat aux collectivités stagnent

**Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales évolueraient de 52,32 à 53,45 milliards d'euros soit une augmentation de 2,15%**, progression inférieure au taux d'inflation prévisionnel pour 2023 (5,5% inscrit au PLF pour 2023). Si la dotation globale de fonctionnement (DGF) de l'Etat aux collectivités est revalorisée au sein du PLF pour 2023 à hauteur de 210 millions d'euros, sa fraction forfaitaire reste stable. Dans un contexte inflationniste, cette stabilité témoigne du fragile soutien porté par le PLF à l'endroit des collectivités territoriales. Le Gouvernement a par ailleurs rejeté l'indexation de la DGF à l'inflation. Seules les composantes de péréquation verticale de la DGF, c'est-à-dire la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU) et la Dotation de Solidarité Rurale (DSR) seront revalorisées (réciproquement environ égale chacune à 2 milliards d'euros).

Les crédits ouverts pour les dotations d'investissement (DSIL, DETR, DPV, DSID) stagnent, comme l'an passé, à 2 milliards d'euros. **Pour la DETR et la DSIL, le caractère écologique des projets** devra être pris en compte par le **préfet** lors de la **fixation des taux de subventionnement**. Aussi, les opérations d'investissement favorisant la transition écologique feront l'objet d'un taux de subventionnement majoré.

Le filet de sécurité accordé aux collectivités confrontées à une situation de forte croissance de leurs dépenses d'énergie en 2023 au titre de la loi de finances rectificative pour 2022<sup>24</sup> est reconduit dans le projet de loi de finances pour 2023<sup>25</sup>. 430 millions d'euros ont été provisionnés dans le PLF pour 2023 pour ce filet de sécurité. Ses conditions d'éligibilité font l'objet de diverses critiques notamment parce qu'elles ne ciblent pas uniquement les collectivités affectées par l'élévation des coûts de l'énergie mais également par la baisse de leur épargne brute.<sup>26</sup> C'est la raison pour laquelle peu de communes ont ainsi bénéficié du soutien financier de l'Etat, n'ayant pas subi une dégradation de leur autofinancement supérieure à 25%.

**Enfin, le PLF pour 2023 prévoit la création d'un fonds vert doté de 2 milliards d'euros.** Ce fonds intitulé « fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires » devrait participer à **soutenir les collectivités territoriales dans l'adaptation de leur territoire au changement climatique et à la transformation des équipements publics** (valorisation des biodéchets, modernisation de l'éclairage public...). A cet égard, compte tenu du développement présumé de la collecte des biodéchets sur le territoire de PEMB, il conviendra de porter la plus grande attention aux conditions d'éligibilité de PEMB à ce fonds vert.

## 2. La suppression controversée de la CVAE

La suppression de la CVAE répond à un besoin d'allègement de l'imposition pesant sur les entreprises. Elle est lissée sur deux exercices à hauteur de 4 milliards d'euros en 2023 et 4 milliards d'euros pour l'exercice 2024. La trajectoire de suppression de la CVAE est inscrite au projet de loi de finances pour 2023 à son article 5. **Une part de TVA participera à compenser cette suppression, qui sera affectée à un fonds national d'attractivité économique des territoires** : compensation par l'affectation d'une fraction de taxe sur la valeur ajoutée (TVA), égale à la moyenne de la CVAE perçue au titre des années 2020, 2021 et 2022. Par ailleurs, afin de maintenir l'incitation, pour les collectivités territoriales, à attirer de nouvelles activités économiques sur leur territoire, la dynamique annuelle de cette fraction de TVA sera affectée à un fonds national d'attractivité économique des territoires dont les modalités de répartition,

<sup>24</sup> Loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022

<sup>25</sup> Annexe N°39 Relations avec les collectivités territoriales, PLF pour 2023, M. Cazeneuve

<sup>26</sup> Décret n° 2022-1314 du 13 octobre 2022 pris en application de l'article 14 de la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022



tenant compte du dynamisme économique de leurs territoires respectifs, seront arrêtées à l'issue d'une concertation avec les collectivités locales.)<sup>27</sup>

**La suppression de la CVAE est largement controversée.** En effet, d'une part, sa disparition bénéficierait principalement aux secteurs bancaires et financiers qui verraient leur fiscalité locale décroître fortement. D'autre part, elle imputerait les ressources fiscales locales de recettes provenant d'activités peu délocalisables et peu stratégiques (restauration, commerce...). En outre, conçu pour répondre à une situation urgente, le mécanisme de compensation de suppression de la CVAE générera des transferts de ressources conséquents entre les intercommunalités, au détriment des territoires industriels, tout en affectant le calcul du montant de leurs dotations.

**Pour rappel, la CVAE représentait une ressource prépondérante de la Métropole du Grand Paris.** Sa suppression entraînera une recomposition de son panier de ressources sur lequel notre Territoire gardera une attention.

### 3. Le report de l'actualisation des valeurs locatives professionnelles et l'absence de plafonnement, à ce stade, de la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives cadastrales

Afin de refléter les évolutions du marché locatif, les valeurs locatives professionnelles doivent être actualisées de manière régulière. En ce sens, différents paramètres de référence auraient dû être mis à jour en 2023 afin de parfaire l'évaluation des valeurs locatives (secteurs, coefficients de localisation, tarifs...). Or, l'application de la mise à jour des paramètres des valeurs locatives entraînerait une forte hausse de la fiscalité locale notamment en centre-ville, hausse pouvant nuire à l'activité économique de certaines collectivités. Il a ainsi été **décidé de reporter cette actualisation de 2 ans**.<sup>28</sup> A cet égard, et dans les délais extrêmement contraints imposés par l'Etat, PEMB a travaillé activement en 2022 avec les communes membres à cette actualisation des valeurs locatives des locaux professionnels, ayant nécessité la tenue de 2 Commissions Intercommunales des Impôts Directs (CIID), qui se sont réunies sur ce sujet sensible les 1<sup>er</sup> juillet et 28 septembre 2022.

**Par ailleurs, pour 2023, le calcul de la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives tiendra bien compte de l'évolution de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) au mois de novembre 2022 soit une augmentation comprise en 6 et 7%.** Les impôts locaux perçus en novembre 2023 par les collectivités devraient ainsi largement croître. Cette augmentation est nettement plus élevée que celle constatée pour 2022 de 3,4%. Ces évolutions auront un fort impact sur la taxe foncière de l'automne 2023. Cette revalorisation concerne également **la taxe d'enlèvement des ordures ménagères** et la taxe d'habitation sur les résidences secondaires. A ce stade, aucun plafonnement n'a été adopté dans le cadre du PLF pour 2023.

### 4. Le contrat de confiance, conservé dans le PLF 2023

L'objectif de maîtrise des dépenses publiques était clairement affirmé au sein du nouveau projet de LPPF. A ce titre, le Gouvernement y associait pleinement les collectivités territoriales par le biais de « pacte de confiance ». Ces pactes sanctionnaient le non-respect des engagements financiers des collectivités par la suppression notamment du versement de subventions d'investissement de la part de l'Etat. Si ce projet de loi de programmation pluriannuelle des finances publiques a été rejeté par l'Assemblée nationale, il a

<sup>27</sup> PLF pour 2023

<sup>28</sup> Amendement n°1-3348, 1<sup>ère</sup> lecture Assemblée nationale, PLF n°273 pour 2023, Mme Gérard et autres

été révisé et adopté par le Sénat<sup>29</sup>. La Chambre haute du Parlement y a inscrit un retour du déficit public sous la barre des 3% dès 2025 grâce à une réduction de 0,5% en volume des dépenses publiques de 2023 à 2027. Un objectif de réduction globale de 5% des emplois publics d'ici à 2027 a été introduit dans le projet de loi de programmation soit 120 000 postes de fonctionnaires d'Etat en moins. Quant aux pactes de confiance, les sénateurs ont supprimé l'article du texte associé, le considérant comme un « pacte de défiance » imposant aux collectivités territoriales une tutelle de l'Etat.<sup>30</sup> **Fortement décrié, ce dispositif dit de « contrat de confiance » a tout de même été conservé au sein du PLF pour 2023.** En effet, le Gouvernement a adopté la partie relative aux dépenses du projet de loi par l'emploi de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution, mettant un terme au débat parlementaire.

Mercredi 2 novembre 2022, l'exécutif a bloqué le vote des parlementaires sur la partie « dépenses » du projet de loi de finances en employant l'article 49, alinéa 3 de la Constitution. L'article 40 quater de la loi de finances pour 2023 réintègre de manière détournée, les articles 16 et 23, particulièrement controversés du projet de loi de programmation des finances publiques pour 2023-2027. Si ces deux articles qui portaient atteinte à la libre administration des collectivités territoriales ont été rejetés par l'Assemblée nationale, l'usage par le Gouvernement de l'article 49.3 de la Constitution a conduit à l'introduction forcée de ce dispositif contractuel dit « pacte de confiance ».

L'article 40 quater de la loi de finances pour 2023 précise les modalités d'instauration de ces contrats dits de confiance entre l'Etat et les collectivités territoriales. 500 collectivités seront concernées : les régions, les départements et, au sein du bloc local, les communes et les intercommunalités à fiscalité propre, y compris les EPT, dont les dépenses réelles de fonctionnement ont été supérieures à 40 M€ en 2021, ce qui est le cas de PEMB. Pour l'ensemble d'entre elles, **une limitation des dépenses de fonctionnement des budgets sera fixée au niveau de l'inflation moins 0,5%.**

Ces contrats de confiance renouent avec l'esprit des contrats de Cahors qui avaient été l'instrument de la contribution des collectivités au redressement des comptes publics au sein de la loi de programmation des finances publiques pour 2017-2022. Toutefois, les contrats de Cahors concernaient 321 collectivités ayant des dépenses de fonctionnement supérieures à 60 M€. Cette instauration forcée du dispositif contractuel de maîtrise des dépenses publiques participe à affecter la confiance des élus locaux dans le Gouvernement.

Le dispositif prévoit qu'à compter de 2023, il soit constaté chaque année la différence entre le niveau des dépenses réelles de fonctionnement exécutées à l'échelle nationale, pour chacune des catégories de collectivités territoriales (régions, départements, bloc communal sur le champ des EPCI concernés), et l'objectif annuel de dépenses réelles de fonctionnement fixé pour l'année. Il est précisé que tant qu'une catégorie respecte l'objectif au niveau national, aucun mécanisme de correction ne serait appliqué. Pour autant **dans le cas où les dépenses réelles de fonctionnement d'une catégorie dans son ensemble dépasseraient l'objectif pour une année donnée, interviendrait l'application d'un mécanisme de sanction.** Ce mécanisme repose sur **l'exclusion de l'octroi des dotations de l'Etat et la conclusion d'un accord de retour à la trajectoire** avec le représentant de l'État au plus tard le 1er octobre de l'exercice suivant le dépassement de l'objectif.<sup>31</sup>

Pour notre territoire, 9 des 13 villes de notre intercommunalité seraient concernées par ce dispositif, à savoir : Champigny-sur-Marne, Charenton-le-Pont, Fontenay-sous-Bois, Le Perreux-sur-Marne, Maisons-Alfort, Nogent-sur-Marne, Saint-Maur-des-Fossés, Villiers-sur-Marne et Vincennes<sup>32</sup>. En effet,

<sup>29</sup> Sénat, Session ordinaire N°15, PLPFP pour 2023 à 2027, 2 novembre 2022

<sup>30</sup> Amendement N°7, 1ere lecture PLPFP pour les années 2023-2027 au Sénat, MM. Féraud et Raynal (et autres...) 25 octobre 2022

<sup>31</sup> Amendement N°II-32236, Assemblée nationale, PLF pour 2023

<sup>32</sup> Compte de gestion 2021

ces neuf communes ont des dépenses de fonctionnement 2021 supérieures à quarante millions d'euros nettes du fonds de compensation des charges territoriales de la même année versé à Paris Est Marne&Bois. Aussi, **l'amendement déposé par le Gouvernement précise que cette disposition concerne également notre intercommunalité alors même que nous n'étions pas visés par le précédent dispositif de contractualisation.**

#### 5. Une péréquation horizontale stable

Dans la continuité des exercices budgétaires précédents, **le fonds de péréquation des ressources communales et intercommunales (FPIC) reste plafonné à 1 milliard d'euros.** L'article 45 du PLF pour 2023 révisé les modalités de répartition du FPIC :

- « D'une part, il propose de supprimer le critère d'exclusion du reversement du FPIC en raison d'un effort fiscal agrégé (EFA) inférieur à 1. En effet, ce seuil n'est plus adapté à l'évolution du calcul de l'indicateur adopté en loi de finances pour 2022, qui fait suite à la réforme de la fiscalité locale.
- D'autre part, il étend les garanties d'attribution pour les ensembles intercommunaux qui perdraient le bénéfice du reversement<sup>33</sup>. »

#### **D°) Le maintien pour deux ans de la cotisation foncière des entreprises au profit des établissements publics territoriaux (EPT), sans reversement de la croissance à la Métropole du Grand Paris**

Pour rappel, la loi NOTRe du 7 août 2015 prévoyait l'affectation intégrale du produit de la cotisation foncière des entreprises (CFE) à la MGP à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021. Or, depuis 2020<sup>34</sup>, cette disposition a été reportée et révisée.

De plus, depuis deux ans, la dynamique de la CFE est partagée entre la métropole et les EPT (deux tiers de la croissance annuelle de la CFE sont reversés à la MGP) ce qui a grevé fortement les capacités d'action de nos intercommunalités, en vue d'un soutien financier à la MGP dont l'impasse budgétaire n'a jamais été démontrée. A ce titre, le Conseil constitutionnel <sup>35</sup> dans sa décision n° 2022-1012 QPC du 6 octobre 2022 a confirmé que cette disposition, sous réserve que la ville de Paris ne bénéficiait pas d'un traitement de faveur, ne méconnaissait pas les principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques. En effet, initialement, le législateur avait exclu la ville de Paris de ce partage, ce qui a été corrigé depuis, par la mise en place d'une convention de réversion. La question posée par notre intercommunalité était donc particulièrement légitime et a d'ailleurs été jugée recevable par les 2 niveaux juridictionnels précédents, à savoir le Tribunal Administratif puis le Conseil d'Etat, ce dernier ayant statué sur l'existence d'une violation du principe d'égalité.

---

<sup>33</sup> PLF pour 2023

<sup>34</sup> Loi de finances pour 2021

<sup>35</sup> Décision n° 2022-1012 QPC du 6 octobre 2022, Établissement public territorial Paris Est Marne et Bois [Calcul de la cotisation d'équilibre versée à la métropole du Grand Paris], Conformité – réserve

Le Gouvernement par la voie d'un amendement<sup>36</sup> a **repoussé de deux ans le transfert de la CFE des EPT vers la MGP** (contre un an auparavant), **produit fiscal que nous conservons donc jusqu'au 31 décembre 2024** :

- « Il [l'amendement] proroge le versement de la dotation d'équilibre par les EPT à la MGP, dotation qui restera minorée d'un montant égal à la dotation d'intercommunalité perçue antérieurement par les EPCI à fiscalité propre préexistants.
- En contrepartie, la dotation de soutien à l'investissement (DSIT), assise sur la dynamique de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), versée par la MGP aux EPT, reste suspendue. »

Même si le schéma de financement de la petite couronne parisienne reste suspendu à une clarification, **notre intercommunalité peut néanmoins se réjouir du délai de deux ans supplémentaires accordé mais aussi de l'absence de reversement de la dynamique de CFE au profit de la MGP, ce qui permettra, in fine, de gagner en visibilité et de nous concentrer sur nos projets d'avenir.**

### **E°) La poursuite de la hausse significative de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) qui impacte les coûts de traitement des déchets**

**La taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) a pour objectif de permettre aux installations de traitement une internalisation des coûts liés aux externalités environnementales.** Elle est notamment due par les exploitants des installations de stockage ou de traitement thermique des déchets non dangereux et les installations de stockage ou de traitement thermique des déchets dangereux.

Cette taxe a été réformée par la loi de finances pour 2019. L'objectif était de diviser par deux la quantité de déchets mise en décharge, de favoriser le recyclage du plastique (pour atteindre 100%) et de généraliser le tri à la source des biodéchets d'ici à 2024. La réforme comporte une forte augmentation de la composante « déchets » de la TGAP depuis 2021.

D'après les informations à notre disposition, le surplus de TGAP pour le SYCTOM en 2023 serait de +1 M€ par rapport à 2022<sup>37</sup>. A ce stade, nous ne disposons pas de précisions concernant le SMITDUVM mais nous proposons d'inscrire +0,5 M€ au titre de la hausse de la TGAP entre 2022 et 2023.

En conséquence, **les estimations de progression de la TGAP des 2 syndicats de traitement des déchets, à savoir le SYCTOM et le SMITDUVM, représentent une enveloppe totale de 1,5 M€ correspondant à une dépense supplémentaire de fonctionnement au projet de BP 2023, par rapport au BP 2022.**

<sup>36</sup> Amendement n°II-2722, M. Lefevre, M.Giraud et autres, Assemblée nationale, PLF pour 2023, 28 octobre 2022

<sup>37</sup> DOB 2022

## **II. GRANDES ORIENTATIONS DU PROJET DE BUDGET PRIMITIF 2023 : UNE MONTEE EN PUISSANCE DES INVESTISSEMENTS SUR L'AMENAGEMENT ET LE RENOUVELLEMENT URBAIN**

### **2. 1 – A taux stables, des produits fiscaux dynamisés par le coefficient de revalorisation**

#### **A°) Un produit de cotisation foncière des entreprises (CFE) 2023 sans croissance reversée à la métropole du Grand Paris**

##### **a) Le produit de CFE :**

Comme c'est le cas depuis 2016, le produit de CFE à inscrire au projet de BP 2023 est estimé à **taux-cible constant**, à savoir 30,08%, donc sans augmentation depuis la création de notre intercommunalité.

En revanche, après 2 ans d'obligation de reversement des 2/3 de la croissance annuelle du produit de CFE des EPT à la métropole du Grand Paris et comme évoqué préalablement, **l'actuel PLF pour 2023 maintient le produit de CFE au bénéfice des EPT sans aucun reversement de la croissance annuelle à la MGP**. Aussi, notre intercommunalité pourra conserver l'intégralité de la dynamique de CFE qui sera constatée entre le produit 2023, lors de sa notification en mars, et le produit 2022, nous permettant de développer des projets au bénéfice du territoire et notamment financer le développement des investissements.

A ce stade de la préparation budgétaire, PEMB ne dispose pas encore de la notification du produit définitif 2022 de CFE, attendue pour fin décembre 2022. Les seules données actuellement disponibles sur la CFE sont les simulations 2023 relatives aux bases d'imposition des établissements dominants de CFE de tout le territoire, lesquels représentent 64% du total des bases d'imposition de CFE. Il convient de souligner que cette année et pour la 1<sup>ère</sup> fois, la DDFIP (Direction Départementale des Finances Publiques) n'a pas transmis ces simulations aux EPT mais directement à la MGP, alors même que les débats sur le PLF 2023 étaient toujours en cours, avec notamment deux amendements déposés par nos députés afin d'obtenir le maintien de la CFE. Cette situation nous a amené, ainsi que la grande majorité des autres EPT, à envoyer aussitôt un courrier de mécontentement à la DDFIP, dans l'incapacité matérielle de corriger cette situation. Ce n'est donc qu'à l'issue du rejet de la motion de censure déposée après le vote de cette partie du PLF 2023 par mise en œuvre de l'article 49.3 par le Gouvernement, que la MGP nous a finalement re-transmis ces données de la DDFIP relatives aux dominants de CFE 2023.

En l'occurrence, ces simulations présentent pour 2023 une progression de +5.8% par rapport à 2022 des bases d'imposition à la CFE des établissements dominants sur le territoire, progression sensiblement supérieure aux simulations de l'année dernière à la même période. A noter que 31% de cette estimation de progression résulte de la fin de l'exonération de 50% des bases d'imposition pour création d'entreprise. Les établissements bénéficiant de cette exonération en 2022 seront désormais imposés à 100% à compter de 2023.

Cela pourrait traduire l'application pour 2023 d'un niveau de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives plus élevé que les années précédentes, sachant que pour l'année 2022 il a été arrêté en janvier 2022 à +3,4% après un niveau très faible les deux années précédentes (moins de 1%). En effet, il est rappelé que le coefficient de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives est **déterminé au niveau national en**

janvier N par constatation de l'évolution de l'IPCH (indice des prix à la consommation de l'ensemble des ménages, hors tabac) sur l'année passée, soit entre décembre N et décembre N-1. Or, l'inflation a atteint un niveau très élevé en 2022, de l'ordre de 6% à 7%.

Néanmoins et tant que le PLF 2023 n'est pas encore intégralement voté et publié, la prudence nous amène à ne pas équilibrer le projet de BP 2023 grâce à un produit de CFE sur-estimé. En conséquence, à ce stade, nous proposons une orientation prudente à savoir une estimation de progression des bases d'imposition de CFE pour 2023 par application du même coefficient de revalorisation des valeurs locatives que 2022, soit +3,4%.

**Sans augmentation du taux-cible, cet effet « bases » aboutirait à un produit de CFE 2023 de 58,4 M€, ce qui représenterait une croissance potentielle de +1,9 M€ par rapport à 2022, affectée à nos investissements d'aménagement comme l'ANRU Bois l'Abbé.**

b) Les compensations d'exonérations fiscales :

Il convient de prendre en compte les compensations fiscales, imputées sur un chapitre budgétaire différent de celui du produit de CFE, recettes résultant des exonérations de CFE votées essentiellement par l'Etat et applicables au niveau national, à savoir :

- la compensation fiscale 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. En forte progression depuis 2 ans, cette compensation fiscale a atteint 2,8 M€ en 2022, traduisant probablement les grandes difficultés subies par les très petites entreprises pendant la crise économique issue de la pandémie. Il ne nous semble pas prudent d'anticiper le maintien à un tel niveau de cette compensation fiscale, c'est pourquoi il est proposé d'inscrire au projet de BP 2023 une recette de **2,5 M€** ;
- la compensation fiscale introduite dans la loi de finances 2021, article 29, correspondant à l'abattement de 50% des valeurs locatives des locaux des établissements industriels, traduisant l'objectif du gouvernement de diminuer de 10 milliards d'€ les impôts de production. Cette recette, notifiée pour la 1<sup>ère</sup> fois en 2021 à hauteur de 3,4 M€, a atteint 3,5 M€ en 2022. De même, par prudence, nous proposons d'inscrire une recette légèrement en baisse, à savoir **3,2 M€** ;
- s'y ajoutent 11 K€ de compensations résultant de diverses mesures anciennes d'exonérations/réductions de CFE (réduction pour création d'entreprise, quartiers prioritaires de la politique de la ville, zones franches urbaines, diffuseurs de presse).

En conséquence, le montant des compensations d'exonérations de CFE est proposé à un **total de 5,7 M€** au projet de BP 2023.

**B°) La progression des bases du produit de TEOM intercommunale 2023 absorbée par la nouvelle hausse de la TGAP**

Pour rappel, Paris Est Marne & Bois a voté lors de son Conseil de Territoire du 13 octobre 2020 l'instauration de la TEOM intercommunale (TEOMI) sur ses 13 communes membres à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021.

**Le produit de TEOM intercommunal doit au minimum couvrir l'intégralité du coût total (fonctionnement et investissement) de la compétence déchets au sein du budget principal du Territoire.**

En 2022, le produit de TEOM intercommunal a été notifié à hauteur de **65,1 M€**, sur la base d'un taux unique de 6,39 %, référence à partir duquel les taux applicables sur les 13 communes membres ont été votés. Ce niveau de taux, très nettement inférieur aux taux votés dans nos intercommunalités voisines (de l'ordre de 8% à 10%), a en outre été déterminé avec un surfinancement prévisionnel très faible, de seulement 1%, permettant de faire face à des dépenses imprévues ou à une hausse de TGAP supérieure à nos estimations au BP 2022, mais visant ainsi à ne pas alourdir la pression fiscale sur les habitants du territoire.



Quelques éléments de parangonnage :

- ▶ Taux de référence de TEOM 2021 – Grand Paris Sud Est Avenir : 8,26 %
- ▶ Taux de référence de TEOM 2021 – Est Ensemble : 7,92 %
- ▶ Taux de référence de TEOM 2021 – Grand Paris Grand Est : 6,88 %
- ▶ Taux de référence de TEOM 2021 – Grand Orly Seine Bièvre : 7,90 %
- ▶ Taux de référence de TEOM 2021 – Paris Terres d'Envol : 7,5 %
- ▶ Taux moyen national de TEOM : 9,55 % (2019)

Or, contrairement à nos estimations du produit de TEOMI inscrit l'année dernière au BP 2022, effectuées sans application du coefficient de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives puisque celui de 2021 n'était que de +0,2%, nous proposons cette année d'inscrire au projet de BP 2023 un produit de TEOMI en progression par le seul « effet bases ».

Ainsi, avec un taux de référence inchangé en 2023, de 6,39%, il est proposé comme pour nos estimations du produit de CFE 2023 présentées précédemment, un produit de TEOM intercommunal découlant de l'application d'une revalorisation forfaitaire des valeurs locatives égale à celle de 2022, à savoir +3,4%.

Au regard de la hausse de la TGAP sur les 2 syndicats entre 2022 et 2023, estimée à hauteur de 1,5 M€ comme présenté au I. E°), la croissance prévisionnelle du produit de TEOM intercommunal inscrit au projet de BP 2023 est donc absorbée pour une majeure partie par la perspective de hausse de la TGAP en 2023, à laquelle s'ajoutent les révisions de prix des marchés de collecte des déchets et la montée en puissance des dépenses liées aux biodéchets.

Pour finir, il peut être rappelé que, conformément à nos orientations budgétaires 2021, les dépenses relevant de la **propreté urbaine** (collecte des dépôts sauvages, nettoyage des marchés alimentaires) et donc non finançables par la TEOM font l'objet d'une comptabilisation analytique spécifique (utilisation d'un code fonctionnel dédié) et d'un suivi très précis dans le budget principal du Territoire, afin de les exclure des coûts de la compétence déchets. Certaines communes ayant souhaité que le Territoire poursuive la réalisation de certaines de ces prestations, de manière transitoire, **les dépenses afférentes sont refacturées aux communes concernées au sein du FCCT**.

### **C°) FCCT 2023 : une stabilité proposée dans l'attente d'évolutions institutionnelles**

Accusé de réception en préfecture  
094-200057941-20221215-DC2022-175-DE  
Date de télétransmission : 15/12/2022  
Date de réception préfecture : 15/12/2022

Par application de l'article L5219-5 du Code Général des Collectivités Territoriales, le montant du Fonds de Compensation des Charges Territoriales (FCCT) fait l'objet d'une actualisation annuelle en fonction du taux d'évolution des valeurs locatives foncières, hormis la part DCPS (dotation de compensation de la part salaires) du FCCT-socle versé par les 4 communes en ex. EPCI.

Aussi, l'estimation de FCCT à inscrire au projet de BP 2023 de PEMB est fondée sur les **hypothèses** suivantes (hors mesures spécifiques), sachant que le FCCT définitif 2022 sera approuvé lors de la même séance que celle soumettant le présent rapport sur les orientations budgétaires 2023 :

- FCCT-socle : hors DCPS, proposition d'application d'une revalorisation forfaitaire des valeurs locatives de +3,4%, fondant les estimations de produits de CFE 2023 et de TEOM 2023 comme présenté aux paragraphes précédents, ce qui aboutit à une estimation de 33,19 M€ ;
- FCCT compétences : de même, l'estimation 2023 repose sur l'application d'une revalorisation forfaitaire de +3,4% au montant du FCCT compétences 2022, après réduction de l'ordre de 0,2 M€ sur les charges des compétences urbanisme et PCAET ayant progressé au FCCT 2022 du fait de projets non récurrents. Sur ces bases, le FCCT compétences 2023 s'établirait à 6,21 M€ ;
- Part population : reconduction du montant 2022, à savoir 0,63 M€.

En conséquence, **le montant du FCCT prévisionnel à inscrire en recette au projet de BP 2023 serait proposé à ce stade pour une enveloppe théorique totale de 40,03 M€** (moins de 0,3% d'évolution).

## **2. 2 – Malgré quelques nouveaux transferts et l'impact de l'inflation, une épargne brute prévisionnelle en hausse permettant de financer le développement des investissements**

### **A°) Une dotation d'équilibre toujours aussi élevée à verser à la MGP mais un FPIC stable**

Fin 2020, à savoir avant la mise en place du mécanisme de reversement des 2/3 de croissance annuelle de CFE à la MGP pendant deux ans (2021 et 2022), **la dotation d'équilibre** à verser à la MGP avait été notifiée pour un montant total de 58 608 731€.

Or, si l'on exclut le mécanisme de reversement des 2/3 de la croissance de CFE à la MGP, le montant de la dotation d'équilibre n'est pas soumis à une évolution mécanique ni législative.

A titre de rappel, PEMB a contesté dès 2021 tant le calcul de ce reversement inadmissible estimé à 1,45 M€ que son versement à la MGP, en effectuant deux démarches juridictionnelles :

- Le dépôt d'un recours au Tribunal administratif contre ce dispositif et a constitué au budget supplémentaire (BS) 2021 une provision pour risque, à hauteur de ce montant, en attendant le jugement correspondant.
- Le dépôt d'une QPC (question prioritaire de constitutionnalité) pour s'opposer à l'inégalité de traitement de l'EPT Ville de Paris (le 12<sup>ème</sup> EPT) par rapport aux 11 autres EPT concernant le calcul de ce reversement. La solidité des arguments que nous avons avancé ont abouti à un jugement favorable de notre QPC par le Tribunal administratif autorisant ainsi la transmission de la QPC au Conseil d'Etat, qui a pris un arrêt le 7 juillet 2022 jugeant recevable notre QPC pour violation du principe d'égalité. En revanche, le Conseil Constitutionnel n'est pas allé jusqu'à juger



la loi de finances 2021 inconstitutionnelle, privilégiant la « réserve d'interprétation » quoi que sous-entendant le bien fondé des arguments avancés.

Mais, quelle que soit l'issue juridictionnelle de ce recours, le montant de la dotation d'équilibre notifiée par la MGP en juin 2022 à hauteur de 60,05 M€ et intégrant la ponction sur notre croissance de CFE ne doit pas être reconduit au projet de BP 2023 puisqu'il ne s'agit pas d'un mécanisme cumulatif. En conséquence, **c'est le niveau de la dotation d'équilibre de fin 2020 à hauteur de 58,61 M€ qui est reconduit au projet de BP 2023 (montant identique de celui inscrit au BP 2022).**

En 2018 et en 2019, la **contribution à payer par PEMB au titre du FPIC** s'est stabilisée à 1,64 M€, montant qui correspond au « socle historique » des prélèvements 2015 issus des 2 ex. EPCI. En revanche, le prélèvement FPIC du Territoire a augmenté de 2020 à 2022 de plus de 0,5 M€ chaque année, ce qui a donné lieu à répercussion dans le FCCT des communes.

Comme tous les ans, il est donc proposé une reconduction de ce prélèvement FPIC de 1,64 M€ au projet de BP 2023.

### **B°) Progression des dépenses de fonctionnement relatives aux fluides, aux révisions des marchés de collecte et impact des mesures sociales au profit des agents de catégorie C**

**L'impact de l'inflation** sur nos dépenses de fonctionnement est bien évidemment beaucoup moins important que pour les communes, lourdement impactées par la hausse des prix de l'électricité, du gaz ou encore des matières premières, puisqu'elles disposent de piscines, d'écoles, de crèches et autres nombreux équipements ouverts au public.

Toutefois, les dépenses de fonctionnement du projet de BP 2023 de PEMB progressent très fortement sur les postes de dépenses suivants :

- **Electricité** : les crédits inscrits au BP 2022 s'élevaient à 0,2 M€, tandis qu'au projet de BP 2023 ces estimations de crédits atteignent un total de 0,6 M€, ce qui correspond à une **hausse de +0,4 M€** par rapport à 2022.  
Certes, notons que le projet de BP 2023 prend en compte le fonctionnement de la nouvelle éco-déchetterie, toutefois la multiplication par 3 de ce poste de dépenses s'explique essentiellement par la hausse des tarifs de l'électricité.
- **Carburants** : de la même façon, les crédits inscrits au BP 2022 pour les carburants s'établissaient à 0,5 M€, tandis que la forte hausse des prix des carburants nécessite une enveloppe totale de crédits de 1,1 M€ au projet de BP 2023. S'il est vrai que le parc des bennes pour la collecte des déchets a augmenté avec notamment le passage en régie sur la commune de Villiers-sur-Marne, le poste de dépenses relatif aux achats de carburants est estimé en **hausse de +0,6 M€**.
- **Révisions de prix des marchés de collecte des déchets** : en 2022 et malgré la conjoncture économique, une négociation a été menée par PEMB avant l'été avec l'entreprise titulaire du principal marché de collecte des déchets, pour éviter une importante révision des prix du marché. Cette négociation très favorable a permis non seulement de maintenir la clause butoir pré-existante mais de la contenir à seulement +2% de révision sur le 2<sup>ème</sup> semestre 2022. Au projet de BP 2023, une hypothèse favorable est également retenue sur ce marché mais pour les autres marchés de collecte des déchets, les estimations de crédits ont été effectuées avec une hypothèse de +6% de révision. En conséquence, cela se traduit par une **hausse des crédits de**

**charges à caractère général 2023 de +0,7 M€ sur la seule compétence déchets par rapport à 2022.**

- Impact sur la masse salariale en année pleine des mesures catégorielles et de la revalorisation du point d'indice : ces différentes mesures sont détaillées au **III. 2**

Par ailleurs, du fait de la régularisation de la thématique tourisme, cette compétence relevant du Territoire depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, le projet de BP 2023 intègre des nouvelles enveloppes de dépenses, quasi-essentiellement en fonctionnement, identifiées par la fonction comptable 95. Dans le cadre de ce transfert, l'Office de Tourisme de la Vallée de la Marne, qui bénéficiait d'une subvention de fonctionnement de 86 000€, est en cours de dissolution et cette subvention ne sera plus versée dès 2023. En revanche et comme précisé dans la partie III du présent rapport, des personnels de cet office de tourisme sont transférés à PEMB ainsi que ceux de l'Office de Tourisme de Vincennes, intégralement transférés.

Les agents effectueront des missions à l'échelle du Territoire sur demande de nos communes membres.

Pour autant, la taxe de séjour ne fera pas l'objet d'un transfert au Territoire (à l'exception des villes de Joinville le Pont, Le Perreux sur Marne, Maisons Alfort, Nogent sur Marne et Villiers sur Marne) car les villes qui la perçoivent déjà auront la faculté de la conserver si elles le souhaitent par délibération de leur conseil municipal.

Outre ces nouvelles charges de personnel issues de transferts, des enveloppes de crédits sont nécessaires à la fois pour assurer la continuité de l'activité de l'Office de Tourisme de Vincennes, mais aussi prendre en compte le transfert des locaux dédiés et des équipements afférents, relevant du loyer, de l'informatique et bureautique, de la sécurité et de l'entretien des locaux, des assurances, de la communication etc...

### **C°) Développement important des investissements sur les opérations d'aménagement**

Le projet de BP 2023 traduit une accélération de deux opérations d'aménagement, à savoir le Cœur de Nogent et le NPNRU du Bois L'Abbé à Champigny-sur-Marne.

- **Opération Cœur de Nogent :**

L'opération « Cœur de Nogent » a pour objectif de restructurer l'offre urbaine et commerciale de la place du marché du centre de la commune de Nogent-sur-Marne et ses abords pour repenser l'attractivité du centre-ville. Le programme consiste en :

- La démolition de la halle actuelle et du gymnase situé au-dessus, et la construction d'une nouvelle halle pour accueillir le marché.
- Cette nouvelle halle sera associée à un espace gourmand sédentaire, avec des commerçants vendant des produits frais et offrant un service de restauration et de dégustation
- La création de nouveaux espaces publics de qualité et paysagers, notamment une nouvelle « Place du Village » qui soit un lieu de convivialité.
- La constitution d'un poumon vert, afin de créer un îlot de fraîcheur

Sous réserve de modification du planning, les principales étapes de l'opération en 2023 sont les suivantes :

- 1<sup>er</sup> semestre 2023 : Achèvement de la phase conception du projet

- 2<sup>ème</sup> semestre 2023 : Démarrage de la phase réalisation/travaux :
- Travaux préliminaires et dévoiement réseaux
- Désamiantage/curage des bâtiments existants
- Travaux zone rampe et poche de parking
- Construction du marché provisoire

Cette opération d'aménagement faisait l'objet d'une délégation de maîtrise d'ouvrage par la commune à PEMB, les dépenses engagées par PEMB et désormais refacturables à la commune nécessitent donc l'inscription des crédits sur les comptes 45 « opérations pour le compte de tiers », qui doivent être équilibrées en dépenses et en recettes.

En conséquence, le projet de BP 2023 prévoit **l'inscription de 7,5 M€ en dépenses d'investissement sur le compte 4581 et 7,5 M€ de recettes d'investissement sur le compte 4582, au titre de cette opération.**

➤ **NPNRU du Bois L'Abbé à Champigny-sur-Marne :**

A titre de rappel, les enjeux et les objectifs de cette vaste opération de renouvellement urbain sont les suivants :

- Poursuivre le désenclavement du quartier et l'articuler avec le tissu urbain existant
- De nouveaux équipements publics plus adaptés et ouverts
- Améliorer la qualité résidentielle et la tranquillité publique
- Une stratégie de diversification et de réhabilitation des logements dans un objectif de parcours résidentiel des habitants
- La requalification et la redynamisation du tissu commercial
- Promouvoir une démarche d'excellence sportive, éducative et environnementale

L'année 2023 sera consacrée :

- ✓ à la finalisation et la signature de la convention opérationnelle entre les partenaires et l'ANRU. Cette convention pluriannuelle a pour objectif de fixer les engagements contractuels des différentes parties prenantes (ANRU, porteur de projet, maîtres d'ouvrage, ...) pour la durée de mise en œuvre du projet de renouvellement urbain.
- ✓ à la mise en œuvre d'études pré-opérationnelles
- ✓ au lancement des études de maîtrise d'œuvre globales sur l'ensemble du projet
- ✓ à l'initialisation des procédures environnementales liées à la mise en œuvre du projet
- ✓ à la procédure de consultation pour désigner un aménageur

Sur ces bases, le projet de BP 2023 traduit l'avancée de cette opération avec, outre 600.000 € de dépenses de fonctionnement (assistance à maîtrise d'ouvrage etc...), **l'inscription de 1,9 M€ de dépenses d'investissement.** A noter que 340.000 € de recettes, en partie en fonctionnement et en partie en investissement sont également prévues : les recettes réellement encaissées devraient dépasser ce chiffre en fonction du rythme d'avancement des études puisque l'ANRU verse les subventions une fois les factures acquittées.

D'autres opérations majeures telles que Marne Europe, l'éco-station BVC et Charenton-Bercy sont en cours d'évaluation financière.

### **III. INFORMATIONS RELATIVES A LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES**

#### **1. Structure des effectifs pour l'exercice 2022**

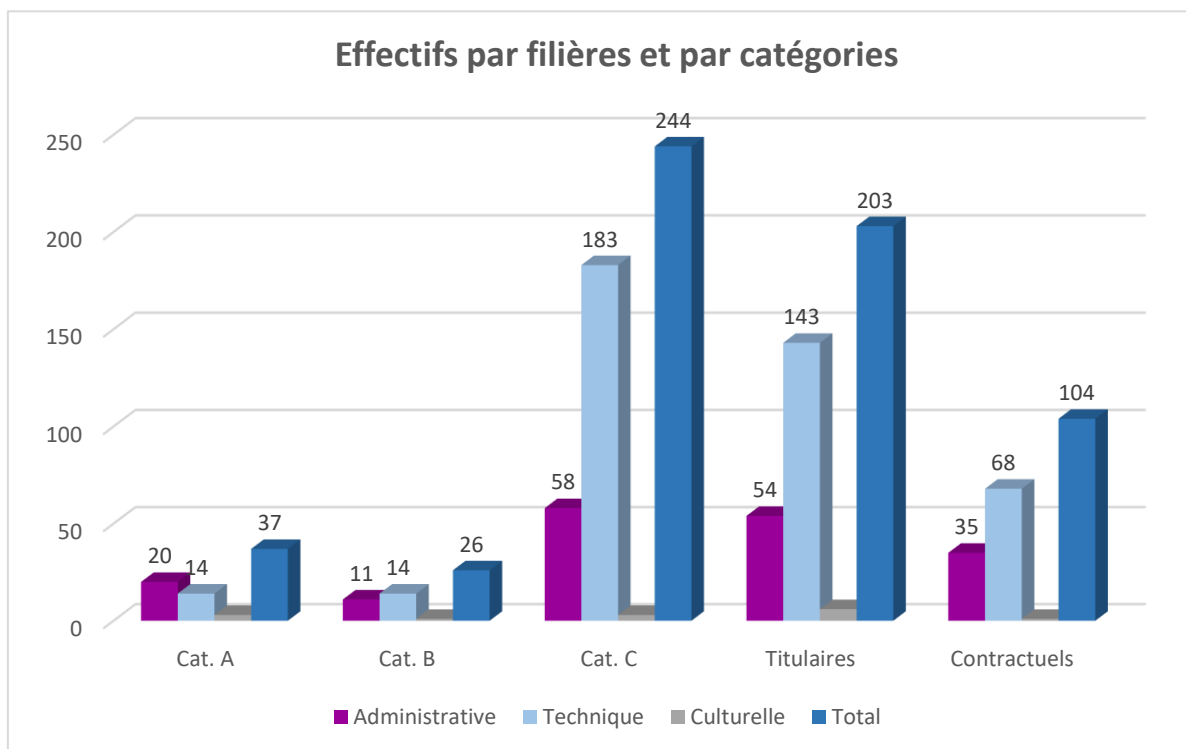
- Effectifs réglementaires pourvus au 31 décembre 2022 :

<b>Filières</b>	<b>Cat. A</b>	<b>Cat. B</b>	<b>Cat. C</b>	<b>Titulaires</b>	<b>Contractuels</b>
<b>Administrative</b>	20	11	58	54	35
<b>Technique</b>	14	14	183	143	68
<b>Culturelle</b>	3	1	3	6	1
<b>Total</b>	37	26	244	203	104

\*Estimations au 31.12.2022

L'effectif réglementaire au 31 décembre 2022 se compose de 307 postes pourvus.

- 66.1 % des agents sont titulaires.
- 68.7 % des agents font partie de la filière technique.
- 29 % des agents font partie de la filière administrative.
- 2.3 % des agents font partie de la filière culturelle.



○ Répartition par genre et par catégorie :

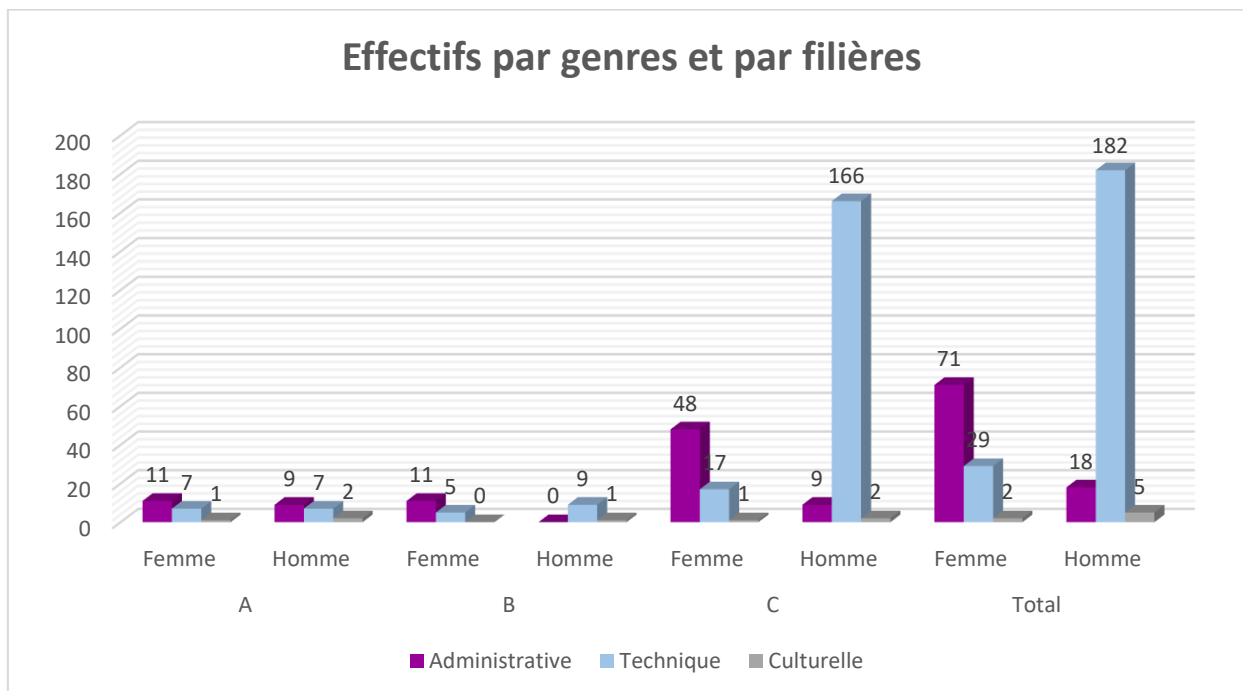
Filières	Cat. A		Cat. B		Cat. C		Total	
	Femme	Homme	Femme	Homme	Femme	Homme	Femme	Homme
<b>Administrative</b>	11	9	11	0	48	9	71	18
<b>Technique</b>	7	7	5	9	17	166	29	182
<b>Culturelle</b>	1	2	0	1	1	2	2	5

\*Estimations au 31.12.2022

Au sein du Territoire, il y a 102 agents féminins et 205 agents masculins.

Ainsi, 66,8% des agents sont des hommes.

70.5% des agents de la filière administrative sont des femmes contrairement à la filière technique où elles ne composent que 13.7 % de l'effectif. La parité est pratiquement respectée en ce qui concerne la filière culturelle.



○ Dépenses de personnel pour l'exercice 2022 :

La projection au 31 décembre 2022 de la réalisation du **chapitre budgétaire 012** dans sa globalité (charges de personnel et frais assimilés) s'établirait autour de **16.7 M€**.

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

## 2. Evolution des effectifs et des dépenses de personnel au cours de l'exercice 2022 et impact sur les charges de personnel 2023 :

Pour rappel, au 31 décembre 2021, l'effectif était composé de 271 pourvus pour atteindre au 31 décembre 2022 : 307 postes pourvus.

**La prévision budgétaire 2023 est impactée par les revalorisations décidées durant l'année 2022, à savoir :**

➤ Revalorisation des échelles de catégorie C :

Prise en compte du décret n°2021-1819 du 24 décembre 2021 modifiant divers décrets fixant les différentes échelles de rémunération pour les fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique territoriale.

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022, une revalorisation de l'échelonnement indiciaire afférent aux échelles de rémunération C1, C2 et C3 est applicable aux cadres d'emplois des adjoints administratifs, adjoints techniques et agents de maîtrise.

➤ Bonification d'ancienneté :

Entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2022, le décret n°2021-1818 du 24 décembre 2021 modifie l'organisation des carrières des fonctionnaires de catégorie C et attribue une bonification d'ancienneté exceptionnelle de un an aux agents de catégorie C concernés.

Les bénéficiaires : Fonctionnaires territoriaux de catégorie C (échelles C1 et C2) ainsi que les agents de maîtrise territoriaux.

La bonification d'ancienneté a ainsi engendré une **augmentation du nombre d'avancement d'échelon, certains agents ont pu bénéficier de deux avancements durant l'année 2022.**

➤ Augmentation du point d'indice :

Le décret n°2022-994 du 7 juillet 2022 portant majoration de la rémunération des personnels civils et militaires de l'État, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation prévoit une revalorisation du point d'indice de la fonction publique à hauteur de 3,5 %

Ainsi, **depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2022, la valeur mensuelle du point d'indice majoré passe donc de 4,68 € à 4,85 € brut.** Les agents titulaires, contractuels et les élus sont concernés.

➤ Revalorisation salariale des agents de catégorie B :

Le décret n°2022-1201 du 31 août 2022 modifiant les dispositions indiciaires applicables aux fonctionnaires de catégorie B de la fonction publique territoriale permet **depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2022, aux agents évoluant aux échelons B1 et B2 de voir leur indice revalorisé et la durée de grade réduite de deux à un an.**

➤ Monétisation du compte épargne temps :

A compter de janvier 2023, la monétisation du compte épargne temps sera mise en place pour les agents de toutes les catégories, **98 agents sont éligibles.**

➤ Régularisation des transferts des personnels communaux exerçant des compétences du Territoire :

- Office du tourisme de Vincennes - 3 agents
- Office du tourisme de Nogent-sur-Marne - 2 agents
- SIG – portail numérique de l'Urbanisme Bry-sur-Marne – 1 agent
- Politique de la Ville – Villiers-sur-Marne - 3 agents

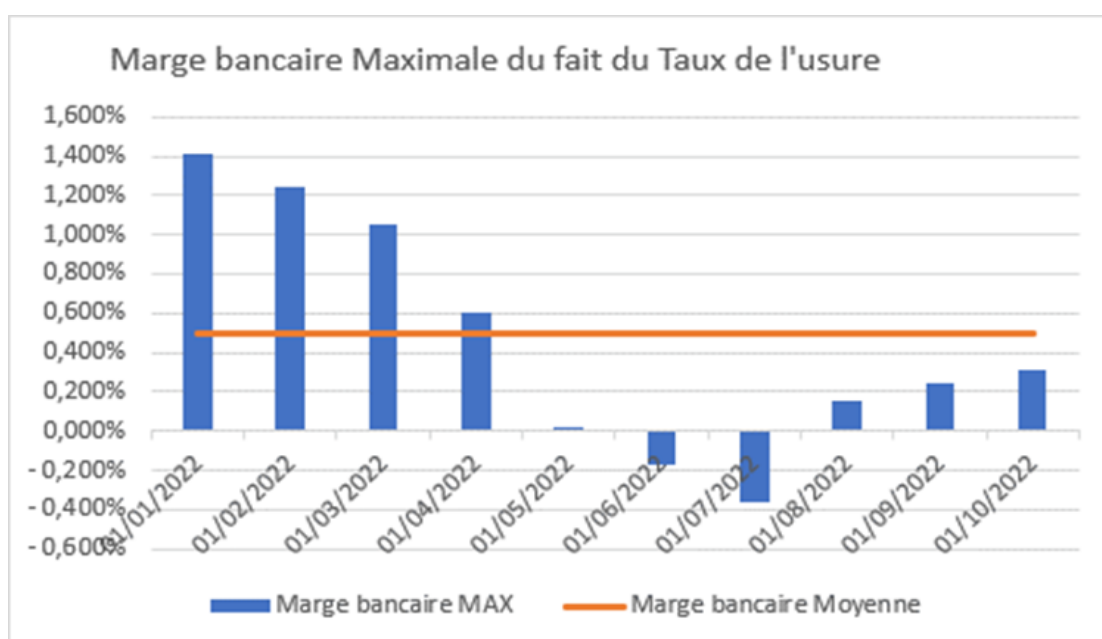
Compte tenu de toutes les mesures relatives au personnel, tant exogènes qu'endogènes, **la projection des charges de personnel est estimée au projet de BP 2023 à 19,9 M€.**

## IV. STRUCTURE DE LA DETTE : POURSUITE DU DESENDETTEMENT

### 1) Situation des marchés financiers :

Après une année 2021 marquée par la reconstitution des marges de manœuvres financières des collectivités, dans le cadre de l'instauration par l'Union Européenne de son nouveau règlement financier BMR et la réforme européenne de refonte des taux du marché bancaire, le contexte financier 2022 de marché s'est avéré défavorable au financement des collectivités territoriales étant donné que les taux de marché ont connu une flambée inflationniste depuis la fin du premier trimestre.

Au regard de la forte progression du taux d'usure passant de 2,75% à 3,21% pour les durées inférieures à 10 ans, les marchés anticipent une hausse des taux durant 2023, avec un risque pour les banques d'être limitées en termes de propositions à taux fixe en raison de la réduction des marges et une recrudescence des offres de taux avec des swaps.



### 2) Caractéristique de la dette au budget principal :

En 2022, aucun emprunt nouveau n'a été souscrit par PEMB sur son budget principal.

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 (EPT).

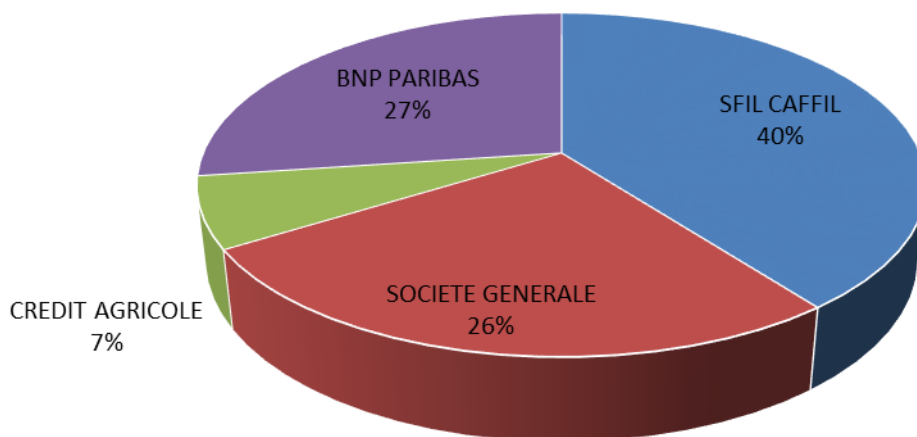
Elle est constituée de 6 contrats de prêts au 1<sup>er</sup> janvier 2023 comme en 2022 et 2021. Les 6 contrats sont à taux fixe avec une durée résiduelle maximale de 10 ans. En conséquence, au regard de la charte Gissler de classification des emprunts en fonction de leur risque, ces 6 emprunts sont classés dans la catégorie A-1, la plus sécurisée, soit 100% de l'encours de dette existant au niveau de risque le plus bas de la classification.



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 01/01/2023	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							3 511 497,61				581 310,55	86 090,19
1641 Emprunts en euros (Total)				8 908 105,00							3 511 497,61				581 310,55	86 090,19
34 / MINS08397EUR/001	SFIL	28/11/2003	01/03/2004	608 105,00	F	4,58	4,66	T	P	A-1	45 286,43	0,91		45 284,92	1 303,64	
54 / MINS07673EUR/001	SFIL	31/12/2007	01/04/2008	1 000 000,00	F	4,26	4,39	T	C	A-1	410 000,00	10,00		40 000,00	17 060,11	
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	234 544,19	2,93		76 025,67	5 732,33	
71 / FRG0005000339425	BNP PARIBAS	10/07/2013	15/09/2013	2 600 000,00	F	3,35	3,39	T	P	A-1	953 333,46	5,45		173 333,32	29 759,17	
79 / 2043 - ONE 6888923	SOCIETE GENERALE	12/11/2014	12/02/2015	2 000 000,00	F	2,04	2,08	T	C	A-1	933 333,44	6,86		133 333,32	18 222,68	
81 / MON508070EUR	SFIL	14/12/2015	01/04/2016	1 700 000,00	F	1,57	1,59	T	C	A-1	935 000,09	8,00		113 333,32	14 012,26	
<b>TOTAL GENERAL</b>				<b>8 908 105,00</b>							<b>3 511 497,61</b>			<b>581 310,55</b>	<b>86 090,19</b>	

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

Répartition du capital restant dû, par prêteur, au 1<sup>er</sup> janvier 2023



Au 1<sup>er</sup> janvier 2023, le capital restant dû s'établit à 3,5 M€ contre 4,1 M€ au 1<sup>er</sup> janvier 2022, d'où un **désendettement de PEMB en 2022 de 590 K€ sur le budget principal**, correspondant à une réduction de 14,1% de la dette par habitant soit 6,86€ contre 7,99€ sur l'exercice précédent.

L'annuité totale de l'exercice 2023 s'élève à 669 K€, dont 582 K€ de capital et 87 K€ d'intérêts

*Pour l'année 2023, l'objectif poursuivi par Paris Est Marne & Bois s'inscrit dans la continuité des actions des exercices précédents en continuant le désendettement et en menant une gestion active de trésorerie lorsque les conditions le permettent afin d'ajuster régulièrement son niveau, et s'assurer une disponibilité permanente de fonds (par la ligne de trésorerie si besoin).*

\*\*\*\*\*

***Il est demandé au Conseil de Territoire de bien vouloir prendre acte de l'existence du rapport sur les orientations budgétaires 2023 du budget principal et de la tenue du débat sur ces orientations budgétaires.***

***Le Rapporteur,***

