



EPINAY-SUR-SEINE

**RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS**  
**BUDGETAIRES 2021**



## **OBJECTIFS ET OBLIGATIONS LEGALES**

Depuis la loi « Administration Territoriale de la République » (ATR) du 6 février 1992, la tenue d'un débat d'orientations budgétaires (DOB) est obligatoire dans les communes et plus généralement les collectivités dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget primitif. Première étape du cycle budgétaire annuel des collectivités locales, le DOB est un document essentiel qui permet de rendre compte de la gestion de la ville (analyse rétrospective).

L'article 107 de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi « NOTRe », a voulu accentuer l'information des conseillers municipaux.

Aussi, dorénavant, le DOB s'effectue sur la base d'un rapport élaboré par le maire sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés, l'évolution des taux de fiscalité locale ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. L'information est même renforcée dans les communes de plus de 10 000 habitants puisque le rapport d'orientations budgétaires (ROB) doit, en outre, comporter une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses (analyse prospective) et des effectifs ainsi que préciser notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel ....

Le ROB n'est pas qu'un document interne : il doit être transmis au préfet de département et au président de l'EPCI dont la commune est membre mais aussi faire l'objet d'une publication.

Il est à noter que désormais, le débat ne devra pas seulement avoir lieu, il devra en outre être pris acte de ce débat par une délibération spécifique.

Ce débat doit en effet permettre au conseil municipal de discuter des orientations budgétaires qui préfigurent les priorités qui seront affichées dans le budget primitif voire au-delà pour certains programmes lourds. Mais ce doit être aussi l'occasion d'informer les conseillers municipaux sur l'évolution financière de la collectivité en tenant compte des projets communaux et des évolutions conjoncturelles et structurelles qui influent sur les capacités de financement de la Ville.

Dans un contexte de crise sanitaire inédite, le budget primitif 2021 devra continuer à répondre au mieux aux préoccupations de la population Spinassienne, tout en intégrant les contraintes liées à la crise économique sans précédent qui s'annonce, les orientations définies par le Gouvernement dans le cadre de la Loi de Finances pour 2021 ainsi que la situation financière locale.

La présente note a donc pour objet de fournir les éléments utiles à la réflexion en vue de la prochaine séance du Conseil municipal.

## I) PRINCIPALES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES 2021 RELATIVES AUX COMMUNES ET AU BLOC COMMUNAL.

Source : Ressources Consultants Finances

Le projet de loi de finances pour 2021 (PLF) est unique en son genre dans la mesure où il s'inscrit à la fois dans une logique de continuité et dans un contexte de crise économique inédite.

D'avant crise, le projet de loi entérine la suppression de la Taxe d'habitation pour les redevables, mais aussi pour les communes qui ne percevront plus la taxe d'habitation dès cette année. Il reconduit à l'identique les enveloppes des dotations qui seront versées aux collectivités locales.

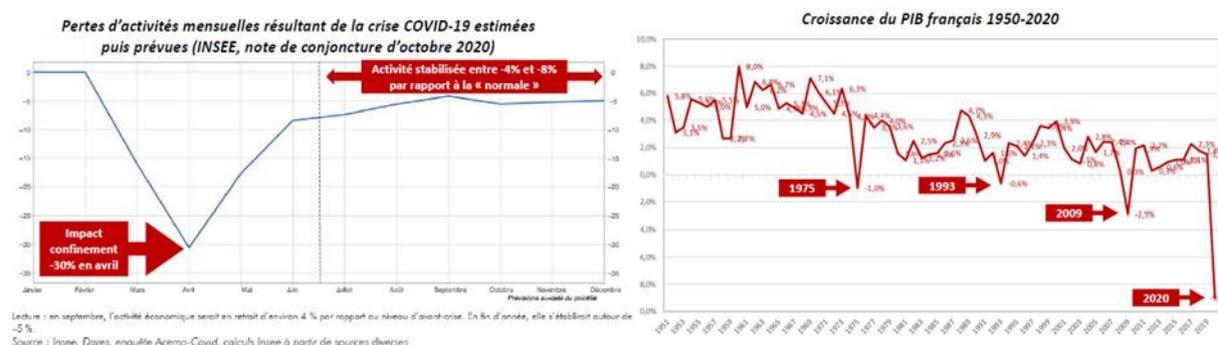
D'après crise, il anticipe une récession de 10% en 2020, qui ne sera pas compensée par la croissance de 8% prévue pour 2021. En attendant une nouvelle loi de programmation des finances publiques, la trajectoire pluriannuelle des finances publiques renonce jusqu'en 2024 à l'objectif des 3% de déficit (déficit du budget de l'Etat par rapport au PIB) et a fortiori à l'objectif de 0% en 2022.

Pour autant, pour ne pas entraver la croissance, et tant que la crise n'est pas finie, aucune nouvelle contrainte ne devrait peser sur les collectivités locales, ce qui montre indirectement la gravité de la crise.

### **A) Une crise inédite qui préfigure à long terme un nouveau « tout de vis » pour les collectivités locales**

#### **1) Une récession et une crise économique inédite**

En raison des conséquences de la crise sanitaire, la France est confrontée à une crise d'ampleur inédite depuis la création des comptes nationaux en 1948.



Ce qui frappe, c'est l'ampleur de la récession qui touche quasiment tous les pays. La baisse de l'activité a été de 30% en avril. Elle devrait être de 10% en 2020. Au niveau mondial, elle devrait s'élever à 4,4%.

C'est aussi l'incertitude quant au retour à la « normale ». Le rebond attendu en 2021, qui dépend de l'évolution de la crise sanitaire, ne devrait pas permettre de compenser les pertes subies en 2020.

## **2) Soutenir « quoi qu'il en coûte » le retour d'une croissance forte et durable**

Pour éviter une crise économique profonde, un plan de relance de 100 Milliards a été adopté. Ces 100 Milliards sont financés à 60% par le budget de l'Etat et à 40% par l'Europe.

Ils sont répartis de la façon suivante :

- **30 Milliards** en faveur de l'écologie (rénovation énergétique, infrastructures et mobilité verte ;
- **34 Milliards** pour la compétitivité (baisse des impôts de production, ...)
- **36 Milliards** pour la cohésion (sauvegarde de l'emploi, formation professionnelle, Ségur de la santé, ...)

Ces mesures devraient permettre, sur la période 2020-2025, de « rehausser l'activité de 4 points de PIB en cumul par rapport à un scénario sans plan de relance. ».

## **3) L'Etat ne devrait pas annoncer de nouvelles contraintes aux collectivités locales à court terme**

Depuis 2014, les collectivités locales sont amenées à participer au redressement des comptes publics de l'Etat à travers des « ponctions » sur leurs recettes. La question se pose de savoir si les collectivités devront financer le coût de la crise.

Il est probable que la seule amélioration du contexte économique ne suffira pas à réduire le déficit.

Pour autant, une nouvelle « ponction » aurait, dans l'immédiat, pour conséquence de réduire l'investissement, moteur de la relance.

Il est très difficile d'anticiper l'avenir mais deux scénarii sont pour l'instant envisagés :

Un nouvel effort pourrait intervenir soit 2 ans après les élections présidentielles, soit 5 ans après la crise. Dans les années à venir, aucun nouvel effort n'est attendu.

Même s'il est trop tôt pour avoir des certitudes, l'effort demandé aux collectivités locales pourraient prendre la forme de nouveaux contrats entre l'Etat et les collectivités.

## **B) Evolution des concours versés aux collectivités locales**

Concernant les dotations versées aux collectivités locales, le PLF 2021 s'inscrit dans la continuité. Si les communes les plus riches continuent à financer la péréquation, les communes les plus pauvres sont épargnées.

### **1) Evolution des dotations et de la péréquation : quasi stabilité**

*Source : RCF*

En 2021, en attente du vote définitif de la loi de finances pour 2021, le montant des Concours financiers de l'Etat aux collectivités devrait s'élever à 48,49 Milliards, soit un niveau quasi identique à celui de 2020 et 2019.

a) La DGF stabilisée...

La Dotation globale de fonctionnement (DGF), principale composante de l'enveloppe des dotations versées aux collectivités locales, est stable en 2021 avec un montant de 26,756 Milliards d'euros.

Pour les communes les plus pauvres (potentiel fiscal inférieur de 75% au potentiel fiscal moyen des communes), la DGF de 2021 devrait rester sensiblement identique à celle de 2020. Elle évoluera néanmoins pour tenir compte du dynamisme de la population.

Pour les communes les plus riches, la DGF sera écrêtée, comme en 2019 et 2020, pour alimenter les enveloppes de péréquation (DSU et DSR notamment).

b) Le Fonds de compensation de la TVA

Conséquence de la crise sanitaire et du ralentissement des investissements pendant la première période de confinement, l'enveloppe du FCTVA, pour la première fois depuis 2017, ralentit en 2021, passant de 5,95 Md€ en 2020 à 5,88 Md€ en 2021.

- c) Globalement, hausse de la péréquation au même rythme que les années précédentes, mais ralentissement de la Dotation de solidarité urbaine (DSU) des villes de métropole au profit des villes d'outre-mer

Depuis 2018, les Projets de loi de finances successifs prévoient une hausse de 190 M€ de la péréquation verticale pour les communes : 90 M€ pour la Dotation de solidarité urbaine (DSU), 90 M€ pour la Dotation de solidarité rurale (DSR). Néanmoins, au sein de la DSU, la DSU Outre-Mer augmente légèrement plus que celle de la DSU métropole.

En 2021, la DSU de la Ville devrait augmenter de 3,5%

d) A noter également...

L'Etat poursuit en 2021 la **simplification** des taxes perçues par les collectivités locales. Après la suppression de 26 taxes en 2019 et de 18 taxes en 2020, l'Etat simplifie la taxation de l'électricité actuelle.

Aujourd'hui, la taxation repose sur 3 taxes différentes bénéficiant à l'Etat, aux départements et aux communes, dont la gestion est assurée par différentes structures, et dont les tarifs communaux peuvent être modulés sur délibération. Le PLF prévoit une taxe unique (TICFE) avec trois quotes-parts bénéficiant aux trois niveaux de collectivités. La gestion serait assurée par la seule DGFIP.

En 2023, les modulations seront supprimées et le tarif sera de facto calculé à partir du coefficient de 8,5 non modifiable.

### C) Les mesures concernant la fiscalité directe locale

Le PLF prévoit deux réformes d'ampleur concernant la fiscalité directe locale :

- La baisse des impôts dits « de production » qui se traduit par la réduction de 50% des valeurs locatives des locaux industriels et la suppression de la part régionale de la Contribution sur la valeur ajoutée des entreprises,
- La poursuite de la suppression de la taxe d'habitation pour redevables et la suppression totale de la Taxe d'habitation pour les communes.

### **1) La réduction de 50% des valeurs locatives des locaux industriels**

Les locaux industriels sont des bâtiments servant à l'exercice d'une activité de fabrication ou de transformation de biens corporels mobiliers nécessitant d'importants moyens techniques. Pour revêtir un caractère industriel, les installations techniques et matériels doivent dépasser les 500 000 €.

Plus simplement, les locaux industriels sont principalement les usines de fabrication que l'on retrouve dans les territoires ruraux.

Les valeurs locatives de ces bâtiments, qui servent de base au calcul des impositions locales, seront dès 2021 réduites de moitié. La perte de taxe foncière pour les communes sera intégralement compensée par l'Etat, mais au taux de 2020.

### **2) Baisse de moitié de la CVAE**

Dans le PLF 2021, le taux de CVAE maximum acquitté par les entreprises passe de 1,5% à 0,75%. Sa progressivité est réduite de moitié. Cette mesure se traduit par la suppression de la part de CVAE perçue par les régions.

Cette mesure est sans incidence sur les finances du bloc communal.

### **3) Suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et réforme du financement des collectivités locales**

#### **a) La réforme de la taxe d'habitation vue du côté des contribuables**

La taxe d'habitation est supprimée progressivement pour tous les contribuables en deux temps.

Dans un premier temps, l'article 5 de la loi de finances pour 2018 a supprimé la taxe d'habitation pour 80% des redevables à horizon 2020. Elle était maintenue pour les 20% restants.

Dans un second temps, l'article 16 de la loi de finances pour 2020 a élargi la suppression progressive de la TH pour les 20% restants.

Pour rappel, en 2019, à Epinay-sur-Seine, sur 19 113 foyers assujettis à la taxe d'habitation, 12 650 foyers ont bénéficié de cette mesure (66%). En 2020, ces foyers ont été totalement exonérés. En prenant en compte les personnes déjà exonérées avant la suppression progressive de la taxe d'habitation (TH), seuls 2 820 foyers ne bénéficiaient d'aucune mesure d'exonération progressive.

Pour ces foyers, la loi de finances pour 2020 a prévu une exonération progressive à partir de 2021. En 2021, l'exonération sera de 30%, puis de 65% en 2022. En 2023, la TH sur les résidences principales sera totalement supprimée pour tous les ménages.

#### **b) La réforme de la taxe d'habitation vue du côté des collectivités territoriales**

Jusqu'à présent, la réforme a été neutre pour les collectivités locales : l'Etat se substituait aux redevables et les villes étaient intégralement compensées. A partir de 2021, les collectivités locales ne percevront plus les recettes de Taxe d'habitation.

Les communes recevront en contrepartie le produit de la taxe sur le foncier bâti du département. Afin que la réforme soit neutre pour les collectivités locales, le produit de taxe foncière supplémentaire, venant du département, sera ajusté chaque année par un coefficient correcteur fixe, calculé au titre de 2020, de telle sorte que les produits fiscaux soient, en cette année de référence, équivalents avant et après réforme.

Selon le cabinet spécialisé « Ressources Consultants Finances », « cela revient algébriquement à créer un fonds de neutralisation individuelle reçu ou payé, de type FNGIR (...) ». Néanmoins, ce montant, qui sera alloué chaque année aux communes, ne sera pas fixe. Il sera revalorisé en fonction de l'évolution des bases de taxe foncière.

En 2021, les intercommunalités (y compris Plaine Commune qui reste un Etablissement public territorial) et les départements perdront leurs recettes de taxe d'habitation (sur les résidences principales). Ils percevront en contrepartie une fraction de TVA nationale. Cette « compensation » ne sera pas figée et évoluera chaque année en fonction de l'évolution des recettes de TVA nationale. Les recettes de ces collectivités seront donc « sensibles » à l'évolution de la conjoncture économique et en cas de « choc » financier, leurs recettes pourront baisser sensiblement.

## II) LA SITUATION FINANCIERE ET FISCALE D'EPINAY-SUR-SEINE.

Malgré les efforts imposés par l'Etat aux collectivités locales depuis 2014, la Ville d'Epina-sur-Seine continue de présenter une situation financière saine.

Comme cela est rappelé chaque année, la santé financière est appréciée au regard de la capacité de la Ville à investir, mais aussi au regard de sa capacité à emprunter.

Ainsi, au cours du dernier mandat, l'autofinancement s'est amélioré ce qui a permis à la Ville d'absorber un plan d'investissements de près de 90 M€, tout en réduisant son endettement et en continuant à améliorer le service rendu aux habitants.

La capacité de désendettement, indicateur reconnu par l'Etat, mais aussi par les banques pour mesurer la santé financière des collectivités locales s'est encore améliorée

Non seulement cette bonne santé financière a permis de mener une politique ambitieuse d'investissements, mais elle a aussi permis de faire face à la crise sanitaire plus sereinement.

### *A) Des dépenses de fonctionnement maîtrisées, tout en développant les services rendus aux habitants*

Les dépenses de fonctionnement sont des dépenses récurrentes qui comprennent les charges de personnel, les charges à caractère général (eau, électricité, contrats de maintenance, ...), des dépenses obligatoires (par exemple la contribution au service d'incendie et de secours), les versements aux budgets autonomes (CCAS, Caisse des écoles). Pour maintenir sa capacité à investir, il est indispensable que la Ville maîtrise ces dépenses.

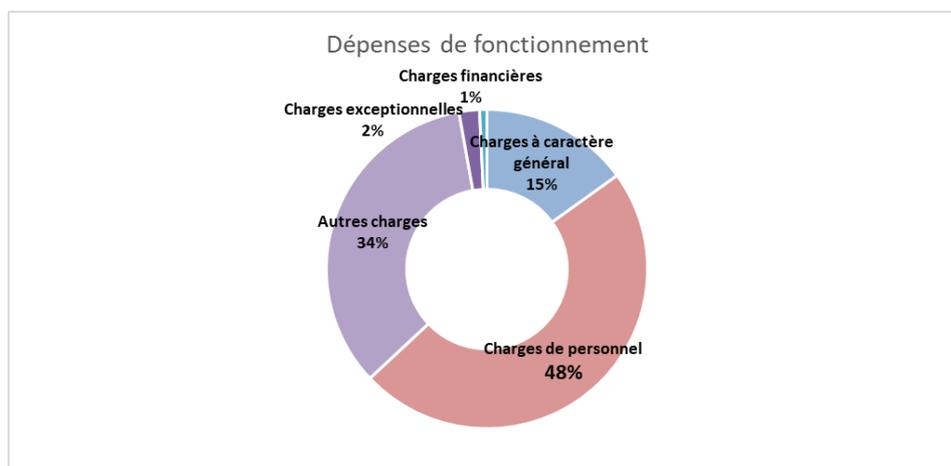
De plus, depuis 2018, l'évolution de ces dépenses est encadrée par la loi : elles ne peuvent augmenter de plus de 1,2% par an.

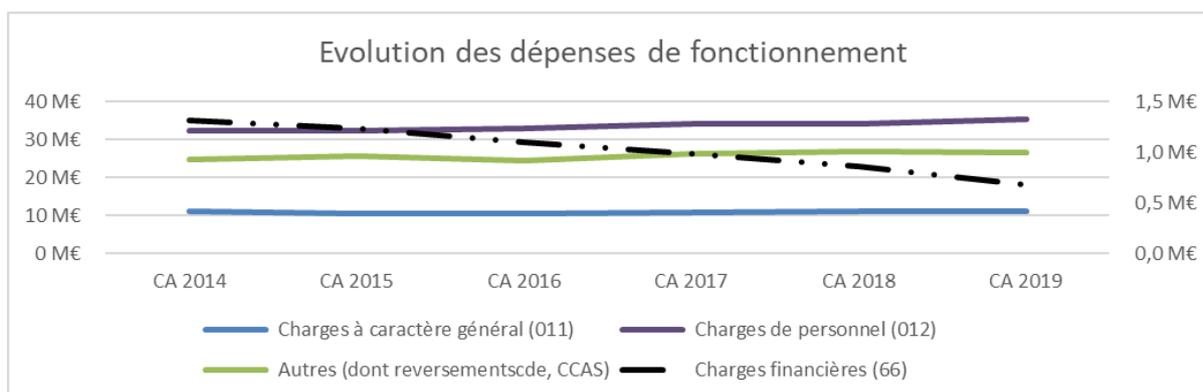
Avec une évolution moyenne de 1,1% par an, les dépenses de fonctionnement sont donc parfaitement maîtrisées et sous le seuil imposé par l'Etat.

En millions d'euros	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	2018/ 2019	Moyenne
Charges à caractère général (011)	11,1 M€	10,6 M€	10,5 M€	10,7 M€	11,0 M€	11,0 M€	0,6%	-0,2%
Charges de personnel (012)	32,2 M€	32,4 M€	32,9 M€	34,1 M€	34,0 M€	35,2 M€	3,5%	1,8%
Autres (dont versements scde, CCAS)	24,7 M€	25,7 M€	24,5 M€	26,1 M€	26,7 M€	26,6 M€	-0,4%	1,5%
Charges financières (66)	1,3 M€	1,2 M€	1,1 M€	1,0 M€	0,9 M€	0,7 M€	-11,7%	-12,2%
<b>Total</b>	<b>69,4 M€</b>	<b>69,9 M€</b>	<b>69,0 M€</b>	<b>72,0 M€</b>	<b>72,6 M€</b>	<b>73,4 M€</b>	<b>1,1%</b>	<b>1,1%</b>

\* corrigée

(À périmètre constant)





Sur la période 2014 - 2019, les charges à caractère général sont en baisse de 0,8% grâce à la recherche systématique d'économies. Ainsi, à titre d'exemple, le recrutement d'un économiseur de flux a permis de réduire les dépenses en eau, en électricité et en chauffage.

La masse salariale, qui représente le premier poste de dépense, augmente de près de 9% sur la même période. La hausse s'explique principalement en raison de mesures décidées par l'Etat : ainsi, les grilles des agents de catégorie C ont été revalorisées, le point d'indice a été augmenté et des réformes ont eu des impacts forts sur la masse salariale...L'évolution des dépenses de personnel reste néanmoins maîtrisée puisqu'elle est en moyenne de 1,8% par an, ce qui reste inférieur à la hausse naturelle de ce poste.

Les autres dépenses comprennent les subventions aux associations, les subventions aux budgets autonomes, les reversements de fiscalité et les dépenses obligatoires. Parmi les dépenses obligatoires, en augmentation chaque année, on compte la contribution au service de secours et d'incendie, ainsi que les reversements de fiscalité à Plaine Commune.

Les dépenses financières baissent fortement en raison principalement du désendettement de la ville. Elle bénéficie également de la situation particulièrement favorable des taux, par la présence, dans son encours d'emprunts à taux variable.

### ***B) Les recettes de fonctionnement progressent grâce à la péréquation***

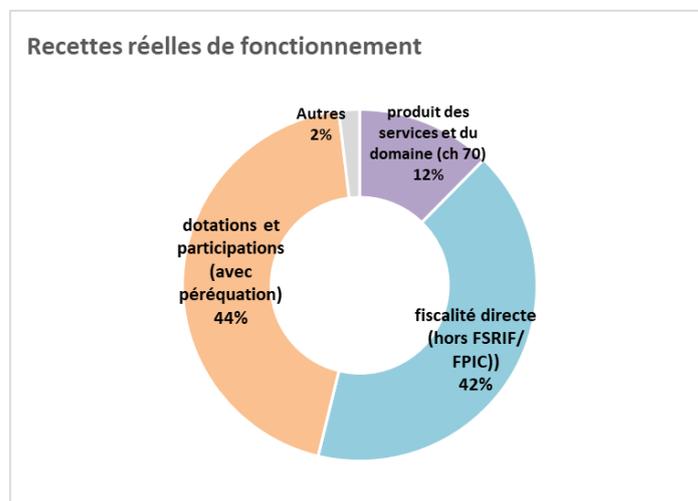
Les recettes de fonctionnement sont principalement constituées des dotations de l'Etat et de la fiscalité. Elles représentent près de 86% des recettes de la Ville.

Conformément aux engagements de campagne, le levier fiscal n'a pas été « actionné » au cours du dernier mandat. Mieux, le taux de Taxe foncière a été baissé en 2019, permettant aux habitants de bénéficier des efforts de « bonne gestion » menés par la Ville.

La dynamique des recettes repose donc sur le dynamisme des « bases fiscales » et sur la progression des dotations de l'Etat.

En millions d'euros	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	2014/2019	Moyenne
produit des services et du domaine (ch 70)	11,2 M€	10,2 M€	10,9 M€	10,4 M€	10,4 M€	10,7 M€	-4,4%	-0,9%
fiscalité directe (ch 73) Hors FSRIF et FPIC	35,2 M€	36,3 M€	35,3 M€	35,3 M€	35,8 M€	35,8 M€	1,7%	0,3%
dont Taxe foncière et d'habitation	31,8 M€	33,0 M€	32,4 M€	32,5 M€	32,5 M€	32,8 M€	2,9%	0,6%
dotations et participations (avec FSRIF et FPIC)	33,6 M€	34,9 M€	35,3 M€	37,0 M€	37,3 M€	38,3 M€	14,0%	2,6%
dont DGF	12,2 M€	10,9 M€	9,5 M€	8,8 M€	8,7 M€	9,0 M€	-26,5%	-6,0%
Autres	2,3 M€	0,7 M€	1,1 M€	1,2 M€	1,1 M€	1,6 M€	-27,4%	-6,2%
<b>Total</b>	<b>82,3 M€</b>	<b>82,0 M€</b>	<b>82,6 M€</b>	<b>84,0 M€</b>	<b>84,6 M€</b>	<b>86,5 M€</b>		

(À périmètre constant)



Contrairement à la plupart des villes, les recettes fiscales sont assez peu dynamiques et ne permettent pas à elles seules d'absorber l'augmentation du coût des services publics.

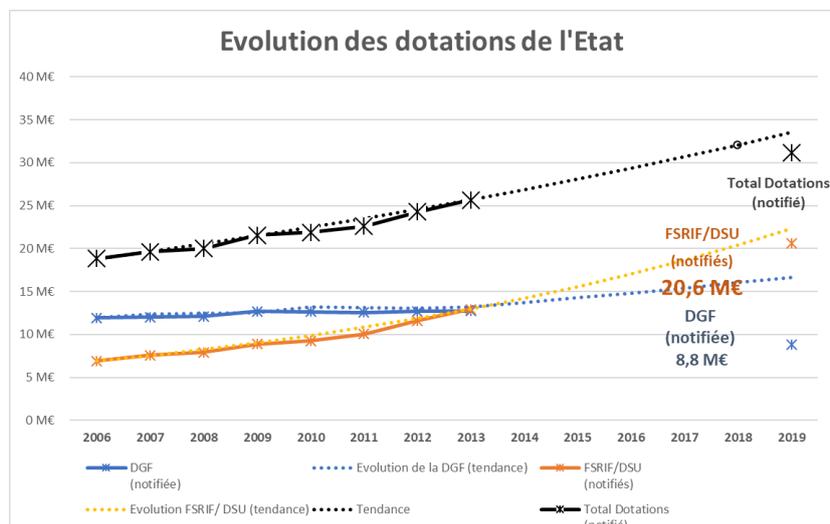
Si on observe un redémarrage des recettes fiscales (impositions sur rôle) en 2019, et surtout, en 2020, leur progression reste assez faible à l'échelle du mandat, sachant que, sur cette période, les « bases » ont été assez fortement revalorisés par l'Etat pour tenir compte de l'inflation. Comme le montre le tableau ci-dessous, on observe même une baisse en 2016 et une stagnation en 2017 et 2018.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Evolution 2014/2020
<b>Taxe d'habitation</b>	16,7 M€	17,5 M€	16,9 M€	16,9 M€	16,8 M€	17,3 M€	17,6 M€	5,0%
		4,4%	-3,2%	-0,2%	-0,6%	3,0%	1,7%	
<b>Taxe foncière</b>	15,1 M€	15,5 M€	15,4 M€	15,5 M€	15,6 M€	15,4 M€	15,7 M€	4,2%
		2,5%	-0,1%	0,3%	0,7%	-1,2%	2,0%	
<b>TFNB</b>	41 K€	46 K€	28 K€	30 K€	33 K€	32 K€	28 K€	-30,6%
		12,8%	-39,1%	8,2%	9,0%	-3,9%	-11,0%	
<b>Total</b>	<b>31,8 M€</b>	<b>33,0 M€</b>	<b>32,4 M€</b>	<b>32,4 M€</b>	<b>32,4 M€</b>	<b>32,7 M€</b>	<b>33,3 M€</b>	<b>4,6%</b>
		3,5%	-1,8%	0,0%	0,1%	1,0%	1,8%	

A périmètre constant

Le dynamisme des recettes ne repose donc pas sur la fiscalité mais sur les dotations et notamment sur l'abondement de la péréquation.

Pour autant, si la péréquation a assez fortement augmenté pendant la période 2014-2017, elle n'a que très partiellement compensée la baisse drastique de la DGF, principale dotation de l'Etat.



Comme le montre le tableau ci-dessus, l'évolution tendancielle des dotations perçues en 2006 reste inférieure au total de ces dotations notifiées aujourd'hui.

Ainsi, contrairement aux affirmations de l'Etat, pour la Ville d'Epina-sur-Seine, non seulement le dynamisme de la fiscalité n'a pas permis de compenser la baisse des dotations décidée par l'Etat, mais l'augmentation des dotations de péréquation n'a que partiellement compensé la baisse de la DGF.

La ville a donc manifestement perdu des recettes avec l'amputation de la DGF, contrairement aux engagements de l'Etat de préserver les territoires les plus pauvres.

### C) La constitution de l'autofinancement : un autofinancement dynamisé par la maîtrise des dépenses de fonctionnement

L'autofinancement est le « maître-mot » de la stratégie financière de la Ville. Il correspond à l'excédent des recettes réelles de fonctionnement sur les dépenses réelles de fonctionnement. C'est à la fois une composante essentielle de l'équilibre budgétaire et un levier fort pour une politique d'investissement ambitieuse : il permet de financer le programme d'investissement, en limitant au maximum le recours à l'emprunt.

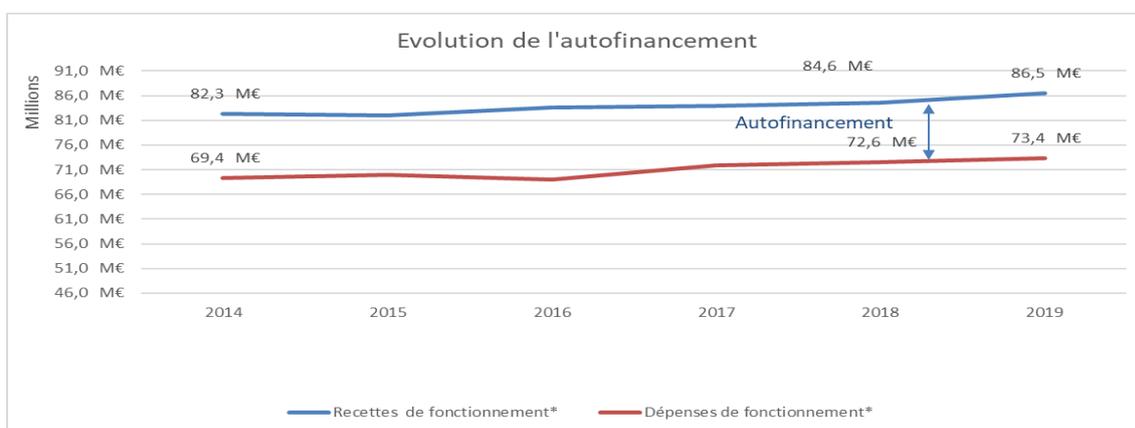
L'autofinancement est parfaitement conforme aux objectifs énoncés en début de mandat. C'est sur cette base financière saine que la Ville a pu réaliser ses investissements et qu'elle peut désormais se tourner vers les objectifs du nouveau mandat.

Mieux, la capacité de désendettement, indicateur reconnu pour mesurer la santé financière de la Ville, est, grâce à la faiblesse de l'endettement, mais surtout au haut niveau d'autofinancement à un niveau excellent.

Pour rappel, le seuil d'alerte est communément fixé à 12 ans et l'insolvabilité à 15 ans. Avec une capacité de désendettement de moins de 3 ans, la Ville fait figure de bon élève et peut sereinement aborder le nouveau mandat et, si nécessaire, souscrire de nouveaux emprunts pour financer la transformation de la Ville.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Recettes de fonctionnement*	82,3 M€	82,0 M€	83,7 M€	84,0 M€	84,6 M€	86,5 M€
Dépenses de fonctionnement*	69,4 M€	69,9 M€	69,0 M€	72,0 M€	72,6 M€	73,4 M€
<b>Epargne brute ou Autofinancement (avant remboursement de la dette)</b>	<b>12,9 M€</b>	<b>12,1 M€</b>	<b>14,7 M€</b>	<b>12,0 M€</b>	<b>12,0 M€</b>	<b>13,1 M€</b>
Remboursement en capital de la dette	3,7 M€	3,6 M€	4,0 M€	4,2 M€	3,9 M€	3,6 M€
Epargne nette	9,2 M€	8,6 M€	10,8 M€	7,8 M€	8,1 M€	9,5 M€

(Opérations réelles, à périmètre constant)



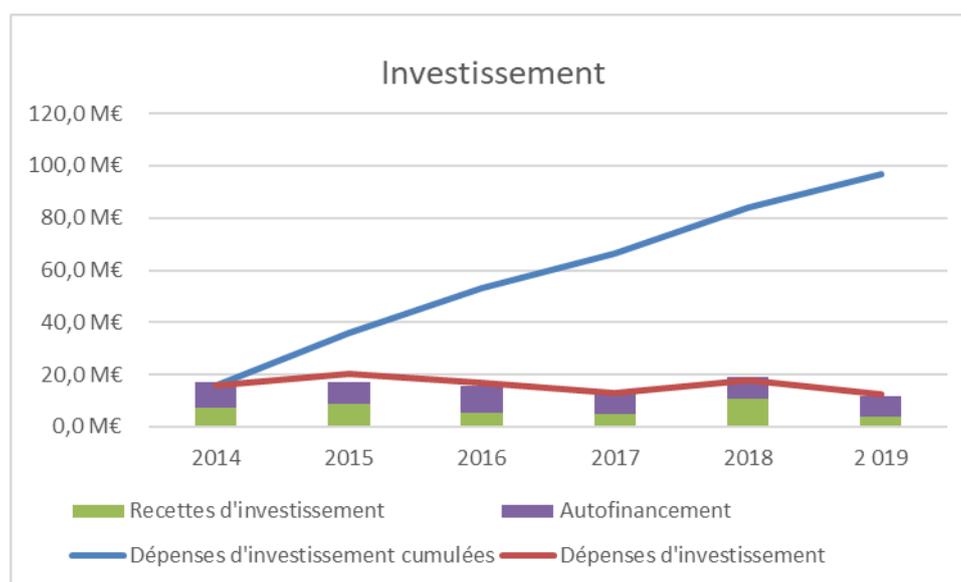
## D) Des dépenses d'investissement financés en limitant le recours à l'emprunt

Pour améliorer le cadre de vie des habitants, la ville mène maintenant depuis plusieurs années une politique ambitieuse d'investissement.

Formalisé dans un plan pluriannuel d'investissement élaboré à l'échelle du mandat, le rythme annuel des investissements est en moyenne, depuis 2014, de 16 M€ par an.

En millions d'€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Moyenne
Dépenses d'investissement	15,7 M€	20,4 M€	17,1 M€	13,1 M€	17,8 M€	12,6 M€	16,1 M€
(hors dette)							
Dépenses d'équipement (20,21,23)	15,2 M€	20,0 M€	14,2 M€	12,3 M€	17,0 M€	11,8 M€	15,1 M€
Subventions versées	0,3 M€	0,4 M€	1,9 M€	0,2 M€	0,4 M€	0,1 M€	
Autres dépenses	0,2 M€	0,0 M€	0,9 M€	0,6 M€	0,4 M€	0,6 M€	
Recettes d'investissement	7,5 M€	8,7 M€	5,1 M€	5,0 M€	10,7 M€	3,7 M€	
(hors emprunt, hors Autofinancement)							
FCTVA	3,0 M€	2,0 M€	2,7 M€	1,6 M€	2,6 M€	1,9 M€	
Autres dotations, fiscalité	0,3 M€	1,5 M€	0,5 M€	0,3 M€	0,5 M€	0,1 M€	
Subventions reçues	3,8 M€	4,9 M€	1,5 M€	2,9 M€	7,6 M€	1,7 M€	
Autres	0,5 M€	0,4 M€	0,3 M€	0,2 M€	0,0 M€	0,0 M€	

(Budget principal uniquement)



Grâce au haut niveau d'autofinancement, la Ville a pu réaliser ce programme d'investissement, en limitant au maximum le recours à l'emprunt. Au cours du précédent mandat, un seul emprunt a été réalisé en 2015, alors que la moyenne annuelle des investissements s'élève à près de 16M€.

Ainsi, ces dernières années ont été marquées par de nombreux travaux comme l'aménagement des berges de Seine, la construction de la Maison écoconstruite, la réhabilitation de la Maison du Centre...

Parallèlement à ces opérations de travaux, une enveloppe de 3.3 Millions d'€ est consacrée chaque année à l'entretien récurrent du patrimoine de la Ville (principalement les écoles, les bâtiments sportifs et les bâtiments administratifs)

### III) ANALYSE DE LA DETTE AU 31/12/2020

#### 1) *Un endettement maîtrisé*

Situation au 31/12/2020 anticipations calculées en date du 16/11/2020

##### Synthèse de votre dette au 31/12/2020 (avec dérivés)

Capital restant dû (CRD)	Taux moyen (ExEx, Annuel)	Durée de vie résiduelle	Durée de vie moyenne	Nombre de lignes
33 862 398 €	2,05%	11 ans et 9 mois	6 ans et 2 mois	23

L'encours de dette (au 31/12/2020) devrait s'élever à 33,8 M€, alors qu'il s'élevait à 41,7 M€ au début du mandat (date du 01/01/2014). La Ville s'est donc désendettée d'environ 7,8 M€ en 6 ans malgré un volume d'investissement de l'ordre de 16M€ par an.

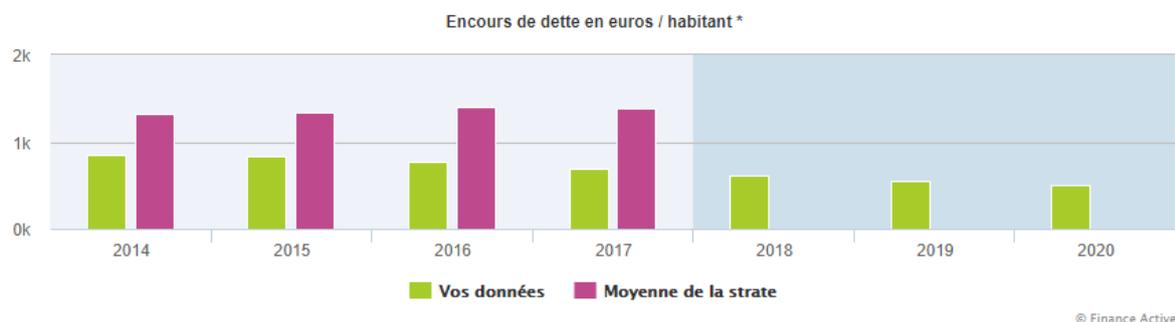
Ce bon résultat est la conséquence des économies réalisées en fonctionnement qui permettent d'améliorer l'autofinancement et donc de financer les programmes d'investissement en limitant au maximum le recours à l'emprunt.

Néanmoins, en raison du haut niveau d'investissement porté ces dernières années, la Ville a souscrit un emprunt de 6 M€ fin 2019 auprès de l'Agence France Locale à un taux particulièrement avantageux (Taux fixe 0,74%). L'encours de dette passe ainsi de 30,7 M€ à 33,8 M€ entre la fin 2019 et la fin 2020.

Par ailleurs, la ville dispose d'une dette dont le coût s'est encore amélioré, puisque le coût moyen est passé de 2,41% fin 2019 à 2,05% fin 2020. Ce bon résultat est lié à la présence dans l'encours d'emprunts à taux variable (la Ville bénéficie ainsi depuis maintenant plusieurs années des taux historiquement bas).

Les frais financiers sont de plus en forte baisse depuis 2014, passant de 1,3 M€ en 2014 à seulement 642 K€ en 2021. Cette baisse est en grande partie liée au désendettement de la Ville.

#### Encours de dette en euros / habitant



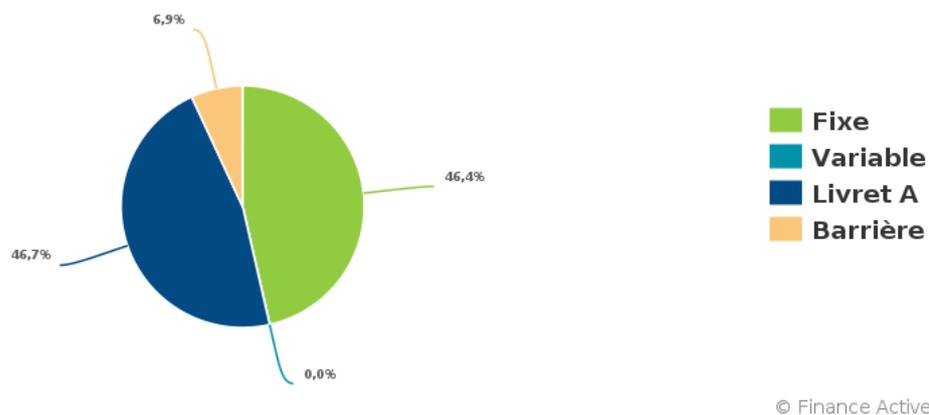
#### 2) *Répartition par type de risque*

La dette de la Ville est majoritairement composée d'emprunts adossés au Livret A. Ces emprunts (considérés comme des emprunts à taux variable) permettent aujourd'hui de bénéficier des conditions favorables de marché.

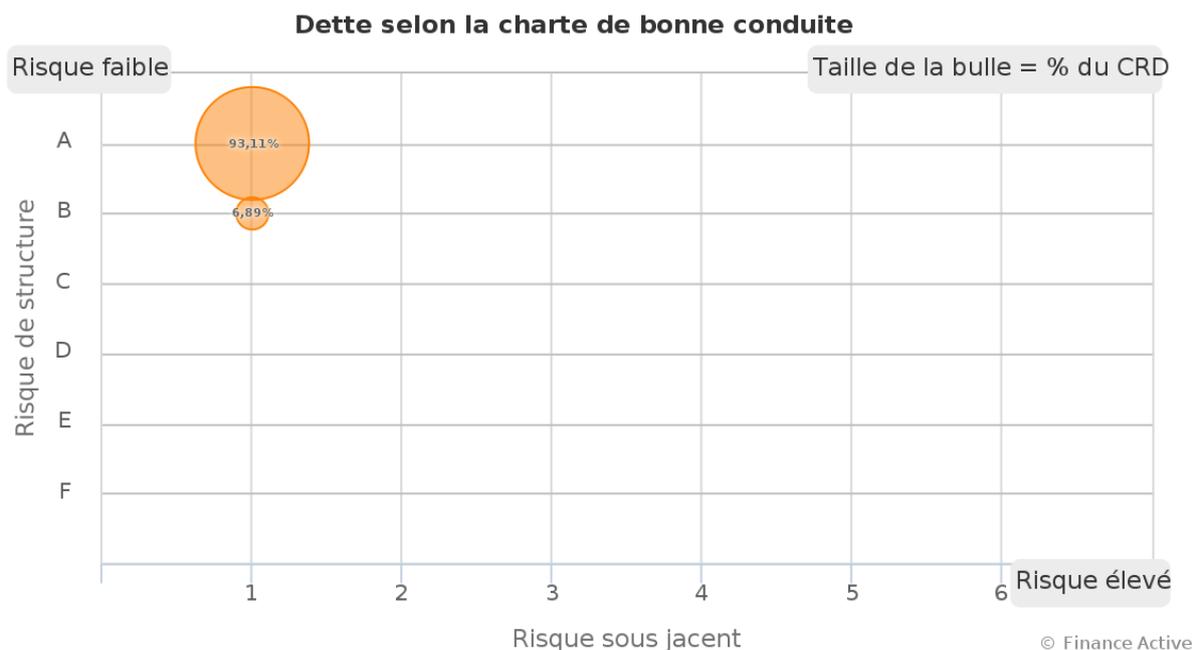
Dette par type de risque (avec dérivés)		
Type	Encours	% d'exposition
Fixe	15 724 093 €	46,44%
Variable	0 €	0,00%
Livret A	15 806 470 €	46,68%
Barrière	2 331 835 €	6,89%
<b>Ensemble des risques</b>	<b>33 862 398 €</b>	<b>100,00%</b>

État généré au 31/12/2020

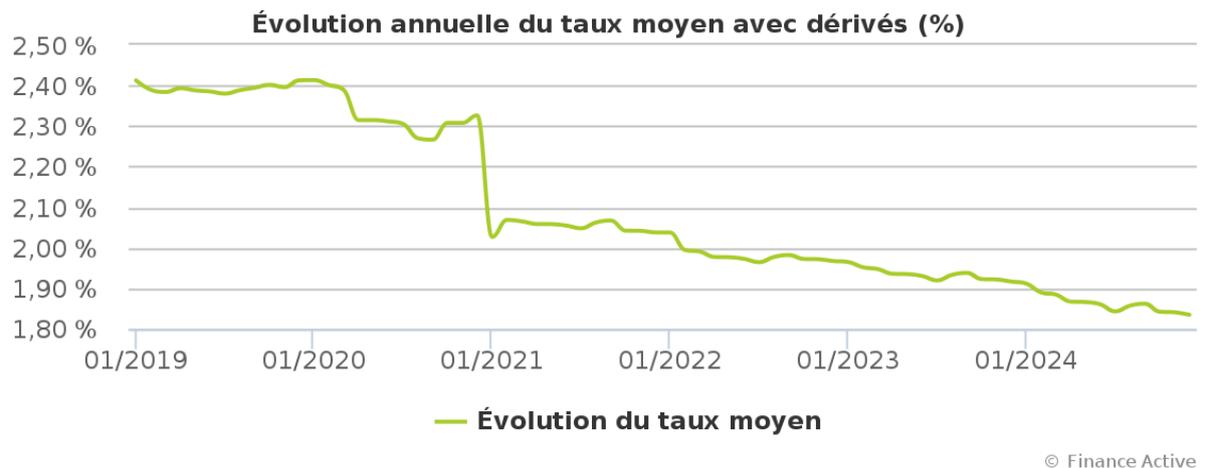
Dette par type de risque (avec dérivés)



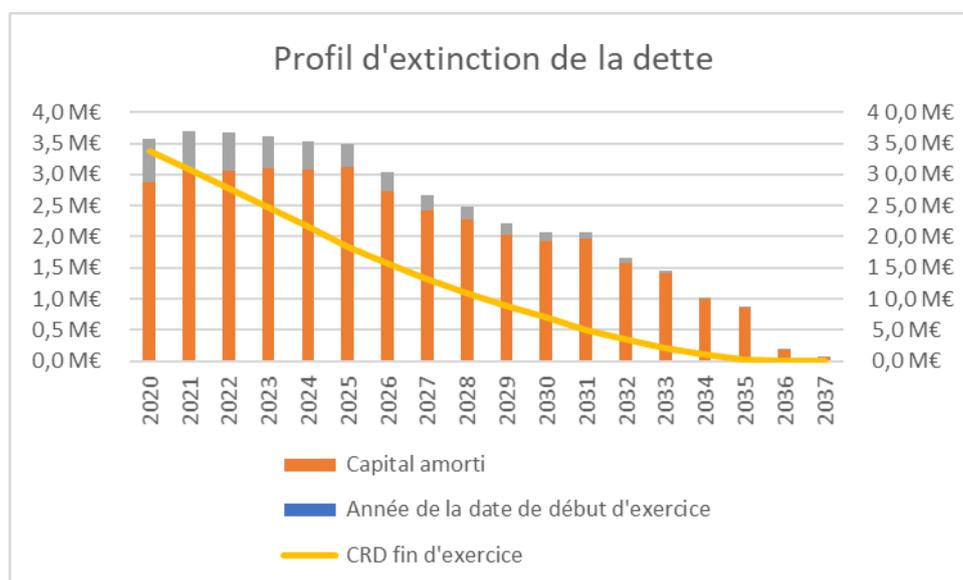
### 3) Répartition selon la charte Gissler (dite « de bonne conduite »)



La dette de la Ville est constituée d'emprunts à « risque faible », l'encours de dette est donc sécurisé. De plus, le taux moyen devrait continuer à baisser dans les années à venir.



#### 4) Profil d'extinction de dette



Sans nouvel emprunt, la dette de la Ville serait totalement éteinte en 2037. Corréllé avec la capacité de sésendetttement, le niveau actuel de l'endettement permet d'envisager la souscription de nouveaux emprunts.

## **IV) ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2021**

Au cours du prochain mandat, des travaux d'ampleur seront menés qui continueront à améliorer le cadre de vie des habitants. Ces travaux, qui concerneront un grand nombre de bâtiments (écoles, équipements sportifs, ...) seront financés par la Ville, même s'ils peuvent bénéficier de subventions des différents partenaires.

Pour financer ces investissements sans dégrader la santé financière de la Ville, il est nécessaire de poursuivre les efforts qui ont été menés lors du précédent mandat, pour maintenir l'autofinancement à un haut niveau.

Face aux incertitudes qui continuent de peser sur les recettes (suppression de la Taxe d'habitation, progression incertaine des dotations de péréquation, risques liés à la crise sanitaire...), mais aussi face à la volonté de ne pas actionner le « levier fiscal », il sera nécessaire de continuer à maîtriser les dépenses, tout en continuant à maintenir un service public de qualité aux habitants.

C'est cet objectif qui conduit la préparation budgétaire 2021.

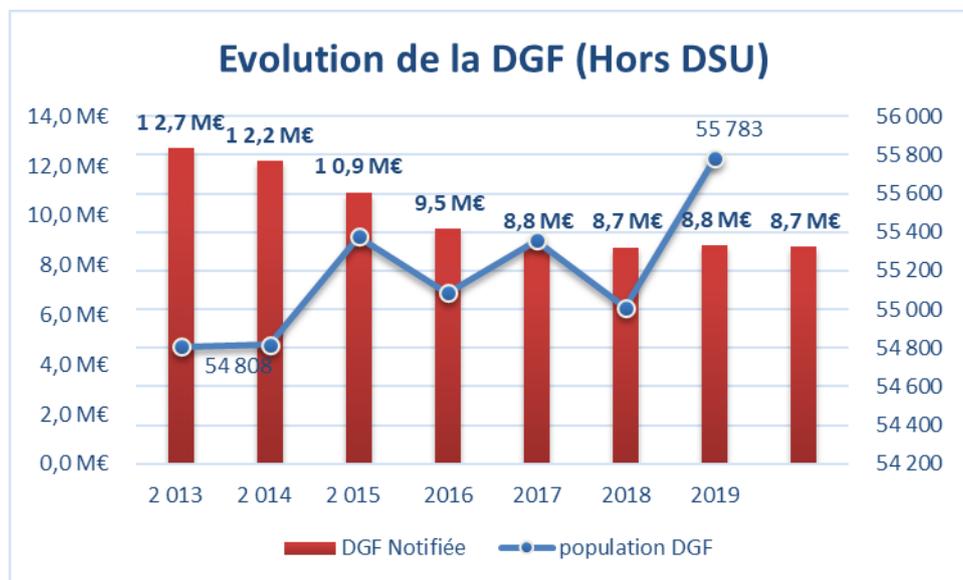
D'autant plus que la crise sanitaire a introduit de nouvelles contraintes et de grandes incertitudes quant à l'avenir des dotations de l'Etat : Faut-il craindre un nouveau « tour de vis » dans les années à venir ?

### ***A) Hypothèses d'évolution retenues pour les recettes de fonctionnement***

Malgré la crise financière qui secoue notamment les territoires les plus pauvres, la loi de finances pour 2021 n'apporte, à ce jour, aucune modification par rapport à celle de l'an dernier. Les dotations devraient donc augmenter dans des proportions sensiblement identiques, malgré la nécessité de renforcer les services publics.

#### **1) Les dotations de l'Etat devraient continuer à progresser moins rapidement**

En 2021, la DGF, principale dotation de l'Etat, devrait rester stable. Elle pourrait néanmoins évoluer légèrement, comme les années précédentes, en fonction de l'évolution du nombre d'habitants. Il est à noter que l'année dernière les personnes majeures âgées de moins de 25 ans poursuivant leurs études hors de la résidence familiale, ainsi que les personnes sans domicile fixe rattachées à la commune ont été décomptées de la population DGF. C'est probablement cette non prise en compte qui explique la légère baisse de la DGF l'an dernier. Il est probable néanmoins qu'on observe en 2021 un léger rebond.



Composées essentiellement de la Dotation de solidarité urbaine (DSU), du Fonds de Solidarité de la Région Ile-de-France (FSRIF) et de la Dotation nationale de péréquation (DNP), et du Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), les dotations de solidarité représentent une enveloppe d'environ 23,9 M€. Il est à noter que la progression de cette enveloppe ralentit chaque année. Ainsi, elle a progressé de 946 K€ en 2018, 898 K€ en 2019 et seulement 833 K€ en 2020.

Les dispositions du projet de la loi de finances pour 2021 (avant vote définitif et éventuels amendements) ne prévoient aucune disposition nouvelle par rapport à 2020 concernant les dotations de péréquation : elles devraient augmenter sensiblement au même rythme que celui de l'an dernier.

Ainsi, l'enveloppe de la Dotation de solidarité urbaine (DSU) devrait être abondée de 90 M€, comme les années précédentes (depuis 2018). Néanmoins, la répartition change puisque les communes d'outre-mer seront mieux dotées que l'an dernier, au détriment des communes de métropole. Cela devrait se traduire par une augmentation de 3,5% de la dotation de la Ville, au lieu de près de 4% cette année.

Dotations et enveloppes de "péréquation"	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	BP 2021
DSU	11 956 K€	13 014 K€	13 654 K€	14 200 K€	14 759 K€	15 275 928,29
		8,85%	4,92%	4,00%	3,94%	3,50%

L'enveloppe de la DNP (794 M€ en 2019 et 2020) est stable. Néanmoins, la DNP métropole baisse aussi au profit de la DNP Outre-Mer (- 3 M€). Malgré cette légère baisse de l'enveloppe de la DNP des villes de métropole de moins de 200 000 habitants, la dotation de la ville devrait rester identique à celle de 2020.

L'enveloppe du Fonds de solidarité de la région Ile-de-France (330 M€) est également stable. Aucune augmentation du fonds n'a eu lieu depuis 2018 (+20 M€). La somme perçue au titre du FSRIF devrait donc être quasi-stable.

Dotations et enveloppes de "péréquation"	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	BP 2021
FSRIF	4 784 K€	5 236 K€	5 231 K€	6 239 K€	6 388 K€	6 562 K€	6 571 K€	6 571 K€
FPIC	685 K€	1 052 K€	1 272 K€	1 399 K€	1 445 K€	1 488 K€	1 594 K€	1 594 K€
DSU	9 088 K€	10 595 K€	11 956 K€	13 014 K€	13 654 K€	14 200 K€	14 759 K€	15 276 K€
DNP	709 K€	515 K€	464 K€	556 K€	668 K€	801 K€	961 K€	961 K€
<b>Total</b>	<b>15 246 K€</b>	<b>17 398 K€</b>	<b>18 923 K€</b>	<b>21 208 K€</b>	<b>22 154 K€</b>	<b>23 052 K€</b>	<b>23 886 K€</b>	<b>24 403 K€</b>
		<b>2,2 M€</b>	<b>1,5 M€</b>	<b>2,3 M€</b>	<b>0,9 M€</b>	<b>0,9 M€</b>	<b>0,8 M€</b>	<b>0,5 M€</b>

Les dotations continuent donc et devraient continuer à augmenter moins rapidement les prochaines années, ce qui fait peser une nouvelle contrainte sur les recettes de la Ville.

## **2) Les recettes de taxe d'habitation et de taxe foncière : le « big-bang fiscal » de 2021**

*Source : RCF*

### La suppression de la Taxe d'habitation

L'année 2021 sera marquée par la suppression de la Taxe d'habitation pour les collectivités locales. Elle sera remplacée par les recettes de Taxe Foncière précédemment perçues par le département sur la Ville.

Cette suppression ne sera pas neutre puisque précédemment la Taxe foncière et la Taxe d'habitation ne progressaient pas au même rythme.

Désormais, les recettes fiscales évolueront uniquement au rythme de la Taxe foncière.

Cette réforme peut représenter à la fois une aubaine et une menace.

Une aubaine car les bases de Taxe foncière ont une progression, ces dernières années, supérieure à celles de la Taxe d'habitation. Cela s'explique notamment par le fait que les recettes de Taxe foncière sont moins touchées par les exonérations et les abattements qui progressent assez fortement sur la Ville.

Une menace car désormais, la création de logements sociaux ne créera pas de recettes fiscales supplémentaires les premiers temps. En effet, les bailleurs sociaux sont le plus souvent totalement exonérés de Taxe foncière les 15 premières années, alors que les occupants peuvent payer de la Taxe d'habitation .

### L'évolution des recettes fiscales sur la Ville en 2021

Les recettes fiscales seront donc composées de la Taxe foncière perçue précédemment par la Ville et de la part de Taxe foncière perçue précédemment par le Département. Concrètement, le taux de la Ville et celui du département seront additionnés. Contrairement aux transferts de Taxe d'habitation, les transferts de Taxe foncière sont plus simples : il n'existe pas, pour la Taxe foncière, une politique d'abattement ou d'exonération qui pourrait être différente entre la Ville et le Département.

Une simulation a été réalisée en 2020 : il est apparu que les recettes de Taxe foncière du département ne compensent pas totalement les recettes de Taxe d'habitation perdues. La Ville est donc sous-compensée.

Pour neutraliser les pertes de recettes constatées, un coefficient correcteur a été calculé en 2020. Il continuera à s'appliquer dans les années à venir.

L'application de ce coefficient permet de garantir que la compensation évoluera au même rythme que les recettes de Taxe foncière. Autrement-dit, contrairement aux réformes précédentes (notamment la réforme de la Taxe professionnelle), la compensation versée au titre des recettes perdues ne sera pas figée.

Sur la Ville d'Epina-sur-Seine, le coefficient correcteur, qui continuera à s'appliquer les années à venir, est de 1,27.

Schématiquement, les recettes fiscales de Taxe foncière seront donc calculées de la façon suivante :

Bases de taxe foncière de la Ville x (Taux de la Ville + Taux du département) x 1,27

Les recettes fiscales évolueront donc en fonction de l'évolution des bases fiscales de Taxe foncière. Ces dernières évoluent en fonction du dynamisme des bases (création de logements, rénovations, démolitions ou reconstructions,...) et de la revalorisation des bases pour tenir compte de l'inflation.

Ces dernières années, ce sont les revalorisations pour tenir compte de l'inflation qui ont porté le dynamisme des bases. Ainsi, si les recettes fiscales des impositions sur rôle ont progressé de 0,05% en 2019 et 0,96% en 2020, c'est grâce à une inflation prise en compte de respectivement 2,2% et 1,3% (il est à noter que pour la Taxe d'habitation, en 2020, la revalorisation a été arbitrairement ramenée à 0,9%)

Cette année, l'inflation effectivement constatée devrait être de 0% (source :RCF). Les recettes fiscales seraient donc exclusivement portées par le dynamisme des bases.

Si on prend en compte l'évolution moyenne constatée au cours du dernier mandat, l'évolution des bases devrait être de l'ordre de 0,4% uniquement.

Les recettes fiscales pourraient ainsi s'élever à 33,6 M€.

	2 014	2 015	2 016	2 017	2 018	2 019	2 020	2 021
CMF					1,20%	2,20%	1,20%	0,00%
(revalorisation inflation)								
Bases Taxables (Taxe d'habitation)	65 401 423	68 256 773	66 064 695	65 919 765	65 553 048	67 512 002	68 655 000	
taux	25,58%	25,58%	25,58%	25,58%	25,58%	25,58%	25,58%	
Recettes TH	16 729 684	17 460 083	16 899 349	16 862 276	16 768 470	17 269 570	17 561 949	
Bases Taxables (Taxe foncière)	62 669 460	64 246 261	64 201 491	64 391 603	64 837 897	65 353 182	66 662 000	66 947 552
taux	24,06%	24,06%	24,06%	24,06%	24,06%	23,58%	23,58%	23,58%
Recettes TF	15 078 272	15 457 650	15 446 879	15 492 620	15 599 998	15 410 280	15 718 900	15 786 233
								0,43%
Recettes TF Dept							10 502 223	10 547 383
								0,43%
Coefficient correcteur								1,275645
Recettes Après réforme								33 592 344
TF non bâti	131 771	142 126	86 583	93 699	102 148	98 179	103 746	93 537
taux	30,91%	32,33%	32,33%	32,33%	32,33%	32,33%	32,33%	32,33%
Recettes TFNB	40 730	45 949	27 992	30 293	33 024	31 741	33 541	30 241
<b>Recettes</b>	<b>31 848 686</b>	<b>32 963 682</b>	<b>32 374 220</b>	<b>32 385 188</b>	<b>32 401 492</b>	<b>32 711 592</b>	<b>33 314 390</b>	<b>33 622 584</b>
		3,5%	-1,8%	0,0%	0,1%	1,0%	1,8%	0,93%

### 3) La tarification et le subventionnement des services municipaux.

La ville propose aux habitants des services qui peuvent donner lieu à une participation financière, calculée le plus souvent en fonction des revenus et de la situation familiale. Il s'agit principalement des services liés à la petite enfance, des services périscolaires et des services culturels. En principe, ces tarifs sont revalorisés chaque année pour tenir compte de l'augmentation du coût de la vie.

Néanmoins, cette année, en raison de la crise sanitaire, et pour ne pas pénaliser des familles déjà fragilisées, la Ville a décidé de ne pas augmenter ses tarifs dont les tarifs scolaires et périscolaires.

## ***B) Hypothèses d'évolution des dépenses : poursuite de leur maîtrise***

En raison des contraintes financières qui continuent de peser, et afin de préserver sa capacité à investir, la Ville va continuer de maîtriser ses dépenses et poursuivre les efforts déjà engagés.

Pour autant, les dépenses pourront légèrement augmenter, afin de tenir compte des nouveaux équipements ou services proposés aux habitants.

### **1) Une évolution maîtrisée des dépenses de gestion**

Afin de limiter au maximum l'évolution des dépenses, les Services de la Ville, en charge de la mise en œuvre des politiques publiques, sont à la recherche systématique d'économies.

Cet objectif de maîtrise des dépenses est d'autant plus ambitieux que les services publics, plus qu'ailleurs, sont indispensables à la cohésion sociale. Ce constat est accentué par la crise sanitaire, qui n'est pas encore achevée, et qui fragilise les territoires les plus pauvres.

Comme évoqué précédemment, ces efforts ont permis de réduire, depuis maintenant plusieurs années, les charges à caractère général, malgré la tendance naturellement haussière de certains postes (électricité, essence, chauffage...).

Pour autant certaines dépenses seront volontairement maintenues à leur niveau actuel.

Il s'agit notamment de maintenir les subventions versées aux associations qui jouent un rôle essentiel dans la cohésion sociale et le bien-être des habitants. En 2021, le montant des subventions allouées devrait avoisiner les 900 K€.

Par ailleurs, certains postes de dépense évoluent chaque année à la hausse, sans que la Ville puisse les contenir :

Il s'agit notamment des dépenses obligatoires, comme la subvention versée aux services de secours et d'incendie. Cette année encore, cette dépense, qui s'élève à près de 1,150 M€ devrait progresser de près de 5%.

Enfin, les subventions versées aux concessionnaires en charge de l'exécution de services publics (compensations versées par exemple pour la prise en charge des services publics liés au Canyon) augmentent chaque année contractuellement d'environ 1,5%

### **2) Des dépenses de personnel contenues**

La maîtrise de la masse salariale s'impose, cette année encore, comme une nécessité. Pour contenir l'évolution de ces dépenses, les effectifs et les remplacements sont suivis poste par poste.

Les dépenses de personnel sont partagées entre la rémunération des agents sur poste permanent (environ 32,7 M€ prévus en 2020) et la rémunération des vacataires (1,6 M€ prévu en 2020),

qui jouent un rôle essentiel dans la mise en place des actions menées par la Ville, notamment lors d'organisation d'évènements.

Les dépenses de personnel comprennent également la prime annuelle et la protection sociale offerte aux agents.

Sur la Ville, le temps de travail s'établit à 36 heures hebdomadaires.

Au 31 décembre 2019, la Ville comptabilisait 864 emplois permanents (emplois budgétaires) à temps complet et 11 à temps non complet.

En comparaison avec les villes de même strate (50 à 100 000 habitants), Epinay-sur-Seine confirme sa grande maîtrise de la masse salariale.

En 2021, les dépenses de personnel devraient commencer à se stabiliser autour de 2%.

L'objectif de la collectivité pour les années à venir est toujours de contenir la progression des dépenses de personnel à 2% et de pérenniser les efforts déjà réalisés.

### 3) Des frais financiers en baisse

Comme évoqué précédemment, cette année encore la Ville se désendette et bénéficie de conditions de marché favorables. En 2021, les frais financiers devraient baisser de près de 30 000€ pour atteindre 730 K€.

Cette maîtrise de l'endettement contribue à maintenir l'Epargne à un très haut niveau.

## C) Une maîtrise des dépenses pour maintenir tout au long du mandat un haut niveau d'autofinancement

Le tableau ci-dessus retrace les dépenses de fonctionnement, sur l'ensemble de la Ville (ensemble des dépenses, y compris celles financées par la Ville via les subventions d'équilibre versées aux budgets autonomes), et anticipe l'évolution de l'Epargne, avec une évolution des dépenses de gestion des services de l'ordre de 1% (à partir de 2021) et des dépenses de personnel de 2%.

Au regard des données actuelles, sous réserve des évolutions législatives à venir, et des nouveaux efforts de rationalisation qui seront mis en place par la Ville, afin de réduire encore au maximum les dépenses, l'Epargne baisserait légèrement, pour atteindre 12 M€ en 2023.

DEPENSES (K€)	2020	2021	2022	2023	2024	Evo. Moy.
Gestion des services	16 356	16 519	16 684	16 851	17 020	1,00%
Dépenses de personnel	44 020	44 900	45 798	46 714	47 648	2,00%
Subventions aux assoc.	734	744	754	765	776	1,40%
Participations	2 716	2 760	2 804	2 849	2 894	1,60%
FCCT	9 805	9 895	9 987	10 080	10 174	0,93%
Charges financières	705	653	731	617	591	-3,26%
Autres	395	395	395	395	395	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>74 729</b>	<b>75 866</b>	<b>77 154</b>	<b>78 271</b>	<b>79 498</b>	<b>1,57%</b>

(Les données du tableau sont retraitées en prenant en compte les flux avec les autres budgets de la Ville).

Ce niveau d'Épargne brute, ou d'Autofinancement, permettrait de maintenir le niveau actuel d'investissement, voire de l'améliorer, sans dégrader la situation financière de la Ville

#### *D) Une politique volontariste en investissement*

Pour le nouveau mandat, la Ville porte un Plan pluriannuel d'investissement (PPI) ambitieux qui s'inscrit pleinement dans le cadre du Nouveau Plan de Rénovation Urbaine (NPRU) qui va profondément transformer la Ville et améliorer le cadre de vie des habitants. Il porte également des investissements importants pour continuer à améliorer et entretenir le patrimoine de la Ville.

Le PPI précédent était déjà ambitieux puisqu'il s'élevait à près de 90 M€. Il est aujourd'hui quasiment achevé et les habitants ont pu découvrir de nouveaux équipements sans que la santé financière de la Ville ne se dégrade, ni que l'endettement s'envole. Mieux, malgré le haut niveau d'investissement la Ville s'est désendettée.

Le PPI prévu pour le nouveau mandat reste ambitieux puisqu'il pourrait s'élever en charge nette (déduction faite des subventions perçues et connues à ce jour) à près de 17 M€ par an, soit davantage que le précédent.

S'il implique des efforts pour continuer à maîtriser les dépenses de fonctionnement, il permettra de continuer à donner un nouveau visage à la Ville.

Parmi les réalisations qui devraient débiter en 2021, on peut citer :

- Plan de rénovation du PMS,
- Plan de rénovation des écoles,
- Adaptation de la Ville au changement climatique,
- Transformation du site des Laboratoires Eclair
- Offre de services municipaux numériques, tout en préservant l'accueil physique,
- Projet d'accueil d'administration,
- Plan de rénovation urbaine,
- ...,