



EPINAY-SUR-SEINE

RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS
BUDGETAIRES 2022



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 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) et de présenter les grandes orientations budgétaires pour les années à venir.

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. 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.

Alors que la crise de la COVID-19 se poursuit, engendrant des coûts supplémentaires pour les collectivités locales, le Budget primitif 2022 devra permettre de continuer à améliorer le cadre de vie et les services rendus aux Spinassiens, tout en restant très prudent sur l'évolution des recettes, sachant que le déficit et l'endettement de l'Etat battent des records rendant très probable que, dans les années à venir, une fois de plus, les collectivités locales contribueront au redressement des comptes publics, et donc, de manière indirecte, au financement de la crise sanitaire.

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

D) PRINCIPALES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES 2022 RELATIVES AUX COMMUNES ET AU BLOC COMMUNAL.

Source : Lettre du financier territorial

Malgré la crise sanitaire, et malgré l'engagement des collectivités locales pour lutter contre la pandémie, le projet de loi de finances pour 2022 (PLF) s'inscrit dans la continuité du PLF 2021 en apportant des adaptations à certains mécanismes ou dotations, mais sans réforme d'ampleur. La plupart des dotations, à l'exception des subventions d'investissement, sont maintenues au même niveau que les années « d'avant crise ».

Si le PLF 2022 apporte peu de changements pour les collectivités locales, la situation financière de l'Etat laisse entrevoir de nouvelles contraintes pour l'avenir. La suspension par l'Union européenne, jusqu'à fin 2022, des règles budgétaires a permis le financement de mesures coûteuses pour soutenir l'économie et le secteur de la santé. La relance s'effectue au prix d'une forte dégradation de l'endettement et du déficit de l'Etat. En France, le déficit public représenterait 4,8% du PIB en 2022. Avec les premières hypothèses d'un « retour à la normale », la question se pose de savoir si les collectivités locales seront amenées, dans l'avenir, à participer à la réduction du déficit de l'Etat.

Le PLF prévoit une lente réduction du déficit public qui repose sur des hypothèses très incertaines. Pour passer sous la barre des 3% en 2027, le scénario retenu prévoit néanmoins une limitation des dépenses publiques de 0,7% en volume (hors mesures d'urgence et de relance), ce qui laisse déjà entrevoir une nouvelle participation des collectivités locales au redressement des comptes publics.

Pour autant, pour ne pas entraver la croissance aucune nouvelle contrainte ne devrait peser sur les collectivités locales en 2022. Les dotations versées aux collectivités locales resteront stables en 2022.

Les concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales seront même en progression de 525 millions d'euros par rapport à la loi de finances pour 2021. Mais cette hausse s'explique principalement par l'augmentation des compensations versées au département et au bloc communal par suite de la suppression de la taxe d'habitation (fraction de TVA versée au département) et à la baisse des impôts de production.

Avec la confirmation de la reprise économique et l'abandon progressif des mesures de soutien, c'est très probablement à travers le projet de loi de finances 2023 et la loi de programmation des finances publiques associées que l'Etat devra prévoir des mesures de redressement des comptes publics.

A) Un déficit et un endettement qui préfigurent dès 2023 de nouvelles mesures d'austérité pour les collectivités locales

1) Une situation économique qui reste fragile

En 2020, en raison de la crise sanitaire le Produit intérieur brut (PIB) s'est contracté de 7,9 %. Pour éviter un effondrement de l'économie, l'Etat est intervenu massivement pour soutenir le secteur productif. Ce « quoi qu'il en coûte » a eu pour conséquence une augmentation historique de la dette publique et de l'endettement.

Les prévisions du gouvernement d'une croissance du PIB de 6% en 2021 et 4 % en 2022 sont assez proches des dernières prévisions des instituts économiques. Elles permettraient, selon toute vraisemblance, un retour au niveau d'avant crise dès 2022. Pour autant, la situation reste fragile.

La « sortie de crise » et les prévisions qui figurent dans le PLF restent néanmoins conditionnées à l'efficacité de la politique vaccinale et aux conséquences éventuelles d'un nouveau variant.

2) Les collectivités locales devraient contribuer au redressement des comptes publics malgré leur rôle essentiel pendant la crise sanitaire

Comme le souligne le rapport Jean-René Cazeneuve, « les collectivités locales ont été en première ligne pour lutter contre la pandémie et ses conséquences ». Pour autant, le projet de loi de finances ne comporte aucune mesure nouvelle de soutien aux communes, si ce n'est en investissement.

Les dotations restent globalement au niveau de l'année précédente. On observe néanmoins un abondement supplémentaire de la Dotation de solidarité urbaine et de la Dotation de solidarité rurale (DSR) de 10 M€. Cette somme supplémentaire vise aussi, en partie, à combler le retard des dotations versées aux départements d'outre-mer.

3) Pas de nouvelles « ponctions » en 2022

En 2014, après la crise de 2008, les collectivités ont été amenées à participer au redressement des comptes publics à travers des « ponctions » sur leurs recettes. Cet effort a été poursuivi en 2018, avec la mise en place des « contrats de Cahors » conclus entre les collectivités territoriales et l'État fixant un objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement, avec une augmentation comprise, entre 0,75 % et 1,65 %, en tenant compte des particularités locales.

Ces contrats ont été suspendus avec la crise sanitaire mais leur retour paraît inéluctable. La question se pose de savoir quand ils feront leur retour et si davantage de communes seront concernées. De nouveaux mécanismes pourraient même voir le jour, remettant en cause les prévisions de recettes établies par les collectivités locales pour l'avenir.

Il est très difficile d'anticiper l'avenir mais un nouvel effort pourrait intervenir après les élections présidentielles.

B) Des dotations pour le bloc communal qui restent stables avec néanmoins un renforcement des subventions d'investissement

Dans le projet de loi de finances pour 2022, les concours financiers aux collectivités territoriales atteignent 52,4 milliards d'euros à périmètre constant, soit 525 Millions d'euros de plus que les sommes inscrites au PLF pour 2021. L'effort de l'État en faveur de l'investissement local est maintenu grâce au renforcement de la dotation de soutien à l'investissement local prévue par le plan de relance.

Source : RCF

1) Une stabilité de Dotation globale de fonctionnement (DGF) par rapport aux années précédentes

La Dotation globale de fonctionnement (DGF), principale composante de l'enveloppe des dotations versées aux collectivités locales, est stable en 2022 avec un montant de 26,756 Milliards d'euros. Cette stabilité globale se fait au profit des collectivités bénéficiant des dotations de solidarité urbaine et rurale (DSU et DSR).

Pour les communes les plus pauvres (le potentiel fiscal pris en compte serait abaissé afin d'en faire bénéficier davantage de communes), la DGF de 2022 devrait rester sensiblement identique à celle de 2021. Elle évoluera néanmoins pour tenir compte du dynamisme de la population.

Pour les communes les plus riches, la DGF sera écartée, comme les années précédentes, pour alimenter les enveloppes de péréquation (DSU et DSR notamment).

2) Augmentation des enveloppes versées au titre de la solidarité

Depuis 2018, les Projets de loi de finances successifs prévoient chaque année une hausse de 180 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). En 2022, l'augmentation sera de 190 M€ (95 M€ pour la DSU et 95 M€ pour la DSR).

3) Abondement des dotations de soutien à l'investissement

Le PLF entérine également l'abondement de 350 millions d'euros en faveur des dotations de soutien à l'investissement local (DSIL). Ces subventions, prévus dans le cadre du plan de relance, permettront notamment le financement de projets en faveur de la transition écologique. Cette augmentation se justifie par la hausse du coût des matières premières et l'actualisation à la hausse des marchés publics.

4) Compensation intégrale pendant 10 ans de la perte de recettes liée à l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties

Le logement social est exonéré de Taxe foncière pendant des durées supérieures ou égales à 15 ans. Ce mécanisme en faveur des bailleurs sociaux, à défaut de compensation par l'Etat, constitue une perte de recettes pour les collectivités locales. Elle représente, pour beaucoup de communes, un frein à la construction de logements sociaux.

Cette perte est particulièrement marquée pour Epinay-sur-Seine, puisqu'elle est à l'origine, pour une grande partie, de la stagnation des recettes fiscales observée ces dernières années.

Un amendement (dit « Rebsamen ») déposé par le Gouvernement permettrait une compensation intégrale pendant 10 ans des logements sociaux faisant l'objet d'un agrément entre le 1^{er} janvier 2021 et le 30 juin 2026. Dans un contexte de rénovation urbaine, ce dispositif permettrait de maintenir un dynamisme de la fiscalité locale.

C) Modification du régime des responsabilités des gestionnaires publics (art 41)

L'article 41 du PLF donne habilitation au Gouvernement pour réformer le régime de responsabilité des gestionnaires publics par voie d'ordonnance.

Aujourd'hui, pour les faits pouvant constituer une infraction, l'organisation juridictionnelle prévoit une juridiction pour les comptables et une juridiction pour les ordonnateurs.

Le projet propose d'unifier la responsabilité des gestionnaires et des comptables publics en les rendant responsables devant une seule et même juridiction. La Chambre régionale des comptes perdrait sa fonction juridictionnelle, pour renforcer ses missions d'évaluation des politiques publiques.

Le nouveau régime, qui devrait entrer en vigueur en 2023, se concentrera sur les fautes les plus graves, sans que celles-ci soient pour le moment définies. Elles devront néanmoins obligatoirement constituer un préjudice grave pour la collectivité.

La sanction ne serait plus un remboursement mais une véritable sanction administrative, mettant fin à la responsabilité pécuniaire des comptables :

- Une peine d'amende jusqu'à six mois de traitement, qui ne pourra être ni assurée, ni être remise par une autorité administrative ou politique,
- Une interdiction d'exercice professionnel jusqu'à 5 ans.

Il est à noter que le juge pourra engager la responsabilité des personnels administratifs, ce qui est un tournant.

D) Réforme des indicateurs financiers

Un amendement, dont la portée reste limitée, réforme les indicateurs utilisés pour la répartition des dotations et fonds de péréquation.

En effet, avec la suppression de la taxe d'habitation, la baisse de la CVAE et la réduction de moitié des valeurs locatives des locaux industriels, le panier de recettes des collectivités du bloc communal et des départements sont profondément modifiées. Ceci a rendu nécessaire, à compter de 2022, une évolution des indicateurs financiers utilisés dans le calcul des dotations et fonds de péréquation (potentiels fiscal et financier, effort fiscal, coefficient d'intégration fiscale).

Le PLF reprend les propositions du Comité des Finances locales adoptées en juillet, à savoir, une intégration dans le périmètre de ces indicateurs des recettes de DMTO et de la taxe sur la publicité extérieure (TLPE). En revanche, certaines taxes dites « affectées » comme la taxe de séjour en restent exclues.

Ces évolutions seraient introduites de façon très progressive avec un horizon fixé à 2027. A terme, il y aurait des communes perdantes et des communes gagnantes. Selon une première étude réalisée par RCF, la Ville d'Épinay-sur-Seine pourrait voir, en raison de cette mesure, ses dotations légèrement augmenter.

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

Malgré les efforts demandés par l'Etat entre 2014 et 2017 et malgré la crise sanitaire, la Ville d'Epina y-sur-Seine continue de présenter une situation financière saine. Ce bon résultat est lié aux efforts de bonne gestion qui permettent de continuer à améliorer le service rendu aux habitants tout en maintenant la capacité à investir de la Ville à un niveau élevé.

Ainsi, ces dernières années, et malgré la crise sanitaire, l'autofinancement s'est encore amélioré ce qui permet à la Ville d'absorber un plan d'investissement ambitieux, sans remettre en cause sa santé financière.

La capacité de désendettement, indicateur reconnu par l'Etat, mais aussi par les banques pour mesurer la santé financière des collectivités locales reste, comme les années précédentes, à un niveau très bas.

Il est nécessaire néanmoins de rester prudent car la crise sanitaire aura très probablement un impact sur les finances de la Ville.

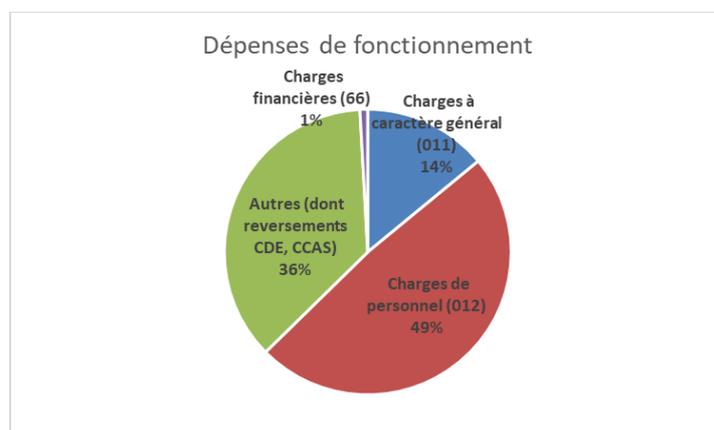
A) Des dépenses de fonctionnement maîtrisées, tout en développant les services rendus aux habitants

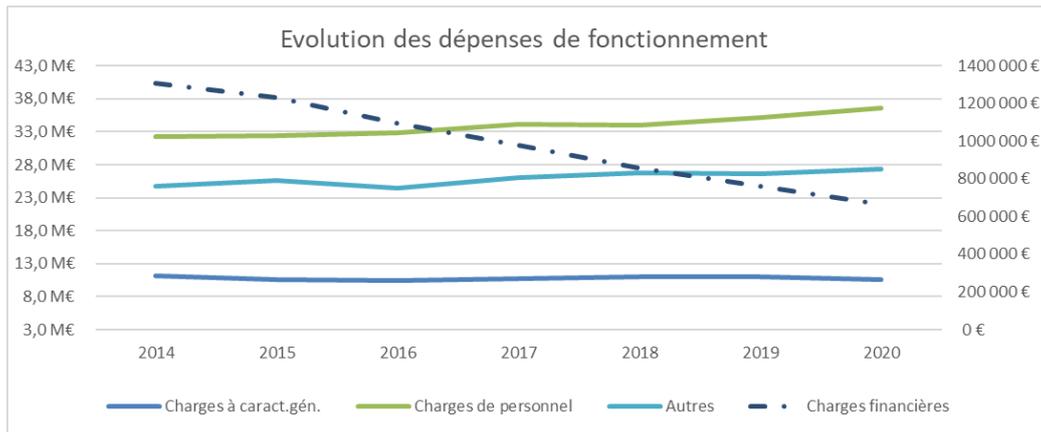
Les dépenses de fonctionnement, qui comprennent les dépenses récurrentes (dont les charges de personnel), les dépenses obligatoires (par exemple la contribution au centre d'incendie et de secours) et les intérêts de la dette, ont continué, en 2021, à être impactées par la crise sanitaire. Certaines dépenses n'ont pu être réalisées (notamment celles liées aux événements et à la culture) et d'autres ont été renforcées ou sont devenues nécessaires (nettoyage de locaux, consommation d'eau dans les écoles, achat de gel hydroalcoolique ou de masques, ...).

Néanmoins, indépendamment de la crise sanitaire, avec une évolution moyenne de 1,3% par an depuis 2014, les dépenses de fonctionnement sont parfaitement contenues.

En millions d'euros	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	2019/ 2020	Moyenne 2014/2020
Charges à caractère général (011)	11,1 M€	10,6 M€	10,5 M€	10,7 M€	11,0 M€	11,0 M€	10,5 M€	-4,6%	-0,9%
Charges de personnel (012)	32,2 M€	32,4 M€	32,9 M€	34,1 M€	34,0 M€	35,2 M€	36,6 M€	3,8%	2,1%
Autres (dont reversements CDE, CCAS)	24,7 M€	25,7 M€	24,5 M€	26,1 M€	26,7 M€	26,6 M€	27,4 M€	3,0%	1,7%
Charges financières (66)	1,3 M€	1,2 M€	1,1 M€	1,0 M€	0,9 M€	0,8 M€	0,7 M€	-12,5%	-10,7%
Total	69,4 M€	69,9 M€	69,0 M€	72,0 M€	72,6 M€	73,6 M€	75,2 M€	2,1%	1,3%

(À périmètre constant)





Sur la période 2014 - 20, les charges à caractère général fléchissent de 0,9% (en moyenne par an) grâce à la rationalisation et la recherche systématique d'économies. Cette baisse a été obtenue tout en continuant à améliorer le service rendu aux habitants.

La masse salariale, qui représente le premier poste de dépense, augmente de près de 2,1% sur la même période. La hausse s'explique par le Glissement Vieillesse Technicité, le renforcement de services proposés aux habitants mais aussi en raison de mesures décidées par l'Etat : ainsi, les grilles indiciaires des agents de catégorie C ont été revalorisées et la masse salariale a connu un « coup d'accélérateur » sous l'effet du RIFSEEP ou de nouvelles mesures statutaires...

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

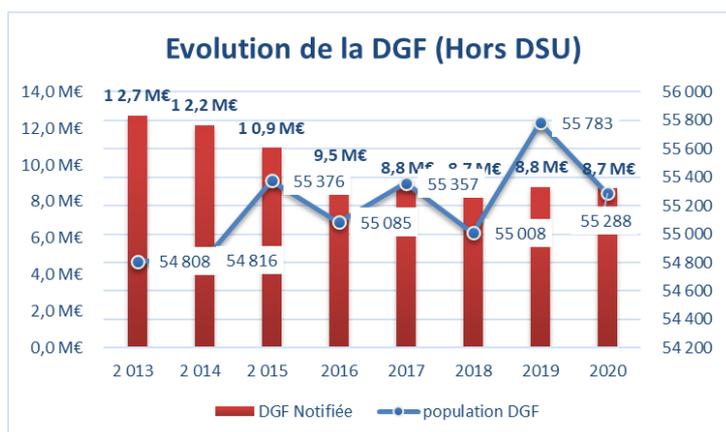
Les recettes de fonctionnement sont constituées principalement des dotations de l'Etat, de la fiscalité et des produits des services et du domaine.

1) Les Dotations de l'Etat continuent de progresser mais moins rapidement

Les dotations de l'Etat représentent la première recette de la Ville. Elles comprennent la Dotation globale de fonctionnement (DGF hors DSU) ainsi que les dotations de solidarité. Contrairement aux autres recettes de la Ville, elles ne dépendent que des décisions de l'Etat, sans que la Ville n'ait le moindre pouvoir, ni de taux, ni d'assiette.

Dotations et enveloppes de "péréquation"	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020
DGF	8,8 M€	8,7 M€	8,8 M€	8,7 M€
Enveloppes péréquation	21,2 M€	22,2 M€	23,1 M€	23,9 M€

De 2014 à 2018, la DGF (hors DSU) a été fortement écartée au titre de la participation de la Ville au redressement de comptes publics. Aujourd'hui, pour Epinay-sur-Seine, cet écartement représente une perte de recette de l'ordre de 3,6 M€ chaque année.



Les dotations de solidarité continuent d'augmenter pour tenir compte de la situation particulière de la Ville. En effet, le potentiel financier ainsi que le revenu par habitant, qui mesurent la richesse d'Epinay-sur-Seine, restent parmi les plus faibles d'Ile-de-France.

Cependant, ce qui constitue une alerte, ces recettes progressent moins rapidement chaque année.

Dotations et enveloppes de "péréquation"	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021
FSRIF	6,2 M€	6,4 M€	6,6 M€	6,6 M€	6,2 M€
FPIC	1,4 M€	1,4 M€	1,5 M€	1,6 M€	1,7 M€
DSU	13,0 M€	13,7 M€	14,2 M€	14,8 M€	15,2 M€
DNP	0,6 M€	0,7 M€	0,8 M€	1,0 M€	1,0 M€
Total	21,2 M€	22,2 M€	23,1 M€	23,9 M€	24,1 M€
Progression:	2,3 M€	0,9 M€	0,9 M€	0,8 M€	0,2 M€

En 2021, ces recettes n'ont progressé que de 200 000 € environ. Il est à craindre que ce mouvement s'amplifie dans les années à venir.

2) Des recettes fiscales qui restent peu dynamiques en raison notamment de la construction de logements sociaux

Contrairement à la plupart des Villes, les recettes fiscales ne constituent que la deuxième ressource d'Epinay-sur-Seine, derrière les dotations de l'Etat.

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 fiscales n'a donc reposé que sur le dynamisme des « bases fiscales ».

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Evolution 2014/2020
Taxe d'habitation	16,7 M€	17,5 M€	16,9 M€	16,9 M€	16,8 M€	17,3 M€	17,3 M€	0,6 M€	3,5%
Taxe foncière	15,1 M€	15,5 M€	15,4 M€	15,5 M€	15,6 M€	15,4 M€	15,7 M€	32,7 M€	4,3%
TFNB	41 K€	46 K€	28 K€	30 K€	33 K€	32 K€	28 K€		-32,5%
Total	31,8 M€	33,0 M€	32,4 M€	32,4 M€	32,4 M€	32,7 M€	33,1 M€	33,3 M€	3,8%
		3,5%	-1,8%	0,0%	0,1%	1,0%	1,1%	0,7%	

(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 précédent 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.

Cette stagnation s'explique principalement par les exonérations (non compensées par l'Etat) en faveur du logement social. En effet, le rapport Rebsamen souligne le paradoxe suivant : plus une ville construit de logements sociaux, moins ses recettes fiscales progressent.

Le dynamisme des recettes repose donc moins sur la fiscalité que sur les dotations et notamment sur l'abondement de la péréquation.

C) La constitution de l'autofinancement : un autofinancement qui continue à être dynamisé par la maîtrise des dépenses de fonctionnement

La maîtrise de l'autofinancement reste la priorité de la Ville et guide la stratégie financière. C'est grâce à son maintien que la Ville pourra poursuivre sa politique ambitieuse d'investissement sans dégrader santé financière.

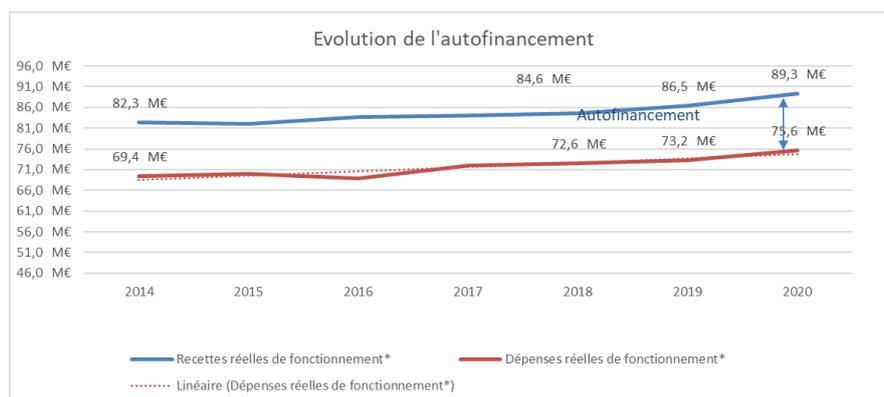
L'autofinancement net correspond à l'excédent des recettes réelles de fonctionnement sur les dépenses réelles de fonctionnement, après le remboursement des annuités de la dette. Depuis 2014, malgré les efforts demandés aux collectivités locales, l'autofinancement continue de s'améliorer.

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 peut sereinement envisager son nouveau programme d'investissement.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Recettes réelles de fonctionnement*	82,3 M€	82,0 M€	83,7 M€	84,0 M€	84,6 M€	86,5 M€	89,3 M€
Dépenses réelles de fonctionnement*	69,4 M€	69,9 M€	69,0 M€	72,0 M€	72,6 M€	73,2 M€	75,6 M€
Epargne brute ou Autofinancement (avant remboursement de la dette)	12,9 M€	12,1 M€	14,7 M€	12,0 M€	12,0 M€	13,3 M€	13,7 M€
Remboursement en capital de la dette	3,7 M€	3,6 M€	4,0 M€	4,2 M€	3,9 M€	3,6 M€	2,9 M€
Epargne nette	9,2 M€	8,6 M€	10,8 M€	7,8 M€	8,1 M€	9,7 M€	10,8 M€

(Opérations réelles, à périmètre constant)



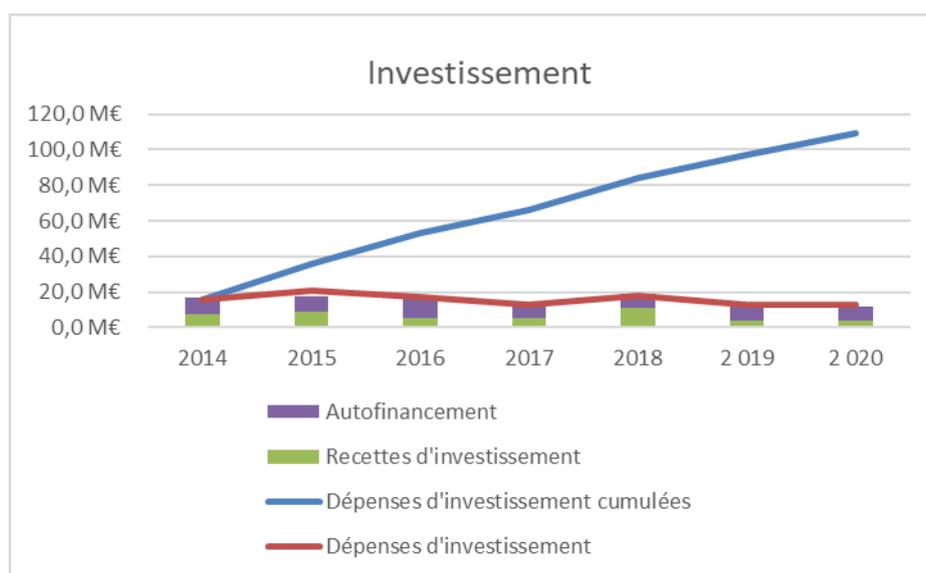
Des dépenses d'investissement financés en limitant le recours à l'emprunt

Grâce au haut niveau de l'autofinancement, mais aussi, grâce à la recherche systématique de subventions, la Ville peut financer son plan ambitieux d'investissement, en limitant au maximum le recours à l'emprunt.

Formalisé dans un plan pluriannuel d'investissement élaboré à l'échelle du mandat, le rythme annuel des investissements devrait s'accélérer dans les années à venir, en raison notamment du Nouveau programme de rénovation urbaine, qui va continuer à transformer la Ville.

En millions d'€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne
Dépenses d'investissement	15,7 M€	20,4 M€	17,1 M€	13,1 M€	17,8 M€	12,6 M€	12,7 M€	15,6 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€	12,5 M€	14,7 M€
Subventions versées	0,3 M€	0,4 M€	1,9 M€	0,2 M€	0,4 M€	0,1 M€	0,1 M€	0,1 M€
Autres dépenses	0,2 M€	0,0 M€	0,9 M€	0,6 M€	0,4 M€	0,6 M€	0,1 M€	0,1 M€
Recettes d'investissement	7,5 M€	8,7 M€	5,1 M€	5,0 M€	10,7 M€	3,7 M€	3,9 M€	
(hors emprunt, hors Autofinancement)								
FCTVA	3,0 M€	2,0 M€	2,7 M€	1,6 M€	2,6 M€	1,9 M€	1,6 M€	
Autres dotations, Fiscalité	0,3 M€	1,5 M€	0,5 M€	0,3 M€	0,5 M€	0,1 M€	0,2 M€	
Subventions reçues	3,8 M€	4,9 M€	1,5 M€	2,9 M€	7,6 M€	1,7 M€	2,1 M€	
Autres	0,5 M€	0,4 M€	0,3 M€	0,2 M€	0,0 M€	0,0 M€	0,0 M€	

(Budget principal uniquement)



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)

E) ANALYSE DE LA DETTE AU 31/12/2021

1) Un encours de dette en baisse

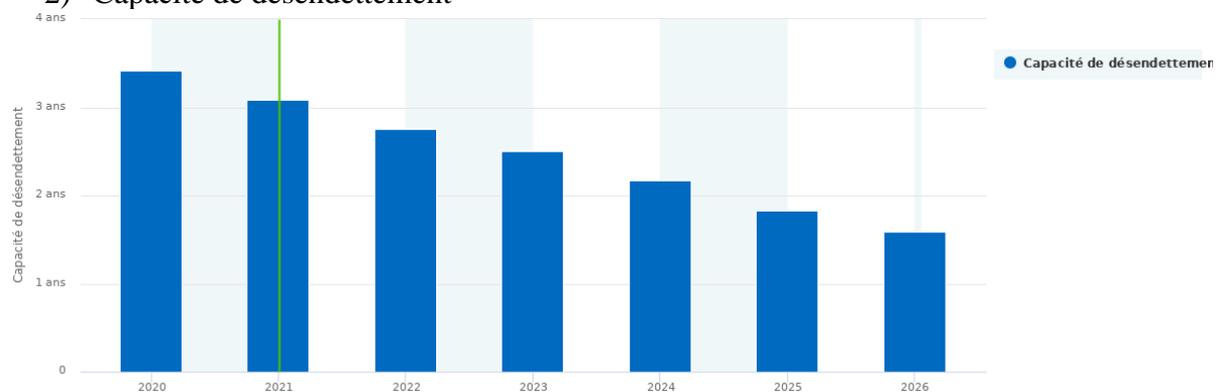


Malgré le volume de ses investissements et grâce à son autofinancement, la Commune d'Épinay-Sur-Seine n'a mobilisé aucun nouvel emprunt long terme en 2021.

Ainsi, au 31 décembre 2021, la ville a un encours global de dette de 30 792 376 € répartie en 24 emprunts souscrits auprès de 6 établissements prêteurs. Cet encours devrait baisser de l'ordre de 3,07 M€ au cours de l'exercice 2022 ; soit un rythme de désendettement de 9,98% comparé à l'exercice qui s'achève.

La dette par habitant est attendue à 506 € en 2022 contre 562 € en 2021.

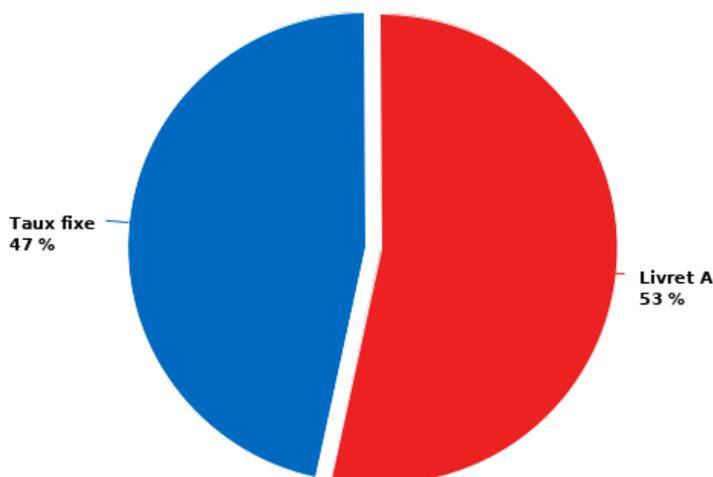
2) Capacité de désendettement



En tenant compte d'une Épargne brute de 13,9 M€ en 2020 (hors reprise de l'excédent), la capacité de désendettement de la commune est inférieure à 3 ans. Ce niveau constaté reste très en dessous du seuil de 10 ans admis généralement pour les communes.

3) Caractéristique de la dette

Répartition par risque au 31/12/2021 et 31/12/2022



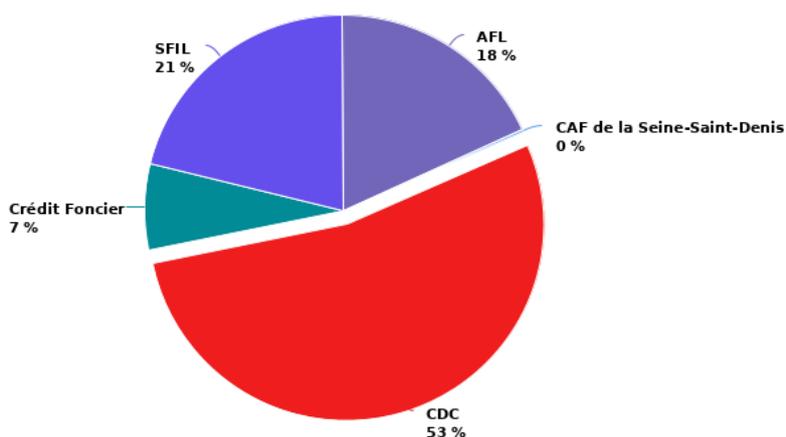
Epinay-sur-Seine a un portefeuille de dette intégralement classé au risque le plus faible noté 1 A : 14 emprunts sont à taux fixes et 10 indexés sur le Livret A.

Pour rappel, le taux du Livret A, fixé par le gouvernement, est à 0.5% actuellement.

Dans l'éventualité d'une hausse du Livret A, la Ville pourrait voir ses frais financiers augmenter. Par exemple, une hausse de 0.25% engendrerait 9 K€ de frais financiers supplémentaires en 2022.

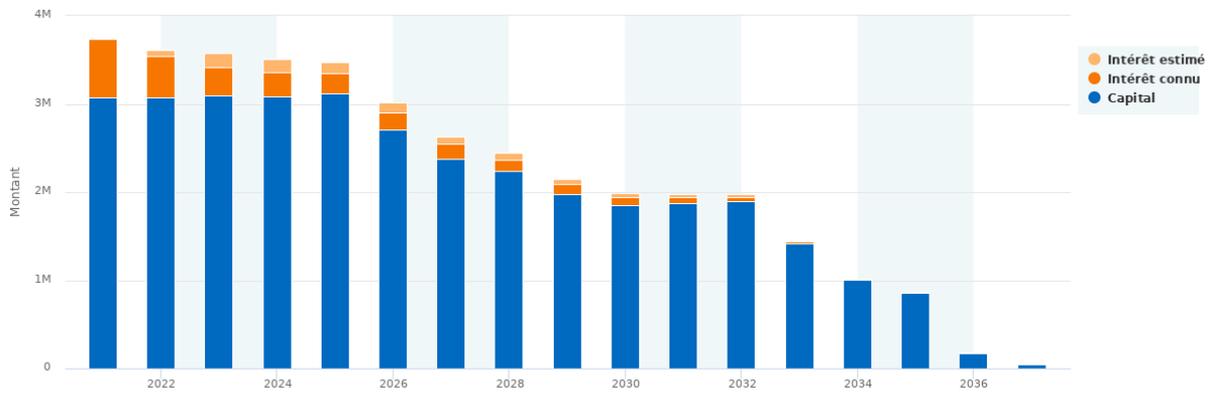
4) Dette par établissement prêteur

Répartition par banque au 31/12/2021



La Caisse des dépôts et Consignation reste le prêteur principal de la commune.

5) Remboursement en capital et intérêts



Pour l'exercice 2021 qui s'achève, Epinay-sur-Seine a consacré 668 K€ aux charges financières avec un taux moyen de 1.96%. Ces charges financières passeront à 538 K€ en 2022.

S'agissant du remboursement en capital, il a été de 3 070 K€ en 2021 et est attendu à 3 073 K€ en 2022.

	2021	2022
Annuités	3 738 K€	3 611 K€
Taux moyen	1.96%	1.79%

IV) ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2021

Les orientations budgétaires répondent à un double défi : améliorer les services rendus aux habitants et continuer à transformer durablement leur cadre de vie, tout en préservant la santé financière de la Ville. Pour y parvenir, la Ville doit continuer en 2022 les efforts de bonne gestion engagés maintenant depuis de nombreuses années.

Ces efforts, qui devront guider la préparation budgétaire, sont d'autant plus nécessaires que de nombreuses incertitudes, qui existaient déjà avant la crise sanitaire, continuent de peser sur les recettes avec notamment la progression incertaine des dotations de péréquation.

La crise sanitaire a introduit de nouveaux risques. Depuis plusieurs mois, le cours des matières premières s'envole et dans l'avenir, il reste très probable que l'Etat demandera de nouveaux efforts aux collectivités locales afin qu'elles contribuent au redressement des comptes publics.

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

En dépit de la crise sanitaire qui continue à peser fortement sur les territoires les plus pauvres, la loi de finances pour 2022 n'apporte que très peu de modifications 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 notamment pour les plus fragiles.

1) Comme les années précédentes, les dotations de l'Etat devraient continuer à progresser moins rapidement

En 2022, la part forfaitaire de la DGF (hors DSU et DNP) devrait rester stable. Comme les années précédentes, contrairement aux villes les plus riches, la part forfaitaire que perçoit la Ville n'est pas écartée pour alimenter les dotations de solidarité (DUS et DSR). La DGF est cependant recalculée que pour tenir compte des évolutions démographiques. La prospective laissant entrevoir une légère baisse du nombre d'habitants, la DGF pourrait fléchir légèrement.

Les dotations de solidarité continuent de progresser, mais à un rythme moins important chaque année. 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 pourraient progresser d'environ 200 K€ en 2022. Elles continueront à constituer la première recette de la Ville.

Même si les dispositions du projet de la loi de finances pour 2022 (avant vote définitif et éventuels amendements) prévoient une légère augmentation de l'enveloppe de la DSU, qui devrait progresser de 5 M€, pour atteindre 95 M€, la Ville perdrait encore cette année près de 22 000 € au titre de la péréquation.

Dotations et enveloppes de "péréquation"	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	BP 2022
FSRIF	6,2 M€	6,4 M€	6,6 M€	6,6 M€	6,2 M€	5,9 M€
FPIC	1,4 M€	1,4 M€	1,5 M€	1,6 M€	1,7 M€	1,7 M€
DSU	13,0 M€	13,7 M€	14,2 M€	14,8 M€	15,2 M€	15,7 M€
DNP	0,6 M€	0,7 M€	0,8 M€	1,0 M€	1,0 M€	1,0 M€
Total	21,2 M€	22,2 M€	23,1 M€	23,9 M€	24,1 M€	24,3 M€
Progression:	2,28 M€	0,95 M€	0,90 M€	0,83 M€	0,24 M€	0,22 M€

L'enveloppe de la Dotation nationale de péréquation (DNP), composante de la DGF, ne devrait plus progresser dans les années à venir.

Si l'enveloppe du Fonds de solidarité de la région Ile-de-France (330 M€) reste stable (aucune augmentation du fonds n'est à noter depuis 2018), la somme perçue au titre du FSRIF devrait continuer de baisser en 2022. Cette baisse s'explique principalement par une légère baisse du nombre de logements sociaux (liée notamment aux politiques de rénovation urbaine menées sur la Ville) et une légère augmentation du revenu moyen. Cette tendance devrait se confirmer dans les années à venir.

Comme les années précédentes, 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. Au total, l'augmentation devrait être de l'ordre de 200 K€, montant assez faible au regard des besoins sociaux de la Ville.

2) Les recettes fiscales devraient être dynamiques en 2022

Source : RCF

Les recettes fiscales ont assez peu progressé en 2021. On observe en effet, sur Epinay-sur-Seine, un faible dynamisme des bases fiscales (hors revalorisation des bases pour tenir compte de l'inflation). Une étude menée cette année sur la Ville montre que le faible dynamisme est lié pour une grande part à l'exonération dont bénéficie le logement social.

a. Une augmentation des recettes fiscales portée par une meilleure revalorisation des bases pour tenir compte de l'inflation

Les recettes fiscales progressent en fonction de l'évolution des bases et en fonction de l'évolution du taux. Comme les années précédentes, la Ville continue de s'engager à ne pas augmenter les taux de la fiscalité directe locale.

Les recettes fiscales évolueront donc en fonction des nouvelles constructions et des démolitions et en fonction de la revalorisation des bases pour tenir compte de l'inflation.

Sachant que le logement social est exonéré pour des durées supérieures à 15 ans, les bases de la Ville progressent assez faiblement chaque année. Elles ont même baissé en 2021 de près de 0,7% (hors revalorisation pour tenir compte de l'inflation)

Les bases fiscales sont néanmoins réévaluées chaque année pour tenir compte de l'inflation. La revalorisation retenue est fonction de l'inflation effectivement constatée de novembre N-2 à novembre N-1.

En 2021, l'inflation constatée n'a été que de 0,2%. Avec une baisse des bases dites « physiques », les bases taxables (hors compensations) ont même baissé, passant de 66,7 M€ à 66,4 M€. Ce faible dynamisme de la fiscalité rappelle l'importance des recettes de péréquation sur la Ville.

Pour 2022, la revalorisation des bases pour tenir compte de l'inflation n'est pas encore connue (au moment de la rédaction de ce rapport). Néanmoins, les chiffres de l'inflation connus à ce jour, laissent entrevoir une revalorisation de 2,5%. Ce haut niveau laisse présager une augmentation sensible des recettes fiscales.

Pour la préparation budgétaire 2022, la Ville anticipe une stagnation, voire une légère baisse des bases fiscales physiques, mais une revalorisation, pour tenir compte de l'inflation, de l'ordre de 2,5%.

Les recettes fiscales (hors compensations) pourraient donc progresser cette année de 600 K€.

b. Le logement social devrait être mieux compensé

Comme évoqué précédemment, l'amendement dit « Rebsamen » prévoit une meilleure compensation des exonérations de taxe foncière pour la construction de logements sociaux.

Une étude menée par la Ville, en fonction du Nouveau plan de rénovation urbaine, prévoit un fort impact de cette mesure dans les années à venir. Les compensations spécifiques au logement social pourraient ainsi augmenter de près d'1 M€ d'ici 2026.

Pour 2022, cette mesure aura néanmoins un impact limité.

Les compensations fiscales augmenteront néanmoins pour tenir compte du transfert de la part départementale de taxe foncière, pour faire suite à la suppression de la taxe d'habitation.

En effet, à partir de 2022, ce sera l'ancien taux communal, majoré du taux départemental qui sera appliqué pour le calcul des compensations. Les compensations fiscales devraient ainsi augmenter de l'ordre de 200 K€.

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. Ces tarifs sont revalorisés chaque année pour tenir compte de l'augmentation du coût de la vie.

Néanmoins, en raison de la crise sanitaire, et pour ne pas pénaliser des familles déjà fortement fragilisées, la Ville a décidé de ne pas augmenter ses tarifs pendant la crise sanitaire.

En 2022, les tarifs devraient être revalorisés de 1,5%, soit un niveau inférieur de celui de l'inflation attendue.

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

Pour préserver sa capacité à investir, la Ville doit poursuivre sa recherche systématique d'économies. Cet effort sera d'autant plus nécessaire que, en conséquence de la crise sanitaire, les prix repartent à la hausse. Mais dans un contexte de crise économique, elle devra aussi veiller à améliorer, cette année encore, le service rendu aux habitants et notamment aux plus fragiles.

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. Ces efforts ont permis maintenant depuis plusieurs années de réduire les charges à caractère général. Ainsi, entre 2016 et 2019, ces dépenses n'ont pas progressé (l'année 2020 reste une année exceptionnelle).

Conformément à la lettre de cadre, les services vont continuer à étendre leurs actions, tout en contenant l'évolution des dépenses. L'exercice est d'autant plus difficile que la crise sanitaire a provoqué une hausse importante des coûts, en raison principalement de la flambée des matières premières.

Pour autant, malgré les contraintes, le budget 2022 pourra aussi envisager de nouvelles actions et donc, de nouvelles dépenses, soit pour venir en aide aux habitants les plus fragiles, soit pour développer de nouvelles actions pour renforcer l'attractivité de la Ville, soit pour favoriser le développement économique, et notamment celui de l'économie sociale et solidaire.

En 2022, la Ville continuera à soutenir le monde associatif qui joue un rôle essentiel dans la cohésion sociale et le bien-être des habitants.

Par ailleurs, certains postes de dépense continueront à évoluer, 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 1,3 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 masse salariale représente le premier poste de dépense. En raison notamment de mesures imposées par l'Etat (revalorisation du point d'indice, RIFSEEP, PPCR, ...) ces dépenses ont augmenté ces dernières années, tout en restant contenues. La maîtrise de la masse salariale reste néanmoins un objectif prioritaire de la préparation budgétaire 2022. 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 33,7 M€ prévus en 2021) et la rémunération des vacataires (1,6 M€ prévu en 2021), qui jouent un rôle essentiel dans la mise en place des actions menées par la Ville, notamment lors d'organisation d'événements.

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. Conformément aux obligations législatives, la durée de travail annuelle sera, à partir du 1^{er} janvier 2022 de 1607h, mettant fin aux règles dérogatoires.

Au 31 décembre 2020, la Ville comptabilisait 867 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 2022, l'augmentation des dépenses de personnel devraient être sous la barre des 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 2022, les frais financiers devraient baisser de près de 80 000€ pour atteindre 603 K€.

Cette maîtrise de l'endettement contribue à maintenir l'Épargne 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'Autofinancement, 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'Épargne baisserait légèrement, pour atteindre 10,2 M€ en 2025.

DEPENSES (K€)	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Evo. Moy. 2021/2025
Gestion des services	15 105	16 474	16 721	16 972	17 227	17 485	1,50%
Dépenses de personnel	43 194	44 815	45 711	46 625	47 558	48 509	2,00%
Subventions aux assoc.	724	730	730	730	730	730	0,00%
Participations	2 739	2 910	2 997	3 087	3 181	3 279	3,03%
FCCT	9 815	9 835	10 002	10 100	10 200	10 301	1,16%
Charges financières	672	646	540	481	471	480	-7,13%
Autres	325	383	383	383	383	383	0,00%
TOTAL	72 572	75 793	77 083	78 378	79 749	81 168	1,73%

RECETTES (K€)	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Evo. Moy. 2021/2025
Produits des services	10 238	11 232	11 344	11 458	11 572	11 688	1,00%
Recettes Fiscales	34 878	36 999	37 627	37 993	38 364	38 739	1,15%
Dotations Etat	38 816	37 194	37 576	38 014	38 695	39 142	1,28%
Revers. Plaine Commune	1 132	1 132	1 132	1 132	1 132	1 132	0,00%
Autres	715	639	639	639	639	639	0,00%
TOTAL	85 779	87 196	88 318	89 236	90 401	91 339	1,17%

Épargne Brute	13 207	11 403	11 234	10 857	10 652	10 171
----------------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

(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 prévoit des investissements à un niveau particulièrement important. La plupart des travaux seront réalisés dans le cadre du Nouveau Plan de Rénovation Urbaine (NPRU) qui va profondément transformer la Ville et améliorer le cadre de vie des

habitants. Les travaux permettront la rénovation d'écoles et d'équipements sportifs. Ces investissements seront en partie financés par des subventions de l'Etat. La Ville prévoit également des investissements importants pour continuer à améliorer et entretenir le patrimoine de la Ville. Mais la Ville porte aussi des projets novateurs comme celui des Laboratoires Eclair qui permettra d'offrir de nouveaux services aux habitants et un nouveau visage à la Ville.

Les investissements prévus pour le nouveau mandat restent particulièrement ambitieux puisqu'ils pourraient s'élever en charge nette (déduction faite des subventions perçues et connues à ce jour) à plus de 17 M€ par an.

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 se dérouler en 2022, on peut citer :

- Début des travaux au Parc municipal des sports,
- Poursuite du plan de rénovation des écoles,
- Adaptation de la Ville au changement climatique, avec notamment des plantations massives d'arbres
- Transformation du site des Laboratoires Eclair ...