



# RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES

21 octobre 2021

## PREAMBULE

Dans les deux mois précédant le vote du budget, un Débat sur les Orientations Budgétaires (DOB) de la commune est, chaque année, inscrit à l'ordre du jour du Conseil Municipal.

Promulguée le 7 août 2015, la loi NOTRe (Nouvelle Organisation Territoriale de la République) n°2015-991, article 107, en a modifié les modalités de présentation. Ainsi, l'article L.2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales dispose :

« Le budget de la commune est proposé par le Maire et voté par le Conseil Municipal. Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le Maire présente au Conseil Municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du vote du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L.2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique. »

En outre, la loi n°2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 instaure un dispositif d'évolution contrainte des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales et de leurs groupements.

L'article 13 de la loi précitée dispose ainsi :

« I – Les collectivités territoriales contribuent à l'effort de réduction du déficit public et de maîtrise de la dépense publique, selon des modalités à l'élaboration desquelles elles sont associées.

II – A l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, chaque collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales présente ses objectifs concernant :

1. L'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, en comptabilité générale de la section de fonctionnement ;
2. L'évolution du besoin de financement annuel calculé comme les emprunts minorés des remboursements de dette. »

Concrètement, l'instauration d'un Rapport d'Orientations Budgétaires (ROB) apporte les deux principales modifications suivantes :

- Les informations figurant dans le ROB doivent faire l'objet d'une publication, notamment sur le site Internet de la commune,
- Le débat afférent à la présentation de ce rapport doit désormais obligatoirement faire l'objet d'une délibération spécifique.

Enfin, le ROB doit dorénavant être transmis au représentant de l'Etat dans le département, ainsi qu'au président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) dont la commune est membre.

### **PLF 2022**

Le projet de loi de finances 2022, qui fixe le projet de budget 2022, a été présenté au Conseil des ministres le mercredi 22 septembre 2021. La version définitive de la loi de finances devrait être adoptée courant décembre 2021. La loi sera ensuite publiée au Journal Officiel à la fin du mois de décembre 2021.

Le projet de loi de finances (PLF) 2022 illustre une **normalisation progressive des finances publiques**, en dépenses et en recettes, au regard de la gestion d'urgence due à la crise sanitaire de 2020 et 2021.

# I. LES PERSPECTIVES LIEES A LA TRAJECTOIRE DES FINANCES PUBLIQUES

## I.1 LE PROJET DE LOI DE FINANCES 2022

Bruno Le Maire, ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance, et Olivier Dussopt, ministre délégué chargé des Comptes publics, ont présenté le 22 septembre 2021, le Projet de Loi de Finances 2022. En synthèse, voici les points essentiels à retenir :

Si 2020 et 2021 ont été marquées par l'impact majeur des mesures d'urgence sur le solde public, (69,7 milliards d'euros en 2020 et 63,7 milliards en 2021 auxquels s'ajoute le plan de relance pour un impact de 21,7 milliards en 2021) le projet de loi de finances 2022 illustre **un retour à la normale progressif des finances publiques**, en dépenses et en recettes.

### Baisse du déficit public

Grâce à cette embellie, **le déficit public devrait diminuer de l'ordre de 3,5 points de PIB**, passant de -8,4 % en 2021 à -4,8 % du PIB en 2022. Un déficit public presque divisé par deux par rapport à 2020.

Ainsi, sous l'effet de la nette réduction du déficit public et de la poursuite du rebond du produit intérieur brut en 2022, **la dette devrait refluer l'an prochain, avec un ratio autour de 114 points de PIB**, après une progression très forte en 2020 à 115 points de PIB (+17,5 points par rapport à 2019) et une quasi-stabilisation en 2021 (115,6 points).

### Poursuite d'une croissance soutenue

La reprise économique amorcée depuis le printemps et l'augmentation continue de la couverture vaccinale devraient permettre une croissance toujours soutenue en 2022 (+4 %) après un fort rebond en 2021 (+6 %). En poursuivant ce rythme, l'activité dépasserait son niveau d'avant-crise avant la fin de l'année 2021.

### Des recettes de l'Etat en hausse en 2022

Les recettes **devraient bénéficier du rebond de l'activité en 2021-2022** :

**En 2021, les recettes fiscales nettes s'établiraient à 278,6 milliards d'euros**, en hausse de 20,7 milliards d'euros par rapport à la prévision de la loi de finances initiale (LFI) 2021 et de 19,6 milliards d'euros par rapport à la loi de finances rectificative 1 (LFR1).

**En 2022, les recettes de l'État devraient poursuivre leur croissance** grâce à la normalisation de la situation économique. Les recettes fiscales nettes s'établiraient à 292 milliards d'euros, avec une nouvelle hausse de 13,4 milliards d'euros par rapport à 2021, principalement portées par l'impôt sur le revenu (+5,3 milliards d'euros), la TVA (+5,1 milliards d'euros) et l'impôt sur les sociétés (+3,1 milliards d'euros).

Sous ce double effet de ralentissement de la dépense et de dynamique des recettes, **le solde budgétaire pourrait quant à lui sensiblement s'améliorer en 2022**. Par rapport à la prévision de solde 2021, qui s'établirait à - 197,4 milliards d'euros en 2021, en dégradation de 24,1 milliards d'euros par rapport à la prévision de la LFI pour 2021 du fait de la consommation des reports de crédits sur la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire », **le solde budgétaire serait en amélioration de +54,0 milliards d'euros, à - 143,4 milliards d'euros**.

## I.1.1 LA SITUATION FINANCIERE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DEVRAIT S'AMELIORER EN 2021 ET 2022

**Les collectivités territoriales sont entrées dans la crise sanitaire dans une situation financière plus favorable que lors de la crise de 2009 (appelée grande récession),** affichant une épargne brute de 35 Md€ à la fin de l'année 2019 ainsi qu'un excédent budgétaire. La situation des finances locales avait notamment été confortée par le dynamisme des recettes fiscales au cours des années ayant précédé la crise, mais aussi par la maîtrise des dépenses de fonctionnement observée, en particulier, parmi les collectivités engagées dans le cadre de la contractualisation financière avec l'État prévue par la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

**Les collectivités ont également bien résisté à la crise, avec le soutien de l'État.** Alors qu'elles disposaient d'un excédent de +1,2 Md€ en 2019, elles ont achevé l'année 2020 à l'équilibre, subissant une diminution de leurs recettes finalement limitée à -2,1 % par rapport à 2019 (soit -5,2 Md€) tandis que leurs dépenses de fonctionnement sont restées stables. Les mesures de compensation des pertes de recettes instituées au profit des collectivités dans le cadre du plan de relance, au titre desquelles l'État avait prévu 4,2 Md€, ont permis d'amortir les effets de la crise sur la sphère locale, et ce plus particulièrement pour les collectivités les plus fragilisées.

En 2021, les premières remontées comptables (en comptabilité générale) montrent une **forte amélioration de la situation financière de l'ensemble des collectivités par rapport à 2020 mais aussi à 2019.** Ces dernières bénéficient du rebond de la fiscalité locale (tout particulièrement des droits de mutation à titre onéreux), d'une progression des concours financiers de l'État s'agissant notamment des dotations de soutien à l'investissement local (2,5 Md€ de dotations exceptionnelles d'investissement sont prévus dans le plan de relance) et de mesures sectorielles de relance bénéficiant directement aux collectivités (telles que le fonds de recyclage des friches, les programmes d'inclusion numérique). Aussi, après une forte baisse en 2020 (-12,5 % pour les seules dépenses d'équipement), l'investissement local devrait repartir fortement à la hausse en 2021. Les dépenses sociales des départements devraient également se stabiliser en 2021 et 2022 après une hausse importante des dépenses de revenu de solidarité active (RSA) en 2020 (+6,7 % à champ constant). Le projet de loi de finances 2022 prévoit, à ce titre, d'expérimenter la recentralisation du financement du RSA pour les départements les plus en difficulté financière et qui seraient volontaires.

## I.1.2 ELEMENTS DE CONTEXTE ECONOMIQUE

### I.1.2.1 L'international et l'Europe

Près de 20 mois après l'arrivée du coronavirus sur le sol chinois, la reprise économique mondiale reste vigoureuse, grâce aux mesures de soutien prises par les États et les banques centrales, et grâce à une meilleure dynamique vaccinale.

D'après la dernière livraison de l'OCDE dévoilée ce mardi 21 septembre, le produit intérieur brut (PIB) devrait accélérer de 5,7% en 2021 et 4,5% en 2022. L'institution internationale a légèrement révisé à la baisse ses prévisions pour 2021 et à la hausse celles pour 2022 par rapport au mois de mai dernier (5,8% en 2021 et 4,4% en 2022) mais ces variations restent marginales.

Cependant, bien que le PIB mondial soit désormais supérieur à son niveau d'avant la pandémie, la reprise reste inégale, et au sortir de la crise, les pays sont confrontés à des difficultés de plusieurs types.

Dans de nombreuses économies émergentes et en développement, les obstacles à la vaccination contre la COVID-19 continuent de freiner l'activité économique.

Dans les deux tiers d'entre elles, les pertes de revenu par habitant subies en 2020 ne seront pas recouvrées en 2022. Des risques de dégradation considérables assombrissent les perspectives économiques mondiales, qui sont liés notamment à l'éventualité de nouvelles vagues épidémiques et à la menace de tensions financières dans un contexte marqué par des niveaux de dette élevés dans les économies émergentes et en développement.

En effet, l'augmentation rapide de la demande qui a accompagné la réouverture des économies a poussé vers le haut les prix de matières premières de premier plan comme le pétrole ou les métaux. Les prix des produits alimentaires sont également orientés à la hausse, stimulant l'inflation, notamment dans les économies de marché émergentes. Les tensions dans les chaînes d'approvisionnement causées par la pandémie ont amplifié les pressions sur les coûts. Parallèlement, les coûts du transport maritime ont fortement augmenté.

Les perspectives varient néanmoins fortement sur le front de l'inflation. Si elle a nettement augmenté aux États-Unis et dans certaines économies de marché émergentes, elle reste relativement faible dans de nombreuses autres économies avancées, notamment en Europe.

Ces tensions inflationnistes devraient finir par se dissiper. Il est probable qu'une fois les goulets d'étranglement résorbés, les hausses de prix des biens durables comme les automobiles vont ralentir à brève échéance, à mesure de l'augmentation rapide de l'offre du secteur manufacturiers. Dans les pays du G20, la hausse des prix à la consommation devrait atteindre un pic vers la fin de 2021, puis décélérer tout au long de 2022. Bien qu'on observe actuellement une progression importante des rémunérations dans certains secteurs en cours de réouverture comme les transports, les loisirs et l'hôtellerie, les tensions salariales restent globalement modérées.

### **I.1.2.2 La France**

Après avoir, depuis un an et demi, reflété le profil des courbes épidémiologiques, l'activité économique française s'en est détachée cet été, à la faveur de la campagne de vaccination.

Le produit intérieur brut (PIB) a progressé au cours du deuxième trimestre en France de 0,9 % (par rapport au trimestre précédent) malgré le troisième confinement national d'une durée d'un mois entre le 3 avril et le 3 mai 2021. Il s'élève, en effet, à 563,72 milliards d'euros, contre 558,46 milliards d'euros au premier trimestre 2021.

#### **La croissance économique au deuxième trimestre 2021 est tirée par plusieurs facteurs**

##### **La progression de la demande intérieure et des dépenses de consommation des ménages +1,0% en août 2021 :**

Comme depuis le début de la crise, la granularité des observations revêt une importance particulière. Au mois le mois, c'est en mai-juin que l'accélération de l'activité économique a été la plus marquée, sous l'effet des réouvertures. La progression des dépenses s'est en effet accélérée (+0,9 % après +0,2 %) sous l'effet du déconfinement qui a provoqué un très fort rebond des dépenses d'hébergement et restauration lié à la réouverture progressive des bars et restaurants (+42,8 % après -22,1 %) et une hausse de 11,8 % des services de transport avec la reprise des déplacements.

### **Accélération de l'emploi :**

L'onde de choc a très amortie s'agissant du marché du travail. L'emploi salarié a ainsi dépassé son niveau d'avant-crise dès le deuxième trimestre 2021. Le rythme des créations ralentirait quelque peu d'ici la fin de l'année, mais au total environ 500 000 créations nettes d'emplois salariés succéderaient aux quelque 300 000 destructions nettes enregistrées en 2020. Fin 2021, la population active retrouverait sa trajectoire tendancielle et le taux de chômage baisserait fortement dès le troisième trimestre, à 7,6 %, soit quasiment un point de moins que deux ans plus tôt.

### **L'accélération de l'investissement :**

Sur le plan des investissements, les clignotants sont également passés en vert car la progression s'est accélérée (+1,1 % après +0,4 % au début de 2021), dépassant légèrement son niveau d'avant la crise (+0,3 % par rapport au dernier trimestre de 2019). Avec tout de même un nuage puisque celui des produits manufacturés est en repli de 0,4 %.

Un niveau d'activité encore inférieur à celui d'avant-crise.

Malgré cette croissance positive au cours du deuxième trimestre 2021, le niveau d'activité économique demeure, en France, inférieur à celui d'avant-crise. En effet, le PIB est inférieur de 3,3 % au niveau qui était le sien au quatrième trimestre 2019, soit avant le déclenchement de la pandémie de Covid-19. Bien que cet écart se comble, l'INSEE estime que la France ne retrouvera son niveau d'activité économique d'avant-crise que fin 2021 ou début 2022.

Conséquence du troisième confinement national et des restrictions associées, la consommation des ménages est, au deuxième trimestre 2021, inférieure d'environ 6 % à son niveau de fin 2019. Les exportations françaises sont également loin d'avoir retrouvé leur niveau d'avant-crise : elles sont, au cours du deuxième trimestre 2021, inférieures de près de 9 % à leur niveau du quatrième trimestre 2019. Seul l'investissement des entreprises non financières a rattrapé, et même légèrement dépassé son niveau d'avant-crise (+ 1,1 %).

Il est possible de chiffrer le montant de cette perte d'activité due à la pandémie de Covid-19. Dans ses projections publiées en décembre 2019, la Banque de France prévoyait une progression du PIB français de 1,1 % et 1,3 % respectivement pour 2020 et 2021. Puisque le PIB était 2 425,7 milliards d'euros en 2019 (et aurait donc pu atteindre 2484 milliards d'euros en 2021), on peut en conclure que la pandémie de Covid-19 a causé une perte d'environ 58 milliards d'euros pour l'économie française, soit autant de richesses non créées en 2020 et 2021.

## **I.1.3 DISPOSITION RELATIVES AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES**

### **I.1.3.1 Fixation de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) pour 2022**

La DGF reste stable en 2022, avec 18,3 milliards d'euros pour le bloc communal et 8,5 pour les départements, soit 26,8 milliards d'euros au total. Pour autant, pour Courdimanche, l'écêtement de la Dotation Forfaitaire devrait se poursuivre, et est estimé à hauteur de 10% par an. L'évolution du montant de la DGF par rapport à 2021 résulte de mesures de périmètre (ajustement du montant de certaines dotations afin de tirer les conséquences de la recentralisation du financement du RSA à La Réunion décidée en 2019 et 2020, absence de nouvel abondement du Fonds d'aide au relogement d'urgence (FARU) qui avait majoré de 2 millions d'euros le montant de la DGF en 2021).

Cette stabilité globale se fait tout de même au profit des collectivités bénéficiant des dotations de solidarité urbaine et rurale (DSU et DSR) qui augmentent chacune de 95 millions d'euros et de 10 millions d'euros les dotations de péréquation des départements. Parallèlement, le gouvernement continue son rattrapage du niveau des dotations de péréquation versées aux communes ultra-marines par rapport aux collectivités métropolitaines. La moitié du rattrapage restant à réaliser le sera en 2022.

A noter également, l'instauration d'un fonds d'urgence au profit des collectivités territoriales sinistrées par la tempête Alex dans les Alpes-Maritimes doté de 150 millions d'euros au total, dont 31 millions d'euros seront consommés en 2022 et la majoration de 18,5 millions d'euros de la dotation de solidarité destinée aux collectivités frappées par des catastrophes naturelles afin d'accompagner les collectivités des Alpes-Maritimes dans leur effort de reconstruction.

### **I.1.3.2 Réforme du calcul des indicateurs financiers utilisés dans la répartition des dotations et fonds de péréquation**

L'exécutif s'est inspiré des propositions du comité des finances locales. L'objectif est de mieux coller à la réalité c'est-à-dire à la potentielle richesse des territoires et donc de tenir compte de l'effet de la réforme de la fiscalité locale et de la réforme des impôts de production sur ces derniers.

Il propose d'intégrer de nouvelles ressources au potentiel fiscal (les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) perçus par les communes, la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE)...). Le Gouvernement propose en outre de simplifier le calcul de l'effort fiscal en le centrant uniquement sur les impôts levés par les collectivités plutôt que de l'axer sur la pression fiscale subie par les ménages sur le territoire d'une commune.

Pour la Ville de Paris, l'exception consistant à minorer son potentiel financier du montant de la participation obligatoire de la commune de Paris aux dépenses d'aide et de santé du département de Paris constaté dans le compte administratif de 2007 est supprimée. Cette minoration n'est plus justifiée depuis la création de la Ville de Paris, collectivité à statut particulier.

Mais pour éviter des évolutions trop brutales sur la répartition des dotations, le gouvernement étend la fraction de correction qui permet le lissage des modifications. Les modalités de calcul seront précisées par décret.

Pour les départements, dans le cadre de la répartition du fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux perçus par les départements (FNP DMTO), il propose de conserver le taux de TFPB adopté en 2020, de manière transitoire en 2022 le temps de trouver une solution plus pérenne, même si les départements ne perçoivent plus de TFPB depuis 2021.

### **I.1.3.1 Évaluation des prélèvements opérés sur les recettes de l'État au profit des collectivités territoriales**

Les prélèvements sur recettes (PSR) au profit des collectivités s'élèvent à 43,2 milliards d'euros en 2022, en hausse de 292 millions d'euros par rapport à 2021. Cette hausse s'explique principalement par :

- L'augmentation prévisionnelle de +352 millions d'euros du PSR de compensation de la réduction de 50 % des valeurs locatives de TFPB et de CFE des locaux industriels en raison du dynamisme des bases de ces impositions ;

- La hausse prévisionnelle de +41 millions d'euros du PSR au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale, principalement en raison de la progression de la compensation de l'exonération de cotisation foncière des entreprises (CFE) au profit des entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 5 000 € ;
- La baisse de -50 millions d'euros au total des dotations pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale (DTCE) et de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP), au titre de la minoration des variables d'ajustement ;
- Le recul de -46 millions d'euros anticipé sur le niveau du FCTVA en 2022.

### **I.1.3.2 Habilitation à modifier par ordonnance le régime de responsabilité des gestionnaires publics**

Cet article autorise le gouvernement à réformer par voie d'ordonnance le régime de la responsabilité des gestionnaires publics. Ce nouveau régime unifié de responsabilité financière applicable à l'ensemble des agents publics est prévu pour le 1er janvier 2023. Il visera à sanctionner, de manière plus efficace et ciblée, les fautes graves relatives à l'exécution des recettes ou des dépenses ou à la gestion des biens des entités publiques, ayant causé un préjudice financier significatif. Il ouvrira la possibilité de sanctionner les fautes de gestion dans des cas de négligences et de carences graves dans l'exercice des contrôles réalisés par les acteurs de la chaîne financière, sous réserve qu'elles aient été à l'origine d'un préjudice financier important. Il modernisera d'autres infractions actuellement prévues par le code des juridictions financières ainsi que le régime spécifique de la gestion de fait.

En lieu et place de la Cour de discipline budgétaire et financière compétente pour les ordonnateurs, et des juridictions financières pour les comptables publics, la juridiction unifiée en charge de la répression de ces fautes en première instance sera une chambre de la Cour des comptes, comprenant des membres de la Cour et des magistrats des chambres régionales et territoriales des comptes. Afin de renforcer les droits des justiciables, une cour d'appel financière, présidée par le Premier président de la Cour des comptes sera instituée, composée de quatre membres du Conseil d'État, de quatre membres de la Cour des comptes et de deux personnalités qualifiées désignées pour leur expérience dans le domaine de la gestion publique. L'appel sera suspensif. Le Conseil d'État demeurera la juridiction de cassation.

La juridiction pourra être amenée à prononcer des amendes pécuniaires à l'encontre des justiciables, amendes dont le montant, calculé en fonction de la rémunération de l'agent, sera plafonné à 6 mois de rémunération. Elle pourra aussi prononcer une peine complémentaire d'interdiction d'exercer les fonctions de comptable ou d'avoir la qualité d'ordonnateur pour une durée déterminée.



### **I.1.3.3 Réforme des modalités d'attribution de la dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité**

Cet article instaure le doublement de la dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité de 10 à 20 millions d'euros. Pour être éligibles, les communes doivent avoir plus de 75% de leur territoire en zone Natura 2000, ou être dans un parc national ou un parc naturel marin et avoir moins de 10 000 habitants. L'article propose de créer une nouvelle fraction, d'un montant de 5 millions d'euros, pour les communes se trouvant dans les parcs naturels régionaux. Il augmente le montant de la part « Natura 2000 » de 5 millions d'euros et élargit ses bénéficiaires en abaissant à 60 % le taux de couverture du territoire par la zone protégée (contre 75 % actuellement). Il substitue le potentiel financier au potentiel fiscal dans la répartition, de manière à mieux refléter la richesse mobilisable par les communes, et prévoit une augmentation progressive sur trois ans du montant subventionné pour les communes devenant éligibles à la dotation du fait d'une adhésion à une charte d'un parc national ou d'un parc naturel régional afin de lisser dans le temps les effets de cette adhésion sur l'enveloppe attribuée et d'en renforcer la prévisibilité. Ce doublement ne sera pas « gagé » sur les variables d'ajustement.

## **I.2. LES REGLES DE L'EQUILIBRE BUDGETAIRE**

L'article L.1612-4 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) dispose que : " Le budget de la collectivité territoriale est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère, et lorsque le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts, et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissements et de provisions, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice".

Autrement dit, pour qu'il y ait équilibre réel, chaque section doit être votée en équilibre comptable, c'est à dire avec un solde positif ou nul.

- La section de fonctionnement doit obligatoirement avoir un solde positif ou nul. L'excédent constituera alors une recette d'investissement.
- La section d'investissement doit aussi être votée à l'équilibre mais devra respecter une condition supplémentaire : le montant de remboursement du capital de la dette ne pourra pas être supérieur aux recettes d'investissement de la Collectivité hors emprunt. Cela veut dire qu'une Collectivité ne pourra pas inscrire un emprunt pour compenser tout ou partie du remboursement du capital de sa dette sur un exercice.

Enfin, les budgets sont tenus par un principe de sincérité, c'est à dire qu'il n'est théoriquement pas possible de majorer ou minorer artificiellement une recette ou une dépense afin d'équilibrer le budget.

Le Préfet contrôlera en priorité les éléments suivants :

- L'équilibre comptable entre les deux sections ;
- Le financement obligatoire de l'emprunt par des ressources définitives de la section d'investissement.

## II. LES FINANCES DE LA COMMUNE

### II.1 LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR COURDIMANCHE EN 2022

#### II.1.1 SECTION DE FONCTIONNEMENT : LES DEPENSES

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement de la collectivité avec un CA (Compte Administratif) prévisionnel en 2021 et une projection jusqu'en 2022.

ANNEES	CA 2019	CA 2020	Prévision CA 2021	Projection 2022	2019-2022 %
Dépenses de personnel (012)	4 696 198	4 765 806	4 830 845	4 902 982	4,40
Charges générales (011)	1 491 748	1 303 782	1 408 352	1 399 507	-6,18
Atténuations de produits (014)	20 928	15 770	18 070	24 715	18,10
Charges de gestion (65)*	269 832	251 633	271 708	274 024	1,55
Subventions versées (657)	220 560	228 460	229 760	145 760	-33,91
Charges financières (66)	23 646	25 266	21 700	38 942	64,69
Opération d'Ordre de transfert entre sections (042)*	142 136	1 264 051	653 415	180 000	26,64
<b>Total BP prévisionnel 2022</b>				<b>6 965 930</b>	

\*Le chapitre (042) comprend les écritures d'amortissement prévues au budget et les écritures d'ordre liées aux cessions, puis régularisées en recettes d'investissement. Ce qui explique les variations d'une année sur l'autre.

*\*Compte 65 : Hors subventions*

*Toutes les sommes sont en euros, CA 2021 prévisionnel*

#### Les dépenses des services

L'année 2021 a connu une légère reprise d'activité avec une augmentation des dépenses des charges à caractère général (011) estimées au + 8% par rapport à 2020. En 2022, Ces dépenses devraient se maintenir.

#### Les intérêts des emprunts

La Ville a contracté un nouvel emprunt en 2021 de 2.000.000 € afin de réaliser les futurs projets.

Par conséquent, les charges financières liées à l'emprunt, en 2022, sont estimées à 36.442 €. Les taux bancaires extrêmement favorables permettent de maintenir cette dépense pour l'équilibre du budget.

### **La structure et l'évolution des dépenses de personnel et des effectifs**

Estimées à hauteur de 4.830.845 € au titre du compte administratif 2021 prévisionnel, les dépenses de personnel (Ville et CCAS) ont évolué selon les règles statutaires, les besoins de la collectivité et les aléas liés aux mouvements de personnel, notamment par :

- La mise en place, à compter 2021, du versement de la prime de précarité pour les fins de contrats de moins d'un an (+10% du salaire brut versé),
- Le remplacement temporaire des agents en congé maternité,
- L'augmentation du nombre de recrutement des jobs été,
- Le volontariat des agents pour la tenue des bureaux de vote (deux scrutins pour deux tours),
- Evolution de la masse salariale du CCAS,
- L'évolution du SMIC,
- Arrêts de maladie en baisse (baisse des remboursements sur rémunération par rapport à 2020, liée au COVID-19).

Plus globalement, les principales perspectives liées à l'évolution des rémunérations des agents sont notamment :

- Les avancements d'échelon
- Les avancements de grade
- Le recrutement des agents sur les postes vacants en 2021

#### Les perspectives internes

En 2022, les charges de personnel continueront d'être mises sous tension par la conjonction de facteurs sur lesquels nous n'avons que peu prise de comme :

- Le glissement « vieillissement-technicité » (GVT) annuel, dont l'évolution est constatée entre 1,5 % et 2,5 % de la masse salariale chaque année.
- L'augmentation des taux CNRACL et IRCANTEC
- L'évolution des charges patronales

De nouveau, en 2022 et depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, la reprise du versement des salaires du CCAS par la Ville impactera le chapitre 012 du budget. Ces frais seront reversés par le CCAS, et par conséquent, inscrits en recettes de fonctionnement sur le budget de la Ville.

Dans le cadre de la démarche visant à déployer le RIFSEEP (Régime Indemnitaire) initiée en 2018, le régime indemnitaire est en cours d'élaboration en partenariat avec le centre de gestion. Lors de sa mise en place, prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2022, il conviendra d'en limiter l'effet inflationniste couramment constaté lors de sa mise en place dans les communes l'ayant adopté.

#### Les éléments contextuels externes

Conformément aux diverses annonces gouvernementales, le principal facteur externe lié aux dépenses de personnel prévoit, au cours du prochain exercice budgétaire, Le maintien du « gel » du point d'indice de la fonction publique.

**Point d'indice de la fonction publique** 56,23 € depuis le 1er février 2017.

### Les charges de gestion

Si la subvention au C.C.A.S représente une charge importante pour ce chapitre (estimé à 55 200 € en 2022 contre 139.200 € en 2021\*), la commune doit prendre en charge deux contributions obligatoires qui connaîtront une augmentation mineure mais réelle en 2022 :

- Contribution à l'enseignement privé sous contrat pour l'Ecole St Louis estimée à hauteur de 17 087 € pour 2022 équivalente à 2021.
- Contribution de fonctionnement obligatoire au SDIS estimée à 104 510 € pour 2022 contre 102 259 € en 2021.

\*Il convient de préciser que la baisse de la subvention au CCAS, entre 2021 et 2022, s'explique par le transfert d'un agent CCAS vers la Ville depuis juin 2021. Par conséquent, les charges supportées par le budget du CCAS sont diminuées d'autant. Également, il est pris en compte, sur la prévision 2022, l'excédent dégagé par le CCAS à la clôture de l'année 2021. La subvention devra être réajustée en 2023, en fonction des besoins du CCAS.

### Les subventions versées aux associations

L'enveloppe des subventions allouée aux structures associatives participant activement au tissu social de la commune est maintenue à hauteur du montant attribué l'année précédente (90.560 €).

## II.1.2. LA SECTION DE FONCTIONNEMENT : LES RECETTES

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des principales recettes réelles de fonctionnement de la collectivité avec un CA (Compte Administratif) prévisionnel en 2021 et une projection jusqu'en 2022.

ANNEE	CA 2019	CA 2020	Prévision CA 2021	Projection 2022	2019-2022 %
Fiscalité directe (73)	4 465 464	4 553 955	4 813 662	4 891 810	9,55
Dotations et participations (74)	1 341 458	1 483 512	1 210 614	1 262 427	-5,89
Produits des services (70)	850 709	634 778	691 659	736 188	-13,46
Autres produits de gestion courante (75)	40 518	35 164	30 497	30 505	-24,71
Atténuations de charges (013)*	29 423	130 063	50 000	45 000	52,94
<b>Total BP prévisionnel 2022</b>				<b>6 965 930</b>	

Le tableau ci-dessus doit être considéré, pour l'année 2021, comme prévisionnel, un certain nombre de recettes étant en cours de prise en charge par le Trésor Public.

\*Le chapitre (013) comprend, notamment, le reversement des rémunérations des agents en congés maladie par les organismes.

## Les produits des services

Au titre des activités et services mis en œuvre pour les habitants, la commune estime ce poste de recettes à hauteur de 691.659 € en 2021 contre 634.778 € en 2020.

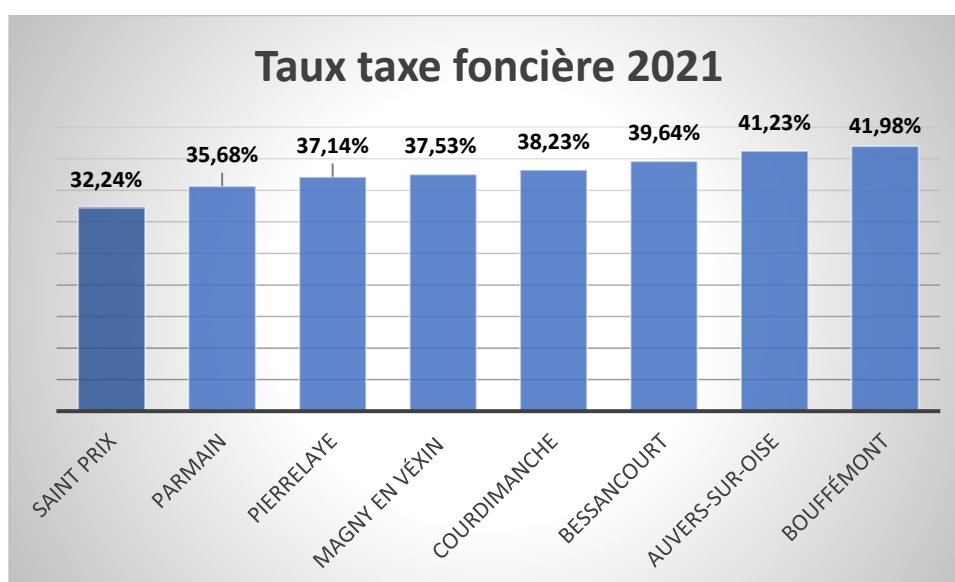
En 2021, une baisse de fréquentation des activités des services de l'enfance et de la petite enfance (restauration scolaire, accueil périscolaire et crèches) s'est légèrement poursuivie en cette période de crise sanitaire. La ville estime une hausse des recettes à hauteur de 44.529 euros, soit des recettes évaluées à 736.188 euros pour 2022. Par ailleurs, afin d'optimiser les recettes, un réajustement de la tarification est proposé dès janvier 2022.

## La fiscalité directe

La suppression de la Taxe d'Habitation continue de se déployer sur la période 2021 – 2023. Pour les 20 % des contribuables restants, l'allègement atteindra, dans la version actuelle du texte, 30 % en 2021, 65 % en 2022 et 100 % en 2023.

La suppression de la taxe d'habitation (TH) entre 2020 et 2023 redonnera à terme 23 Md€ de pouvoir d'achat aux contribuables locaux. Cette réforme fiscale a été compensée entièrement aux collectivités via un mécanisme de compensation en cours d'évolution : les communes perçoivent désormais la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB). Une part de TVA transférée aux départements et aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compense à l'euro près et de façon dynamique la perte respective de la TFPB pour les départements et de la TH pour les EPCI.

Après une étude très poussée, la municipalité a fait le choix d'une évolution du taux de la TFPB (Taxe Foncière du Patrimoine Bâti) de 3 points, qui sera effectif dès 2021. Avec un taux de 38,23 %, en application de la réforme sur la suppression de la Taxe d'Habitation, Courdimanche se place sur la moyenne des taux appliqués des communes de même strate de la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise.



La revalorisation annuelle des valeurs locatives entraîne donc une hausse des impôts locaux proportionnelle à l'inflation. Depuis 2018, le coefficient de revalorisation forfaitaire des valeurs

locatives correspond au glissement annuel de l'indice des prix à la consommation harmonisé constaté au mois de novembre.

### **La fiscalité indirecte**

Constituée de diverses taxes (taxe locale sur la consommation finale d'électricité, droits de mutation, taxe sur les pylônes etc.), la fiscalité indirecte locale connaît des fluctuations parfois importantes dont il est toujours aventureux de déterminer l'amplitude.

Pour Courdimanche, les produits de fiscalité indirecte proviendront, en 2022, de deux sources principales :

- la taxe additionnelle aux droits de mutation devrait se maintenir, en 2021 (CA Prévisionnel), au niveau de 2020 (298.219 €), avec une prévision de 300 000 € au BP 2022.
- la taxe sur la consommation finale d'électricité dont l'évolution dépend des aléas climatiques, des modifications d'habitude de consommation et du renouvellement des matériels électriques des foyers courdimanchois. Elle devrait connaître une baisse en 2021 (100 000 €) par rapport à 2020 (111 036 €), avec une prévision de 100 000 € au BP 2022.
- la taxe sur les pylônes électriques s'élève à 41 580 € en 2021, soit + 928 € par rapport à 2020.

### **La fiscalité reversée**

Deux types de versements au profit des communes membres sont effectués par les groupements soumis au régime de la fiscalité professionnelle unique (FPU) mais une seule concerne Courdimanche, l'attribution de compensation.

Celle-ci constitue une dépense obligatoire pour l'EPCI, et a pour objectif d'assurer la neutralité budgétaire du passage à la FPU et des transferts de compétences, à la fois par l'EPCI et par ses communes membres.

L'attribution de compensation de la collectivité de 2021 est fixée à hauteur de 1.345.388 €, contre 1.351.088 € en 2020.

### **Les dotations de l'Etat**

Comme évoqué dans la première partie de ce ROB, le PLF pour 2022 prolonge la mobilisation massive de l'État en faveur des territoires, notamment dans le cadre de la relance. Pour la cinquième année consécutive, le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) du bloc communal et des départements demeure stable (27 Md€). À périmètre constant, les concours financiers de l'État à destination des collectivités territoriales progressent de +525 M€ par rapport à la LFI 2021.

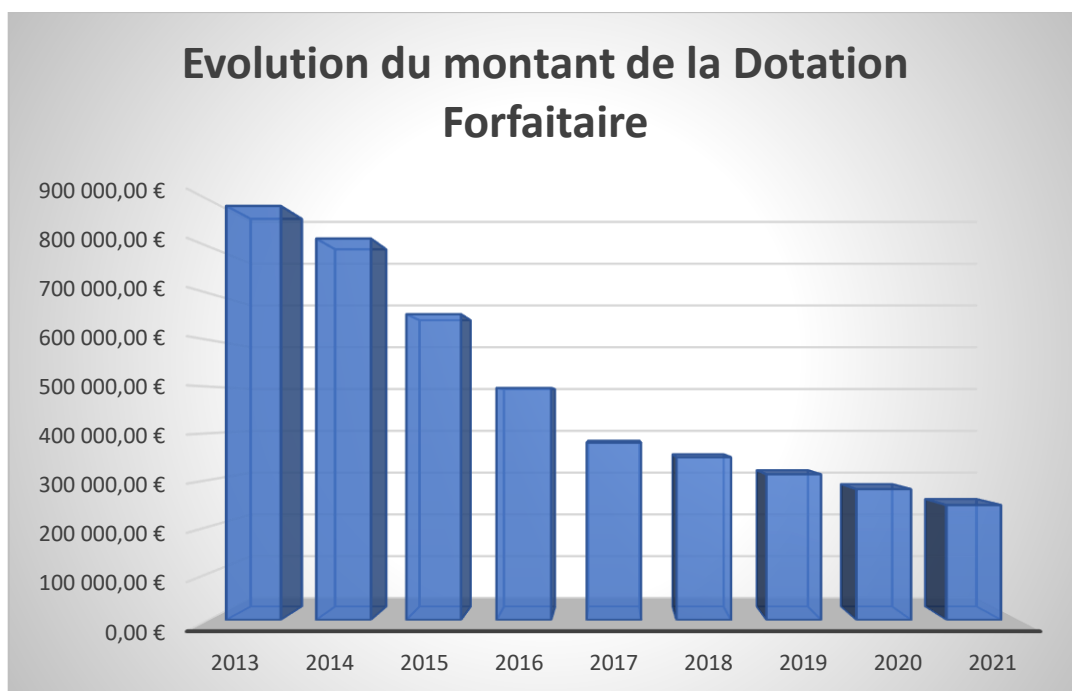
Néanmoins, pour Courdimanche, l'écrêtement de la Dotation Forfaitaire, selon le potentiel fiscal, devrait se poursuivre à hauteur de 10 % par an, soit une estimation de 221.730 € en 2022 contre 246.367 € en 2020.

Une attention particulière est portée aux collectivités les plus fragiles. Celles-ci bénéficient de la montée en puissance des dispositifs de péréquation au sein de la dotation globale de fonctionnement (DGF) :

- La dotation de solidarité rurale et la dotation de solidarité urbaine progressent plus rapidement qu'en 2021, de 95 M€ chacune, soit, une prévision de 81.097 € en 2022 contre 80.294 € en 2021 pour Courdimanche (DSR).

Or en 2021, la péréquation représente déjà près de 31 % de la DGF contre 15 % en 2007.

**Il faut rappeler que la commune a perdu plus de 640.000 € de Dotation Forfaitaire par rapport à la valeur de référence de 2013, soit une perte cumulée de 3.557.510 € depuis 2013.**



Les recettes en dotations et participations (chapitre 74) de la collectivité sont estimées à 18,12 % des recettes totales en 2022.

La DGF de la Collectivité est composée des éléments suivants :

- **La dotation forfaitaire (DF)** : elle correspond à une dotation de base à laquelle toutes les communes sont éligibles en fonction de leur population. L'écrêtement appliqué afin de financer la péréquation verticale ainsi que la minoration imposée ces dernières années par la baisse globale de DGF du Gouvernement précédent ont considérablement réduit le montant de cette dotation et dans certains cas, fait disparaître cette dotation pour les communes.
- **La dotation de solidarité rurale (DSR)** : elle a pour objectif d'aider les communes rurales ayant des ressources fiscales insuffisamment élevées tout en tenant compte des problématiques du milieu rural (voirie, superficie...). Elle est composée de trois fractions, la fraction « bourg-centre », la fraction « péréquation » et la fraction « cible ». Courdimanche étant sur la fraction « péréquation ».

### Les cessions d'immobilisations

Le plan de cession proposé en 2019/2020 est désormais abouti. Les derniers compromis de vente ont été contractualisés fin 2019, mais la dernière recette est perçue en 2021, après signature de l'acte de vente pour un montant de 400.000 € (Ferme Cavan).

Pour rappel, la nomenclature comptable M14 prévoit l'inscription du produit des cessions en recettes d'investissements au stade du budget primitif, mais, au moment de l'encaissement, la recette est inscrite comptablement en fonctionnement. Elle est donc constatée en recettes de fonctionnement lors du vote du Compte Administratif adopté en juin de l'année suivante.

### II.1.3 L'ÉPARGNE ET L'AUTOFINANCEMENT

Traditionnellement, l'épargne est présentée en 3 volets :

**L'épargne de gestion** correspond à la somme des recettes réelles de fonctionnement diminuée des dépenses réelles de fonctionnement, hors intérêts de la dette.

**L'épargne brute** (avec les cessions) correspond à l'épargne de gestion, y compris, des intérêts de la dette.

Elle sert ainsi à financer :

- Le remboursement du capital de la dette de l'exercice (inscrit au compte 1641 des dépenses d'investissement)
- L'autofinancement des investissements

A noter qu'une Collectivité est en déséquilibre budgétaire au sens de l'article L.1612-4 du CGCT si son montant d'épargne brute dégagé sur un exercice ne lui permet pas de rembourser son capital de la dette sur ce même exercice.

**L'épargne nette** ou capacité d'autofinancement représente le montant d'autofinancement réel de la collectivité sur un exercice. Celle-ci est composée de l'excédent de la section de fonctionnement (ou épargne brute) diminué du remboursement en capital de la dette.

**L'autofinancement** correspond quant à lui à l'épargne nette cumulée au produit de FCTVA perçu au titre de l'exercice budgétaire concerné.

ANNEE	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA prévisionnel 2021
Epargne de gestion	243 616	16 617	300 527	120 218
Epargne brute (avec cessions)	1 391 531	4 221	1 366 738	581 462
Epargne nette	1 257 150	-116 578	1 211 564	406 962
Autofinancement	1 563 196	95 070	1 334 212	813 155

### II.1.4 LA SECTION D'INVESTISSEMENT : LES DEPENSES

Le tableau ci-après présente les dépenses réelles d'investissement du compte administratif 2018 au compte administratif prévisionnel 2021.



ANNEE	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA prévisionnel 2021
Remboursement du capital de la dette (16)	134 381	120 799	155 174	174 500
Travaux et équipements (20/21/23)	842 303	2 623 428	2 302 759	1 338 558

### Le remboursement du capital de la dette

Ce remboursement doit être couvert par des ressources propres, ce qui constitue une condition essentielle de l'équilibre budgétaire (article L. 1612-4 du CGCT). Il s'agit d'une dépense obligatoire.

Afin d'honorer les futurs projets, la commune a contracté un nouvel emprunt de 2.000 k€, en 2021.

Le montant du remboursement du capital de la dette en 2022 est estimé à 264 295 € (maximum). Le dernier emprunt contracté en 2021 étant sur une phase de mobilisation de 24 mois, le remboursement de la dette est calculé uniquement en fonction du tirage des fonds effectué.

L'extinction de la dette communale est reportée en 2041.

### Les travaux d'équipement

La commune poursuit activement les investissements afin de garantir aux Courdimanchois un niveau de service à la hauteur de leurs besoins.

**L'avancement de certains projets sur la période 2020/2021 a été retardé ou reporté des suites de la crise sanitaire liée au COVID-19. Pour autant, le planning d'exécution des opérations a été globalement maintenu pour l'ensemble des projets en cours et des travaux prioritaires, notamment, les travaux de rénovation dans des écoles, la sécurité des bâtiments, les études de la requalification de la Ferme Cavan et des espaces publics de la Louvière.**

Toutefois, le programme d'investissement des travaux des bâtiments communaux, de l'achat d'équipement, du matériel informatique dans les écoles, du maintien des voiries et espaces verts se poursuit.

En 2022, la ville mettra en œuvre, notamment, les travaux :

- De redynamisation de la centralité de la Louvière avec l'aménagement des espaces publics,
- De réhabilitation de la Ferme Cavan,
- De végétalisation (réaménagement) des cours d'écoles.

## II.1.5 LA SECTION D'INVESTISSEMENT : LES RECETTES

Le tableau ci-après présente les recettes réelles d'investissement du compte administratif 2018 au compte administratif prévisionnel 2021.

ANNEE	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA* prévisionnel 2021
Concours extérieurs	378 380(1)	597 620(2)	932177 (3)	624 901
FCTVA	306 046	211 385	122 648 (4)	409 318

(1) Restes à réaliser de 681 876 € en 2019

(2) Restes à réaliser de 1 155 739 € en 2020

(3) Restes à réaliser de 296 767 € en 2021

\*Compte Administratif 2021 prévisionnel, les restes à réaliser ne seront connus qu'à la clôture de l'exercice 2021

### Les concours extérieurs

Dans le cadre des opérations suivantes, la collectivité devrait percevoir, en 2021, 329.874 € (hors restes à réaliser) de subventions, au titre des nouvelles inscriptions de l'année :

- Réhabilitation de la Ferme Cavan : 200 000 € (fonds de concours de la CACP)
- Travaux dans les écoles : 19 279 € (Fonds scolaire du Département), 8 786 € (Région Ile de France) et 25 705 € (DETR)
- Travaux de voirie : 37 500 € (Département)
- Autres investissements : 2 100 € (Etat : achat d'urnes et de parois électorales)
- Aménagement des aires de jeux : 13 689 € (DETR) et 22 815 (Région Ile de France)

Les restes à réaliser de l'année 2021 ne seront connus qu'à la clôture de l'exercice.

### Les cessions

Dans le cadre du plan de cession qui s'est achevé en 2020, l'acte de vente de la cession d'une parcelle de la Ferme Cavan devrait être signé avant la fin de l'année 2021 (400 000 €).

La cession de matériel et équipement techniques et véhicules est estimée à 82 943 €.

Pour rappel, la nomenclature comptable M14 prévoit l'inscription du produit des cessions en recettes d'investissements au stade du budget primitif, mais, au moment de l'encaissement, la recette est inscrite comptablement en fonctionnement. Elle est donc constatée en recettes de fonctionnement lors du vote du Compte Administratif adopté en juin de l'année suivante.

### Le FCTVA

Le Fonds de Compensation pour la TVA est un prélèvement sur les recettes de l'Etat qui constitue la principale aide de l'Etat aux collectivités territoriales en matière d'investissement.

Les attributions ouvertes chaque année par la loi à partir des ressources du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée des collectivités territoriales visent à compenser la taxe sur la valeur ajoutée acquittée par les collectivités territoriales et leurs groupements sur leurs dépenses d'investissement ainsi que sur leurs dépenses pour :

- L'entretien des bâtiments publics et de la voirie ;
- L'entretien des réseaux payés à compter du 1er janvier 2020 ;

- La fourniture de prestations de solutions relevant de l'informatique en nuage déterminées par un arrêté conjoint des ministres chargés des finances, des relations avec les collectivités territoriales et du numérique payées par les collectivités à compter du 1er janvier 2021.

Les attributions du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée sont déterminées dans le cadre d'une procédure de traitement automatisé des données budgétaires et comptables. Cette procédure automatisée s'applique aux dépenses payées par les collectivités à partir du 1er janvier 2021 selon les différents régimes de versement applicables aux bénéficiaires tels que définis à l'article L. 1615-6.

La dotation perçue en 2022 sera calculée sur le montant des investissements éligibles réalisés en 2020, ainsi que sur les dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie (article L.1615-1 du Code Général des Collectivités Territoriales modifié par les articles 251 de la loi n°2020-1721 et 69 de la loi n° 2020-935.).

La collectivité envisage donc une recette de l'ordre de 373.100 € pour 2022 (investissement).

## II.2 LA DETTE

En euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022*
Total amortissement	133 472	134 381	120 799	155 174	174 500	264 295
Total intérêts	33 844	27 845	23 801	23 316	20 700	36 441
<b>Total de l'annuité</b>	<b>167 316</b>	<b>162 891</b>	<b>144 600</b>	<b>178 489</b>	<b>195 095</b>	<b>300 736</b>
Encours de dette (01/01/N)	930 798	797 326	662 945	2 142 146	1 986 972	2 812 534
Annuité / habitant	25	24	21	26	29	44
<b>Dettes / habitant</b>	<b>139</b>	<b>117</b>	<b>97</b>	<b>313</b>	<b>291</b>	<b>410</b>

\*Il convient de préciser que l'encours de la dette en 2022, correspond à une première levée des fonds du nouvel emprunt à hauteur de 1 000 000 € au 1<sup>er</sup> janvier 2022. Le contrat de prêt prévoit une phase de mobilisation des fonds d'une durée totale de 24 mois pour un montant total de 2 000 000 €.

La dette de Courdimanche est constituée de 3 emprunts à taux fixe pour un montant d'encours restant dû de 3 812 534 €, au 1<sup>er</sup> janvier 2022. Le taux moyen de la dette s'établit à 1,75%.

La durée de vie résiduelle de la dette est de 20 ans. Elle présente un profil d'extinction d'ici 2041 pour une annuité globale estimée au maximum (intérêt + capital) à 300 736 € en 2022 contre 195 095 € en 2021. Les taux bancaires extrêmement favorables (0,96% sur le dernier emprunt du Crédit Agricole) permettent de maîtriser les charges financières pesant sur la section de fonctionnement tout en maintenant un amortissement acceptable de la dette en investissement.

Courdimanche présente donc des indicateurs liés à la dette assez favorablement orientés lui assurant ainsi de pouvoir constater, même après avoir contracté un nouvel emprunt en 2021, l'une des plus faibles dettes par habitant du Val d'Oise pour les communes de même taille.

## CONCLUSION

Ce nouveau rapport d'orientation budgétaire s'inscrit encore dans un contexte inédit de crise sanitaire.

Les orientations retenues découlent des choix politiques suivants :

- Contenir l'évolution des charges de fonctionnement
- Maitriser l'évolution de la masse salariale
- Maitriser la dette constatée par une stabilité de l'endettement tout en profitant du contexte des taux bas pour le financement des investissements futurs

En 2022, la Ville finalisera la requalification du lieu de centralité de la Louvière en engageant les travaux de réaménagement des espaces publics de la Louvière. Par ailleurs, elle lancera l'opération de réhabilitation de la Ferme Cavan en requalifiant les granges municipales et la maison de maître, en réaménageant l'ensemble des espaces extérieurs et en accueillant 20 logements intergénérationnels que le bailleur CDC Habitat prévoit de livrer dans le courant de l'année 2023.

Il reste à souligner que le niveau d'endettement reste modéré malgré l'impact de la crise sanitaire.