

RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES 2020*

ÉTABLI
EN APPLICATION DES ARTICLES L. 2312-1 ET D. 2312-3
DU CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

| | |
|---|-----------|
| I. Les éléments de contexte au tournant de l'année 2020 | 5 |
| 1. Consolidation de la croissance mondiale en 2019 | 5 |
| 2. La croissance française 2019 peu élevée mais résistante | 6 |
| II. Les finances publiques avant l'apparition de la crise sanitaire du Covid-19.. | 7 |
| 1. La situation et les perspectives des finances publiques | 7 |
| 2. L'actualisation de la loi de programmation des finances publiques par l'intermédiaire du programme de stabilité 2019-2022 | 8 |
| 3. Les principales dispositions budgétaires de la loi de finances pour 2020 | 10 |
| a. Les hypothèses d'élaboration de la loi de finances..... | 10 |
| b. L'évolution des concours financiers de l'État | 10 |
| c. La péréquation horizontale..... | 12 |
| d. Le Fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) | 12 |
| 4. Les principales dispositions fiscales de la loi de finances pour 2020 | 13 |
| a. La suppression de la taxe d'habitation pour 80 % des contribuables instaurée en loi de finances pour 2018..... | 13 |
| b. La généralisation de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales..... | 14 |
| c. La révision des valeurs locatives des locaux d'habitation..... | 16 |
| III. L'apparition d'une crise sanitaire majeure au début de l'année 2020 fragilise la sphère économique | 17 |
| 1. La pandémie de Covid19 et ses conséquences immédiates sur l'économie internationale | 17 |
| 2. Les impacts sur l'économie française | 18 |
| 3. Les mesures de soutien | 20 |
| a. Les mesures de relance via les politiques monétaires | 20 |
| b. Les mesures de relance via la politique budgétaire..... | 21 |
| c. Les mesures de soutien en France | 21 |
| 4. Les perspectives économiques | 23 |
| 5. Les conséquences sur les finances publiques nationales | 24 |
| 6. Les conséquences sur la situation financière des collectivités locales | 24 |
| a. Les impacts pour les régions | 25 |
| b. Les impacts pour les départements | 26 |
| c. Les impacts pour le bloc local | 26 |
| IV. Les autres dispositions impactant les collectivités locales | 28 |
| 1. De nombreuses évolutions en matière de ressources humaines avec la loi de transformation de la fonction publique | 28 |
| a. En matière de gestion du temps de travail | 28 |
| b. En matière de dialogue social | 28 |
| c. En matière de formation | 29 |

| | |
|---|-----------|
| 2. D'autres textes sont venus impacter la gestion des ressources humaines... | 29 |
| 3. Les évolutions réglementaires et projets de loi impactant les collectivités... | 31 |
| a. La loi « Engagement et proximité »..... | 31 |
| b. La loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire du 10 février 2020 | 32 |
| c. Les mesures de la loi Égalim en terme de restauration scolaire (loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous) | 32 |
| d. Le projet de loi « décentralisation, différenciation et déconcentration » | 32 |
| e. Le projet de loi « Accélération et simplification de l'action publique » | 33 |
| f. La nécessaire mise à jour des indicateurs de potentiel à la suite de la réforme de la TH | 33 |
| g. Le plan santé au travail dans la fonction publique | 33 |
| V. Le contexte local | 34 |
| 1. Le contexte intercommunal | 34 |
| 2. Le contexte communal..... | 35 |
| VI. Les orientations générales pour le mandat 2020-2026..... | 40 |
| VII. Les orientations 2020..... | 42 |
| 1. En matière de ressources de fonctionnement | 42 |
| a. La fiscalité et les allocations compensatrices de fiscalité | 42 |
| b. Les relations financières avec SQY | 43 |
| c. Les autres recettes fiscales | 43 |
| d. Les concours financiers de l'Etat : la dotation globale de fonctionnement..... | 44 |
| e. Les subventions à percevoir | 44 |
| f. Les produits et redevances | 44 |
| g. La vision synthétique des recettes réelles au stade des orientations budgétaires... | 45 |
| 2. En matière de charges de fonctionnement..... | 45 |
| a. Les charges de personnel et les ressources humaines..... | 45 |
| b. Les charges à caractère général | 48 |
| c. Les reversements | 48 |
| d. Les autres charges..... | 49 |
| e. La vision synthétique des dépenses réelles au stade des orientations budgétaires. | 49 |
| 3. Le financement court et long terme..... | 50 |
| a. Le financement court terme | 50 |
| b. Le financement long terme | 50 |
| c. Le prêt relais, instrument financier servant au financement du portage des subventions publiques dans le cadre du projet de centre aquatique | 52 |
| d. La charge de la dette 2020 | 52 |
| e. La stratégie d'endettement et de désendettement | 53 |
| 4. L'épargne dégagée | 54 |

| | |
|--|----|
| 5. L'investissement | 55 |
| a. Les engagements pluriannuels | 55 |
| b. Les engagements annuels..... | 56 |
| c. Le financement des investissements | 57 |
| d. La gestion des flux liés au projet de construction du centre aqualudique..... | 57 |
| e. La vision synthétique des équilibres d'investissement..... | 58 |
| VIII. Les perspectives | 59 |

I. Les éléments de contexte au tournant de l'année 2020

1. Consolidation de la croissance mondiale en 2019

Les enquêtes de conjoncture, réalisées au cours du second semestre 2019, ne se sont plus dégradées, en particulier, dans l'industrie manufacturière. Mais les économistes ne notent pas vraiment de rebond. Le **commerce mondial** reste atone et la **production industrielle** affiche un recul sur un an. Leurs redémarrages semblent devoir s'inscrire dans le temps, à l'image du redressement des enquêtes sur le climat des affaires dans l'industrie qui s'est interrompu en décembre.

L'activité manufacturière mondiale a touché un point bas au début de l'été 2019. La reprise s'annonce très graduelle, notamment, en raison du niveau de confiance très dégradé des chefs d'entreprises qui favorise un certain attentisme. La faiblesse des échanges internationaux continue également à peser sur la production. Les difficultés du secteur restent particulièrement marquées en zone euro. En effet, en Allemagne, la contraction de la production manufacturière reste impressionnante, avec une pente de l'ordre de -5 % l'an. La croissance de la zone euro s'est tassée au 4^{ème} trimestre 2019. En moyenne annuelle, le PIB a progressé de 1,2 % en 2019, après 1,9 % en 2018.

En Chine, les indicateurs décrivent une légère amélioration de l'activité en fin d'année, avec notamment une accélération de la production industrielle. Quant au Japon, la croissance s'est affaiblie en fin d'année, du fait notamment du contrecoup de la hausse de la taxe sur la consommation, entrée en vigueur au 1^{er} octobre.

L'accord commercial dit de phase 1, signé mi-janvier 2020, entre la Chine et les États-Unis, et la sortie ordonnée du Royaume uni de l'Union européenne créent cependant un contexte favorable à une petite amélioration du **climat des affaires**. Même en Allemagne, les industriels sont un peu plus optimistes quant aux perspectives de production.

Malgré le **ralentissement de la croissance économique** observé depuis 2018, le **marché du travail** continue à s'améliorer. Outre-Atlantique, les créations d'emplois restent toutefois nombreuses (depuis le mois d'août + 190 000 créations nettes d'emploi en moyenne) et le taux de chômage demeure au plus bas (3,6 % au cours du mois de janvier). Dans la zone euro, le taux de chômage a encore baissé, en décembre, pour atteindre 7,4 % soit quasiment son point bas avant la crise financière de 2008.

Sur le plan de l'**inflation**, malgré les tensions sur le marché du travail américain, les salaires n'accélèrent pas. Dans la zone euro, l'inflation semble légèrement s'accélérer en lien avec la hausse des coûts salariaux et des prix de l'énergie. En décembre, elle a atteint 2,3 % aux États-Unis, 1,3 % au Royaume-Uni, 1,4 % en zone euro.

Plus précisément, l'**inflation sous-jacente** (hors alimentation et énergie) s'est maintenue à 2,3 % sur un an, au mois de décembre, aux États-Unis. Elle demeure très faible en zone euro, à 1,1 % sur un an.

L'année 2019 a été marquée par un assouplissement généralisé des **politiques monétaires**.

La réserve fédérale aux États-Unis (FED) a ainsi procédé à trois baisses de son taux directeur ; taux s'établissant en fin d'année entre 1,5 % et 1,75 %. En zone euro, la banque centrale européenne (BCE) a également diminué, en septembre, un de ses taux directeurs et a relancé son programme de rachats d'actifs.

La **monnaie** américaine s'est légèrement dépréciée, face à la monnaie unique européenne, courant décembre (1,12 \$/€ à la fin du mois de décembre) perdant un peu de son statut de valeur refuge.

Le **crédit bancaire** reste toujours très dynamique. Les crédits accordés au secteur privé sont en hausse de plus de 3 % sur un an (octobre), ce qui, compte tenu de l'évolution de l'inflation, constitue une progression rapide « en volume ».

La hausse la plus vive concerne les **crédits à la consommation** (près de 6 % sur un an). Les ménages semblent avoir préféré s'endetter ces derniers mois alors que leur taux d'épargne augmente. Cela peut paraître paradoxal mais la **baisse continue des taux d'intérêt** a constitué une forte incitation en ce sens, puisqu'elle diminue les charges d'intérêts tout en réduisant l'attractivité des placements financiers. Un ton en dessous, la progression des crédits immobiliers n'en reste pas moins vive (3,7 % sur un an), alimentant aussi la hausse des prix de l'immobilier.

Enfin, malgré une résurgence des tensions entre les États-Unis et l'Iran, en début d'année 2020, le prix du **pétrole** restait relativement sage.

Le cours du baril de Brent a clôturé le mois de décembre à 66 \$, en hausse par rapport à novembre. Des éléments affectant les perspectives d'offre et de demande de pétrole ont soutenu le prix de l'or noir. Du côté de l'offre, les membres de l'organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) et leurs alliés ont annoncé une réduction supplémentaire de leur production à partir du mois de janvier, dans le but de soutenir le prix du baril, dans un contexte d'augmentation importante de la production américaine. Du côté de la demande, les perspectives de demande mondiale d'énergie se sont améliorées sous l'effet de l'annonce d'un accord préliminaire trouvé entre la Chine et les États-Unis.

2. La croissance française 2019 peu élevée mais résistante

En 2019, la **croissance française** s'est maintenue un peu au-dessus de 1 % l'an, selon les enquêtes de conjoncture. Elle a été tirée par la **demande intérieure** pendant une grande partie de l'année 2019 avant que les **exportations** rebondissent en fin d'année.

Face à un environnement international assez adverse, la progression du PIB, au 3^{ème} trimestre, mesurée sur un an s'élevait à 1,4 %. Pour autant, sous l'effet notamment des grèves de décembre, le PIB s'est réduit de 0,3 % en taux annuel ; la croissance s'établissant à 1,2 % sur un an.

L'année 2019 a surtout été marquée par d'importants **gains de pouvoir d'achat** des ménages (+ 2 % environ sur l'ensemble de l'année), en lien avec le **dynamisme persistant du marché du travail**, la petite accélération des salaires (le salaire mensuel de base progressant de 1,8 % sur un an au 3^{ème} trimestre), les **différentes mesures mises en œuvre par le gouvernement** face à la crise des gilets jaunes, au début de l'année 2019.

Malgré les gains de pouvoir d'achat, la **progression de la consommation** est restée relativement modérée. Le **taux d'épargne** des ménages a même sensiblement augmenté pour s'établir à 14,8 % au 3^{ème} trimestre, soit environ 1 point de plus qu'un an auparavant. Cette hausse peut refléter, pour partie, une certaine prudence des français dans un environnement social tendu.

Le gouvernement, en décidant d'abaisser le taux de rendement du livret A de 0,75 % à 0,5 %, affiche aussi sa volonté de **réallouer l'épargne des français**.

L'**investissement** des entreprises, dynamique pendant une grande partie de l'année surtout au regard du rythme de la croissance économique, a ralenti au 4^{ème} trimestre. Les ratios macroéconomiques des entreprises françaises (taux de marge, taux d'autofinancement) sont ainsi restés bien orientés en 2019.

L'investissement public a également été dynamique courant 2019 avec l'aboutissement de projets lancés par les équipes municipales.

Enfin, un petit ressaut de l'**inflation** d'ensemble est intervenu en décembre (+ 1,5 % sur un an), reflétant surtout un effet de base lié au repli du prix du pétrole en décembre 2018. L'inflation sous-jacente reste contenue (+ 1,1 % en décembre pour l'inflation hors énergie et produits alimentaires).

Dans un contexte de **taux d'intérêt très bas**, les prix des logements ont continué à augmenter et les transactions ont atteint un niveau record (1 070 000 transactions comptabilisées fin novembre, sur un an). Les banques ont cependant commencé à

resserrer leurs conditions d'octroi des crédits afin que ce dynamisme du marché immobilier ne se transforme pas en bulle. Cette tendance devrait se renforcer cette année à la suite des recommandations du Haut conseil de stabilité financière qui préconise un taux d'endettement des ménages n'excédant pas 33 % et une durée de remboursement ne dépassant pas les 25 ans. Par ailleurs, les banques ont commencé à exiger plus d'apport personnel de la part des emprunteurs.

II. Les finances publiques avant l'apparition de la crise sanitaire du Covid-19

1. La situation et les perspectives des finances publiques

La cour des comptes a publié, en juin dernier, son rapport annuel, sur la situation et les perspectives des finances publiques, en application de l'article 58-3 de la loi organique relative aux lois de finances. Ce rapport est destiné à nourrir le débat annuel du Parlement sur les orientations des finances publiques.

En 2018, le **déficit public** s'est élevé à 2,5 points de PIB, en baisse de -0,3 point. En 2019, le déficit public s'est établi à 3 points de PIB ; l'augmentation résultant de la transformation du crédit d'impôts pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en allègement pérenne de cotisations sociales. Hors ce double coût, le déficit public aurait été de 2,1% du PIB.

La dette publique est stable entre 2018 et 2019. Ce ratio s'établit à 98,4 points de PIB en 2018 et 98,1 points fin 2019.

Les finances des collectivités locales en 2019 – rapport DGCL (septembre 2019)

En 2019, les collectivités locales continueraient de modérer leurs **dépenses de fonctionnement** : + 0,4 % selon les budgets primitifs, après + 0,3 % en 2018. Cette modération provient, comme en 2018, autant de la stagnation des subventions de fonctionnement versées (dépenses d'intervention des départements et des régions) que de la maîtrise des frais de personnel. Cette modération s'inscrit dans le **respect de l'objectif d'évolution de la dépense publique locale**.

Les dépenses de fonctionnement du bloc communal, en augmentation de + 0,1 %, évoluent de manière contrastée : - 0,6 % pour les communes et + 2,1 % pour les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

Après l'accélération de 2017 due à l'augmentation du point d'indice et à la refonte des grilles indiciaires de la fonction publique, l'évolution des frais de personnel est revenue en 2018 sur une trajectoire plus habituelle. Ces frais augmenteraient de + 1,1 % en 2019.

Les **recettes de fonctionnement** ralentissent aussi (+ 1,1 % après 2,3 % en 2017) mais moins vite que les dépenses du fait des rentrées fiscales structurellement moins élastiques. Elles sont, essentiellement, portées par la fiscalité indirecte, avec notamment le dynamisme des droits de mutation à titre onéreux (+ 4,6 %). Il est enfin noté une augmentation des taux très modérée.

L'**épargne brute** qui s'en dégage progresse en 2019 plus rapidement encore qu'en 2018 (+ 6,3 % après + 4,3 %). Cette progression, plus forte que celle des 3 dernières années, est contrastée en fonction des niveaux de collectivités. En effet, l'épargne brute progresse plus vite dans le secteur communal (+ 8,5 % pour les communes).

En 2017, la reprise de l'**investissement** avait été plus faible et plus tardive qu'attendu à ce stade du cycle électoral. Les dépenses d'investissement continuent d'augmenter en 2018 (+ 5,2 %), soutenues par les dotations de soutien à l'investissement local, sans toutefois dépasser le rythme de 2017 (+ 6,2 %). La progression est particulièrement vive dans le secteur local. L'année 2019 devrait marquer, au contraire, une franche accélération des dépenses d'investissement, à moins d'un an des élections communales (+ 8,5 %).

Les **recettes d'investissement** progressent elles aussi, très fortement (+ 10,5 % après + 3,8 % en 2017). Plus particulièrement, les recettes d'investissement augmentent de 10,1 % dans les budgets communaux. Cette forte progression provient d'une part, et comme précisé ci-avant, du développement des subventions et dotations d'investissement mais aussi de la forte progression du FCTVA (fonds de compensation de la TVA), expliquée par la reprise de l'investissement.

L'encours de dette se stabilise en 2018 pour la 1^{ère} fois depuis 2003. En 2019, le volume des **emprunts** contractés pourrait augmenter de 7,1 % et atteindre 14,3 Md€¹ selon les budgets primitifs. Cette forte progression surviendrait après 3 années de diminution du recours à l'emprunt comme source de financement des investissements. Pour autant, cette reprise des emprunts n'empêcherait pas la dette de se stabiliser une nouvelle fois ; les remboursements s'établissant à 14,2 Md€.

Cette stabilisation du stock de dette, jointe à l'amélioration de l'épargne brute, améliorerait ainsi la **capacité de désendettement** des collectivités locales.

2. L'actualisation de la loi de programmation des finances publiques par l'intermédiaire du programme de stabilité 2019-2022

La **loi de programmation des finances publiques** (LPFP) 2018-2022 a marqué de son empreinte les premières dispositions budgétaires décisives pour les collectivités locales du nouveau quinquennat, en définissant la **ligne que le gouvernement souhaitait donner aux finances publiques**.

Cette trajectoire qui vise la sortie au plus vite de la procédure européenne de déficit excessif se fixait quatre **objectifs macro-économiques** principaux à l'horizon 2022 :

- une diminution d'un point du taux de prélèvements obligatoires pour favoriser la croissance et l'emploi,
- une baisse de plus de 3 points de PIB de la dépense publique hors crédits d'impôts, soit une réduction de 50 Md€,
- une diminution de 5 points de PIB de la dette publique,
- une réduction de plus de 2 points du déficit public.

Pour répondre aux différents objectifs fixés dans la LPFP, l'État s'assure de la contribution des collectivités locales en prévoyant différentes **mesures d'encadrement** des finances publiques locales, dont :

- la **fixation annuelle des montants maximum des concours financiers de l'État** aux collectivités, supposant le gage des hausses individuelles par des baisses à due concurrence d'autres concours,
- l'**objectif d'évolution de la dépense locale** (ODEDEL), à 1,2 %, dans le cadre d'une contractualisation État / collectivité.

L'incapacité de l'État à réduire son besoin de financement (il est rappelé que l'État emprunte pour le financement de ses dépenses courantes, contrairement aux autres administrations publiques) est ainsi reportée sur les collectivités locales et les organismes de sécurité sociale. En effet, par cette loi, les collectivités et leurs groupements portent largement le désendettement public du quinquennat.

Le **programme de stabilité 2019-2022** présente le cadrage économique retenu par le gouvernement pour ladite période et la trajectoire des finances publiques associée. Il vient ainsi modifier les hypothèses retenues dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022, présentées ci-avant.

Le programme de stabilité, établi indépendamment des conclusions tirées du grand débat national, constitue le point de référence technique préalable à la formulation des décisions

¹ 1 Md€ = 1 milliard d'euros

de sortie de ce débat, notamment en matière de fiscalité et de dépense publique ; les décisions devant s'inscrire dans l'objectif de soutenabilité des comptes publics.

Le programme de stabilité confirme le cap du **redressement des finances publiques**. Pour autant, la trajectoire du programme de stabilité est moins exigeante que celle de la loi de programmation des finances publiques de janvier 2018. En effet, le nouveau programme de stabilité conduit, par rapport au précédent, à une réduction sensiblement moindre des déficits (liée à l'intensification des baisses de prélèvements obligatoires et à un effort plus faible de la modération de la dépense) et en conséquence de la dette, à l'horizon 2022.

Cette évolution rend d'autant plus nécessaire un **strict respect des objectifs de dépenses publiques**, qui permettra en parallèle la baisse des prélèvements obligatoires.

| | | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|------------------------|------|------|------|------|
| Solde public | LPFP 2018-2022 | -2,9 | -1,5 | -0,9 | -0,3 |
| | Programme de stabilité | -3,1 | -2,0 | -1,6 | -1,2 |
| Endettement public | LPFP 2018-2022 | 97,1 | 96,1 | 94,2 | 91,4 |
| | Programme de stabilité | 98,9 | 98,7 | 98,1 | 96,8 |
| Dépenses publiques (hors crédits d'impôts) | LPFP 2018-2022 | 53,4 | 52,6 | 51,9 | 51,1 |
| | Programme de stabilité | 54,0 | 53,5 | 53,0 | 52,3 |
| Prélèvements obligatoires | LPFP 2018-2022 | 43,4 | 43,7 | 43,7 | 43,7 |
| | Programme de stabilité | 44,0 | 44,4 | 44,2 | 44,0 |

Le programme de stabilité s'appuie sur le **programme national de réforme** (PNR), programme confirmant l'engagement du Gouvernement à **transformer l'économie française**. Le PNR repose sur quatre axes : la refondation du modèle social français, la libération du plein potentiel de l'économie française, l'émergence du modèle de croissance de demain, la transformation de l'État.

3. Les principales dispositions budgétaires de la loi de finances pour 2020

a. Les hypothèses d'élaboration de la loi de finances

Les **hypothèses macro-économiques** retenues dans le cadre de la loi de finances (LF) sont les suivantes :

| | Exécution 2017 | Exécution 2018 | LFI 2019 | LF 2020 |
|---------------------------------------|-------------------|-------------------|----------|----------------|
| Taux de croissance PIB zone euro | 2,6 % | 1,9 % | 1,2 % | 1,2 % |
| Taux de croissance PIB France | 2,3 % | 1,7 % | 1,4 % | 1,3 % |
| Prix à la consommation (hors tabac) | 1,0 % | 1,6 % | 1,0 % | 1,0 % |
| Déficit public (% du PIB) | -2,8 % | -2,5 % | -3,1 % | -2,2 % |
| Dettes publiques (% du PIB) | 98,4 % | 98,4 % | 98,8 % | 98,7 % |
| Prélèvements obligatoires (% du PIB) | 45,2 % | 45,0 % | 44,7 % | 44,3 % |

Le gouvernement a légèrement modifié ses prévisions comparativement au programme de stabilité 2019-2022.

Les hypothèses relatives à la **croissance économique** s'appuient sur l'accélération du **pouvoir d'achat des ménages**, portée par le **dynamisme du marché du travail** et des **mesures d'allègement fiscal et de revalorisation de certaines prestations ciblées** (dégrèvement de la taxe d'habitation, baisses de cotisations, défiscalisation des heures supplémentaires, revalorisation de la prime d'activité, baisse de l'impôt sur le revenu, ...). La **consommation des ménages** gagnerait progressivement en vigueur ; les gains passés et présents de pouvoir d'achat se matérialisant progressivement dans la consommation.

En prévision, l'**investissement** des entreprises resterait dynamique dans le contexte des réformes structurelles de soutien à l'investissement et de **taux d'intérêt particulièrement bas**.

Le **taux d'inflation** (hors tabac) pour 2019 a été révisé à 1 % pour une prévision en loi de finances initiale de 1,3 %. L'inflation est ainsi estimée, en 2020, à 1 %.

Le haut conseil des finances publiques considère que la prévision de croissance du gouvernement est atteignable pour 2019 et plausible pour 2020 ; les hypothèses retenues restent cohérentes avec celles des organismes internationaux (à même date).

b. L'évolution des concours financiers de l'État

En 2020, l'ensemble constitué par les **concours financiers de l'État** s'élève à 49,5 Md€, contre 48,8 Md€ en loi de finances 2019. Cette progression est liée à la revalorisation des compensations fiscales, du FCTVA (en lien avec la poursuite de la reprise de l'investissement local), de la part régionale de TVA (résultant de la croissance de TVA constatée au niveau national).

Pour l'année 2020, le montant des **autres concours** s'élève à 39,07 Md€, en hausse de 150 M€² comparativement à la loi de finances pour 2019. Sont ainsi intégrés la progression des compensations fiscales (59 M€), le relèvement de la dotation élu local (28 M€), le

² 1 M€= un million d'euros

financement des mesures prévues par la loi « Engagement et proximité » (10 M€), les suppression et prise en charge par l'État des indemnités de conseil des comptables publics versées par les collectivités locales (25 M€), la hausse des dotations au profit de la collectivité territoriale de Corse (22 M€), la hausse de la dotation pour les titres sécurisés (6 M€).

✓ Les variables d'ajustement

Pour compenser ces hausses et garantir le respect du plafond global, plusieurs dotations sont ajustées à la baisse, jouant ainsi le rôle de **variables d'ajustement**.

Ce dispositif est en adaptation constante pour permettre cette neutralisation. En effet, à compter de 2020, le **périmètre** des variables d'ajustement des concours financiers de l'État aux collectivités est **élargi**. En complément des minorations opérées sur les enveloppes « dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle » (DCRTP) et « fonds de péréquation de la TP » (FDPTP), l'État vient ponctionner l'enveloppe dédiée à la compensation, versée aux autorités organisatrices de la mobilité, relative à la perte de recettes consécutives au relèvement, en 2016, du seuil d'assujettissement ; prélèvement intervenant quatre ans après la création de cette compensation.

Le bloc communal financera à hauteur de 38 M€ les majorations évoquées ci-avant.

Comme en 2018 et 2019, les **compensations fiscales** utilisées comme variables jusqu'en 2017 sont gelées. Pour mémoire, un grand nombre de compensations versées aux collectivités en contrepartie d'allègements fiscaux, décidés principalement par l'État, ont été utilisées comme variables d'ajustement. Du fait des minorations annuelles successives, leur montant s'est fortement réduit au fil des années. Afin de ne pas diminuer davantage ces compensations fiscales, le Parlement a décidé, en loi de finances 2018, de les sortir du périmètre des variables d'ajustement. Cette décision est reconduite depuis, figeant de fait le niveau de compensation à celui de 2017.

Comme les années passées, les besoins couverts par la baisse des variables d'ajustement, et donc financés par les collectivités elles-mêmes, sont discutables.

Pour 2020, c'est particulièrement le cas des mesures adoptées dans le cadre de la loi « Engagement et proximité » et de celle concernant les **indemnités des comptables**. Avec cette dernière mesure, l'État, non seulement, fait financer par les collectivités une décision (la suppression des indemnités de conseil) qu'il a prise de manière unilatérale et sans concertation, mais il **transforme en outre une charge optionnelle en charge obligatoire** pour les budgets locaux.

✓ Gel de l'enveloppe nationale de DGF

La DGF est une dotation perçue par le bloc communal (18,3 Md€ en 2020) et les départements (8,5 Md€ en 2020) ; les régions percevant une fraction de TVA en compensation de la suppression de leur part.

Pour mémoire, la **DGF des communes** est composée d'une **dotation forfaitaire et de dotations de péréquation et de solidarité**.

Alors qu'historiquement la DGF avait pour vocation de compenser la suppression, par l'État, d'une taxe perçue par les collectivités, cette dotation a, depuis plusieurs années, été largement amputée.

L'enveloppe nationale de DGF, telle que figurant dans la LF pour 2020, s'élève à 26,847 Md€, en baisse de 101 M€, par rapport à 2019. Cette baisse est imputable à deux éléments :

- la restitution par le département de la Réunion, à l'État, de la gestion du RSA (97 M€),
- la transformation de la dotation Natura 2000 en une dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité avec l'allocation d'une enveloppe

de 5 M€ (pour mémoire, la DGF avait déjà été diminuée de 5 M€ en 2019, pour assurer le financement de la dotation Natura 2000).

La loi de finances pour 2020 poursuit **l'approfondissement de la péréquation**, dite verticale. En effet, l'État valorise, cette année encore, les dotations de solidarité à hauteur de 180 M€ (90 M€ pour la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale et autant pour la dotation de solidarité rurale). L'enveloppe étant définie au préalable, **l'abondement** de ces deux dotations est financé par **redéploiement au sein de l'enveloppe nationale de DGF**.

La création d'une dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité, les **ajustements de la dotation d'intercommunalité** (reconduction du mécanisme de soutien pour les EPCI dont la dotation d'intercommunalité est inférieure à 5 euros par habitant estimée à 30 M€), le **maintien des mesures incitatives en faveur des communes nouvelles** (pacte de stabilité des dotations et dotation d'amorçage) mais également la **hausse des dotations liée à la croissance démographique** (9 M€) seront financées, également, par **redéploiement au sein de l'enveloppe nationale**.

Ces redéploiements de crédits, opérés dans une enveloppe gelée, se traduiront donc par de **nouvelles baisses individuelles de DGF** via un écrêtement.

Le comité des finances locales a arrêté la **part « écrêtement »** de la dotation forfaitaire des communes, à 135,1 M€, soit 60 % du besoin.

c. La péréquation horizontale

L'article 254 de la loi de finances revalorise l'enveloppe nationale du **fonds de solidarité de la région Île-de-France** (FSRIF). Ce fonds a été créé, en 1991, pour contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines d'Île-de-France supportant des charges particulières au regard des besoins sociaux de leur population sans disposer de ressources fiscales suffisantes. Ce dispositif, spécifique à cette région, permet donc une **redistribution des richesses entre les communes franciliennes**.

Sous le précédent quinquennat, la loi a fixé un **objectif annuel** de ressources du fonds, permettant d'en garantir sa visibilité et témoignant la volonté de réduction des inégalités entre les communes franciliennes. Ainsi, ce fonds est passé de 230 M€ en 2013 à 310 M€ en 2017.

L'année 2019 a marqué une pause dans la péréquation horizontale, avec notamment, la reconduction de l'enveloppe nationale 2018 (330 M€).

En 2020, l'État a décidé de reprendre le rythme des revalorisations initiées depuis plusieurs années, en **majorant le fonds de 20 M€**, portant ainsi son montant à 350 M€.

d. Le Fonds de compensation pour la TVA (FCTVA)

Le FCTVA, ressource d'investissement liée à la récupération d'une partie de la TVA, sur les dépenses d'investissement voit, à nouveau, son **assiette s'élargir** de par l'intégration de **nouvelles dépenses de fonctionnement**. Outre les dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie éligibles depuis 2016, les dépenses d'entretien des réseaux réalisées à compter du 1^{er} janvier 2020 seront dorénavant intégrées dans l'assiette de calcul.

De plus, la loi de finances pour 2018 a institué **l'automatisation de la gestion du FCTVA** par le biais d'un recours à une base comptable des dépenses engagées et mises en paiement, devant ainsi permettre une dématérialisation quasi-intégrale de la procédure d'instruction, de contrôle et de versement de la dotation. Cette automatisation devait prendre effet au 1^{er} janvier 2019. En raison de **contraintes techniques** rencontrées dans la mise en place de l'automatisation, la précédente loi de finances avait décalé sa mise en œuvre à 2020. L'article 80 de la loi de finances pour 2020 entérine un nouveau **report d'un an, soit à 2021**.

Dans ce contexte et dans le but de présenter les conséquences de ce nouveau dispositif, le gouvernement doit remettre au Parlement, avant le 30 septembre de cette année, un rapport évaluant, pour les différentes catégories de collectivités, **l'impact des**

restrictions d'assiette d'éligibilité au fonds qu'induit l'automatisation. En effet, cette assiette est définie à partir des comptes et des mandats sans TVA déductible des collectivités locales. La nomenclature comptable n'étant pas assez détaillée, certaines lignes sont partiellement déductibles. Il pourra donc y avoir des **conséquences au niveau individuel selon la structure et le type de dépenses de chaque collectivité.**

4. Les principales dispositions fiscales de la loi de finances pour 2020

L'article 16 met en œuvre l'acte 2 de la réforme de la taxe d'habitation (TH), à savoir sa suppression définitive en 2023 pour les résidences principales et pour l'ensemble des contribuables. Il prévoit également les modalités de sa compensation pour les collectivités locales.

- a. La suppression de la taxe d'habitation pour 80 % des contribuables instaurée en loi de finances pour 2018

L'article 5 de la loi de finances pour 2018 avait mis en place un dégrèvement qui, s'ajoutant aux exonérations existantes, devaient permettre à environ **80 % des foyers les plus modestes d'être dispensés du paiement de la TH** au titre de leur résidence principale en 2020.

Les objectifs principaux prévalant à la mise en œuvre de cette réforme étaient :

- la mise en œuvre progressive du paiement de la TH sur les résidences principales (décote annuelle entre 2018 et 2020) pour 80 % des contribuables les plus modestes,
- la préservation des ressources des collectivités locales au travers d'une compensation par l'État (sous la forme d'un dégrèvement), dans la limite des taux et abattements en vigueur au titre des impositions 2017,
- le respect du pouvoir de taux des communes et des EPCI.

Cependant, si ces principes ont été respectés en 2018 et 2019, tel n'est pas le cas en 2020. En effet, **l'État est revenu**, par l'intermédiaire de la loi de finances pour 2020, **sur plusieurs engagements pris**, entraînant ainsi une perte de recettes pour les communes et les EPCI.

- ✓ La modification des règles de revalorisation des valeurs locatives des locaux d'habitation

La loi de finances pour 2018 définissait la méthodologie de calcul du coefficient de revalorisation forfaitaire des bases locatives de l'ensemble des locaux d'habitation. Celui-ci est fixé en fonction de l'évolution sur un an de **l'indice des prix de consommation harmonisé** au niveau européen (IPCH) de novembre (soit 1,2 %). Or, la loi de finances pour 2020 modifie, pour les seuls locaux assujettis à la TH, le mode de calcul en retenant **l'indice des prix à la consommation** connu au moment du vote de la LF, soit 0,9 %.

- ✓ Des mesures de gel prises pendant la période transitoire

Le dégrèvement de TH sur la résidence principale est adapté, en 2020, afin que les contribuables concernés ne paient plus aucune cotisation de TH, même si les collectivités ont augmenté leurs taux d'imposition entre 2017 et 2019. Il y a donc une suppression, au titre de cette année, des effets des augmentations de taux de TH sur les résidences principales décidées en 2018 et 2019, avec un prélèvement sur le produit fiscal 2020 des communes concernées.

Sur ce sujet, le Conseil constitutionnel a jugé que ces dispositions ne méconnaissaient pas les **principes d'autonomie financière des collectivités territoriales et de leur libre administration** dès lors notamment que la perte pour 2020 du produit de la taxe

d'habitation résultant de la non prise en compte de cette hausse, ne constituait pas une diminution de leurs ressources d'une ampleur de nature à entraîner une atteinte aux exigences constitutionnelles.

De plus, les taux et abattements de TH au titre de 2020 à 2022 sont gelés à leur niveau 2017.

Enfin, le **dégrèvement** pour les 80 % des ménages les plus modestes est **transformé en exonération**, à compter de 2021.

b. La généralisation de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales

Cette suppression sera mise en œuvre progressivement entre 2021 et 2023, pour les contribuables encore assujettis via un allègement de 30 % en 2021, puis de 65 % en 2022.

En 2023, plus aucun foyer ne paiera de taxe d'habitation sur sa résidence principale.

Seules la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale (THRS), la taxe sur les locaux vacants en zone tendue (TLV) ainsi que la majoration de TH prévue hors zone tendue (THLV) sont maintenues.

À partir de 2021, les communes, les EPCI à fiscalité propre et les départements ne percevront plus le produit de la TH sur les résidences principales. Par contre, elle continuera à être perçue par l'État en 2021 et 2022.

Afin de **garantir l'autonomie des collectivités**, la suppression de la taxe d'habitation s'inscrit dans un **nouveau mode de financement des collectivités locales** à compter de 2021.

✓ Les conséquences pour les communes

Dès 2021, la **part de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) affectée jusqu'alors aux départements est transférée aux communes**. Ce transfert de fiscalité suppose plusieurs adaptations.

Afin de respecter le principe de **compensation à l'euro près** pour une commune, il est apparu nécessaire de déterminer un **coefficient correcteur** à compter de 2021. En effet, le produit de taxe d'habitation communal ne sera presque jamais égal à celui de la taxe sur le foncier bâti du département. Individuellement, **deux situations** peuvent se présenter :

- la nouvelle part de TFPB est insuffisante pour couvrir la perte de TH sur les résidences principales. Dans ce cas, les communes auront un coefficient supérieur à 1 (**sous-compensation**),
- ou la nouvelle part de TFPB est supérieure à la TH perdue. Les communes concernées se verront appliquer un coefficient inférieur à 1 (**surcompensation**).

Le **coefficient correcteur** conduit, donc, à neutraliser les écarts TH/TFPB. Concrètement, il se traduira donc soit par une retenue sur le versement des recettes de TFPB pour les communes surcompensées, soit par le versement d'un complément pour les communes sous-compensées.

Ce mécanisme garantira, aussi, un dynamisme de la ressource de compensation aux communes sous-compensées ; dynamisme corrélé à l'évolution des bases de TFPB. Le pouvoir de taux sur la part de TFPB « spontanée » est conservé mais avant application dudit coefficient. Cette neutralisation de l'application du coefficient correcteur en cas de variation de taux vise à prémunir les effets d'aubaine ou de désincitation auxquels auraient été potentiellement confrontées les communes en fonction de leur statut.

De plus, une **situation communale de référence** sera reconstituée, servant de point de départ à la nouvelle TFPB communale. En effet, la base communale de TFPB de référence doit intégrer les exonérations et abattements décidés au niveau départemental afin d'éviter

pour le contribuable des fluctuations trop importantes de cotisation. Des **corrections** sont donc effectuées **sur les abattements et exonérations** qui seront appliquées aux bases communales.

Dans ce cadre, **les dispositifs d'exonération** devront être adaptés. Tout d'abord, les exonérations de deux ans accordées aux constructions nouvelles de locaux à usage d'habitation sont différentes entre le bloc communal et le département. Ainsi, afin d'unifier cette exonération, les constructions nouvelles de locaux à usage d'habitation seront exonérées de plein droit pour une durée de deux ans, mais avec la possibilité de limiter partiellement cette exonération (entre 40 % et 90 % de la base imposable). De plus, pour les autres locaux, une exonération de droit s'applique à hauteur de 40 % de la base imposable.

Par cette adaptation, les communes ne pourront donc plus supprimer certaines exonérations de droit.

Enfin, la **règle de lien** entre les taux sera également impactée ; la **TFPB devenant la taxe pivot** à la place de la TH. Ainsi, les taux de cotisation foncière des entreprises (CFE), dès 2020, et de TH sur les résidences secondaires, dès 2023, ne pourront pas augmenter ou baisser dans une proportion au moins égale à la variation du taux de TFPB ou à celle du taux moyen pondéré des deux taxes foncières.

À noter que la commune pourra mettre en œuvre une **politique de taux à partir de 2021 et d'exonérations à partir de 2022**.

- ✓ Les conséquences pour les EPCI

Le manque à gagner, pour les **groupements à fiscalité propre**, est **compensé par une fraction de la TVA**, dont le montant correspondra, en 2021, au produit de TH résultant de l'application du taux intercommunal 2017 aux bases 2020.

Un **mécanisme de garantie** est institué, pour les cas où la fraction de TVA d'une année s'avèrerait inférieure au produit perdu en 2020 ; garantie financée par l'État.

- ✓ Les conséquences pour les départements

Les **départements** perdent, donc, leur part de TFPB, désormais dévolue aux communes. À la place, ils percevront, comme les groupements à fiscalité propre, à compter de 2021 une **fraction de TVA** ; fraction égale au produit de TFPB résultant de l'application du taux 2019 aux bases 2020.

Le même **mécanisme de garantie** que pour les intercommunalités est mis en place. Par ailleurs, une fraction supplémentaire de TVA de 250 M€, dont le dynamisme servira à abonder un fonds de sauvegarde, est également prévue pour les départements.

- ✓ Les conséquences pour les régions

Les **régions** perdent les frais de gestion qu'ils percevaient sur la TH ; ces frais de gestion venant abonder le système de compensation communal, ils seront remplacés par une **dotations budgétaire de l'État** en 2021.

D'un point de vue purement fiscal, la **suppression de la TH** va induire un changement majeur pour les collectivités car tous les occupants d'un territoire ne vont plus contribuer, à travers l'impôt, au financement des services publics, **rompant ainsi le lien fiscal** avec les contribuables non-propriétaires. De fait, la fiscalité locale se concentrera sur les **propriétaires** à travers le paiement de la taxe foncière et la taxation des logements vacants si les locaux ne sont pas occupés. Elle touchera également les **entreprises** avec le paiement de la cotisation foncière des entreprises (CFE).

De plus, la réforme fiscale va pousser le bloc communal à miser sur son développement foncier, avec, à la clé, un possible retour à la **compétition fiscale entre territoires**, tout en **fragilisant la construction de nouveaux HLM**.

Avec cette réforme et l'adaptation des exonérations, les communes vont perdre des recettes fiscales sur des projets futurs car ces exonérations ne seront pas compensées. De fait, la typologie des locaux construits va impacter la dynamique propre à chaque territoire. En effet, les **logements sociaux** sont principalement des logements non taxés sur le foncier (exonérations de longue durée) mais générateurs de taxe d'habitation. Les communes n'auront donc plus d'imposition ni sur l'occupation, via la TH, ni sur la propriété. In fine, le rendement fiscal d'un programme de logements uniquement taxé au titre du foncier bâti pourra donc être moindre qu'avec la TH.

Ensuite, les communes surcompensées **devront partager la croissance de leur développement**. Elles n'auront donc plus aucune incitation fiscale à construire de nouveaux logements ou de nouvelles zones d'activités économiques puisque les recettes supplémentaires de taxe foncière seront versées par l'intermédiaire du coefficient correcteur à d'autres territoires.

Aussi, le **véritable risque** est que ce **mécanisme**, supposé s'auto-alimenter, **se grippe** si le dynamisme des bases des communes prélevées ne permet pas d'alimenter les communes compensées. Cette situation est probable car, d'après les simulations opérées par l'État, ces dernières sont plutôt des communes urbaines aux bases dynamiques. Dans ce cas, l'État devra combler le manque ; situation qui, vu les montants en jeu, ne devrait pas durer bien longtemps.

De plus, des doutes subsistent quant à la **préservation d'une neutralité financière** dans la durée et en euros constants, au vu des minorations figurant, chaque année, dans la loi de finances. L'équilibre budgétaire pourrait passer, à moyen terme, par une hausse de la TVA ou de la taxe foncière.

Enfin, cette réforme réduit tant le **pouvoir de taux des EPCI** que **l'autonomie fiscale des départements**.

Pour autant, le Conseil constitutionnel a également écarté une critique dirigée contre les dispositions compensant la suppression de la part départementale de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) par l'affectation d'une fraction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Il a jugé, à cet égard, que cette ressource est, pour les départements, une ressource propre.

c. La révision des valeurs locatives des locaux d'habitation

La loi de finances prévoit le calendrier et les modalités de mise en œuvre de la **révision des valeurs locatives des locaux d'habitation**. Cette révision devrait se faire à **produit constant** pour les collectivités, via la création d'un **coefficient de neutralisation**.

Pour mémoire, les valeurs locatives utilisées dans l'établissement des impôts directs locaux correspondent toujours aux loyers constatés en 1970. La révision permettra donc d'actualiser les bases d'imposition des locaux d'habitation en fonction des **valeurs réelles des baux constatés sur le marché locatif**. Le mode de calcul des valeurs locatives en résultant sera simplifié, en particulier par l'abandon de la notion de local de référence et grâce à la **mise en place d'une grille tarifaire**.

Le lancement de cette révision intervient après une phase d'expérimentation menée en 2015 dans 5 départements, et après la révision de la valeur locative des locaux professionnels entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

De la même manière que pour les locaux professionnels, le dispositif de révision des valeurs locatives des locaux d'habitation prévoit la constitution dans chaque département d'un ou plusieurs **secteurs d'évaluation** et la détermination, dans chaque secteur d'évaluation, de **tarifs au m² en fonction des loyers moyens constatés** par catégorie de propriétés.

Les **tarifs** de chaque catégorie seront **mis à jour** par l'administration fiscale, et ce de **manière permanente** à partir de l'évolution des loyers constatée au niveau départemental dans les déclarations annuelles des propriétaires bailleurs.

Le **calendrier** prévoit la mise en œuvre de ces nouvelles valeurs locatives à compter du 1^{er} janvier 2026.

Dès lors, au premier semestre de l'année 2023, les propriétaires bailleurs de locaux d'habitation déclareront à l'administration les loyers pratiqués. Sur la base des données collectées, le gouvernement présentera au Parlement, avant le 1^{er} septembre 2024, un **rapport présentant les impacts de cette révision** pour les contribuables, les collectivités territoriales et l'État. Ce rapport précisera également les modalités de prise en compte du marché locatif social.

En 2025, les commissions locales se réuniront pour procéder à la délimitation géographique des secteurs d'évaluation, à la fixation des tarifs d'évaluation et à la détermination des coefficients de localisation. Dans ce cadre, les commissions communales des impôts directs (CCID) seront saisies, pour avis.

III. L'apparition d'une crise sanitaire majeure au début de l'année 2020 fragilise la sphère économique

1. La pandémie de Covid19 et ses conséquences immédiates sur l'économie internationale

La pandémie de Covid19 a un coût humain considérable et de plus en plus élevé dans le monde entier. Pour sauver des vies et permettre aux systèmes de soins de faire face à la situation, des mesures d'isolement, de confinement et de fermeture généralisée ont été prises en vue de ralentir la propagation du virus. Ces mesures ont un effet néfaste, à court terme, sur l'activité économique, mais doivent être considérées, à long terme, comme un investissement important dans la santé humaine et l'économie.

Cette crise sanitaire a donc de graves répercussions sur l'activité. En effet, de nombreux pays font face, au-delà de la crise sanitaire, à une crise à plusieurs niveaux : perturbations économiques internes, chute de la demande extérieure, retournement des flux de capitaux et effondrement des cours des produits de base.

Dès fin février, les enquêtes de conjoncture faisaient mention des premiers stigmates de cette pandémie, notamment aux États-Unis et au Japon. Par contre, l'activité au sein de la zone euro affichait une certaine résilience. Le tournant inquiétant pris par l'épidémie fin février suggérait que ses effets sur la croissance de l'économie mondiale s'intensifieraient au cours des semaines à venir.

L'extension de l'épidémie à d'autres pays que la Chine, avec une explosion du nombre de cas dans plusieurs pays européens, s'est traduite par une nouvelle poussée de l'aversion pour le risque, même si les indicateurs économiques pour le mois de février ne montraient pas encore d'impact majeur de l'épidémie. Par contre, les bourses mondiales ont dévissé au cours des premiers jours du mois de mars.

Les dernières enquêtes de conjoncture en Europe et aux États-Unis illustrent la profondeur sans précédent de la récession qui est en cours. Elles montrent également que le repli de l'activité depuis le début du confinement a été plus marqué en Europe que dans d'autres pays. En effet, la contraction de l'économie américaine est, pour l'instant, moins marquée qu'en Europe, du fait d'une certaine hétérogénéité de l'application du confinement selon les États.

Pour autant, les dernières données concernant l'évolution de l'économie et de la crise sanitaire outre-Atlantique sont inquiétantes. L'épidémie de coronavirus se répand inexorablement aux États-Unis. Les indices enregistrent un recul très marqué de l'activité pour le mois d'avril, tant dans les services que dans l'industrie. Selon les premières estimations, le PIB a reculé de 4,8 % en rythme annualisé au 1^{er} trimestre, recul lié au fort

repli de la consommation des ménages (-7,6 %). Le rythme de dégradation s'est nettement accéléré par rapport au mois de mars où l'activité industrielle était restée peu affectée par les effets du virus (recul de la production industrielle de 11,2 % d'un mois sur l'autre en avril). Une baisse du PIB au minimum de 10% au 2^{ème} trimestre est attendue. De plus, la crise sanitaire et ses conséquences sur l'économie sont en train d'entamer de manière inédite la confiance des ménages. D'après une estimation préliminaire, l'indice de confiance des consommateurs chuterait de 18 points en avril pour s'établir à 71 (contre 101 deux mois seulement auparavant). Pour information, ce même indice avait reculé d'un peu moins de 10 points au lendemain des attentats du 11 septembre 2001. Aussi, en un mois (avril), les mesures de limitation de l'activité voire de confinement ont généré un accroissement du nombre de chômeurs de 26,5 millions (soit 17 % de la population active). De ce fait, le cycle vertueux de la croissance américaine (consommation > création d'emplois > demande > création d'emploi) est enrayé.

Au niveau de la zone euro, les indices de climat des affaires ont encore baissé en avril après s'être effondrés fin mars. Leur niveau est particulièrement bas dans les services, une large partie des activités dans ce secteur étant à l'arrêt. Dans l'industrie, le niveau est aussi particulièrement faible mais le repli reste malgré tout, comme en mars, moins prononcé que dans les services. Ces indicateurs laissent attendre une contraction sans précédent du PIB.

En mai, les enquêtes réalisées marquent un léger redressement du climat des affaires. En effet, après avoir touché un point bas en avril, l'indice du climat des affaires dans les services se redresse, tout en se situant à un niveau très faible (très inférieur au creux qui avait été observé fin 2008). Ce ressaut témoigne de la réouverture de certains commerces notamment. Dans l'industrie, le redressement est beaucoup plus atténué.

Avec le développement de la pandémie de coronavirus, le prix du pétrole s'est effondré. Le cours du baril de Brent a perdu 55 % en mars. Mi-avril, il a atteint un point bas depuis près de vingt ans, à 21,8 \$. Cet effondrement du prix de l'or noir est dû à la conjonction d'un choc de demande lié à l'épidémie de coronavirus (la Chine étant le premier importateur mondial d'hydrocarbures et deuxième consommateur de pétrole du monde) et d'un choc d'offre en raison de la guerre des prix entamée par l'Arabie Saoudite et la Russie début mars.

Sous une forte pression des États-Unis, les pays de l'OPEP et leurs alliés sont parvenus mi-avril à un nouvel accord de limitation de la production de pétrole ; compromis permettant de réduire l'offre afin de stabiliser le prix du brut, dont le très bas niveau remettait en cause les équilibres économiques dans ces pays.

Dans un contexte de réouverture progressive des économies et en l'absence de remise en question de l'accord de phase 1 entre les États-Unis et la Chine, des signes de reprise de l'activité du commerce international sont apparus, permettant de soutenir le cours du baril. Fin mai, il s'établissait à 37,6 \$.

2. Les impacts sur l'économie française

L'Insee estime que l'activité économique en France, pendant la période de confinement, serait d'environ 65 % de celle observée dans une situation normale (moins de 60 % pour les secteurs marchands). Derrière cette évolution d'ensemble se cache toutefois des situations sectorielles très contrastées. En effet, les enquêtes de climat des affaires du mois de mars ont déjà mis en avant la chute spectaculaire de l'activité pour certaines activités de services (commerce, hébergement / restauration, transport), alors que l'activité industrielle a un peu moins souffert. Dans ce secteur, la contraction de la production oscillerait entre 50 et 70 %, sauf pour l'industrie agro-alimentaire (qui compte pour environ 2 % du PIB) dont la perte de production se limiterait à 5 %. L'agriculture fonctionnerait environ à 90 % de ses capacités.

Dans ce contexte, l'économie française s'est contractée de 5,3 % au premier trimestre. Après le recul de 0,1 % du PIB français enregistré au dernier trimestre 2019, la France est officiellement entrée en récession.

Intégrant un mois et demi de confinement, la contraction du PIB devrait être encore plus marquée au 2^{ème} trimestre, de l'ordre de 20 % malgré le léger raffermissement de l'activité dans l'industrie et la construction. Le PIB aurait diminué d'un quart sur la première moitié de l'année.

En effet, **l'impact direct** sur l'économie des mesures actuelles de restriction est estimé à environ – **3 points de PIB annuel par mois**, soit 25 Md€.

Depuis la sortie du confinement, l'activité économique française se serait reprise par rapport aux semaines précédentes, mais demeurerait à un niveau inférieur de 21 % par rapport à une situation normale.

Selon le gouvernement, le redémarrage vers les niveaux tendanciels ne serait que progressif à la suite de la sortie de la période de restrictions sanitaires strictes. En effet, les trajectoires sectorielles durant la phase de rebond seront fonction de trois éléments, auxquels seront plus ou moins sensibles les secteurs :

- la forme et la vitesse du déconfinement et les contraintes d'offre qui en découlent ;
- les stigmates de la crise sur le tissu productif (défaillances d'entreprise) ;
- la situation économique d'ensemble (évolution du revenu des ménages et des entreprises, confiance des agents économiques, situation internationale).

En 2020, le **pouvoir d'achat** se replierait (- 1,4 %) en raison de la **baisse des revenus d'activité** pour les salariés et les travailleurs indépendants liée à la forte baisse du PIB. Pour autant, la baisse du pouvoir d'achat serait nettement moins marquée que celle de l'activité : les **mesures de soutien mises en œuvre par le gouvernement** (indemnités d'activité partielle et indemnités journalières), conjuguées aux **mesures fiscales** déjà prévues dans les lois de finances (notamment le dégrèvement de la taxe d'habitation et la baisse de l'impôt sur le revenu), **permettraient d'amoindrir le choc sur le revenu des ménages**. La baisse des prix du pétrole en 2020 contribuerait également à réduire l'ampleur du choc sur le pouvoir d'achat quand les ménages consommeront à nouveau du carburant.

Cette résistance du pouvoir d'achat est un facteur de résilience pour l'économie puisqu'elle permet un rebond de la consommation en sortie des mesures de restriction.

Pour autant, sur l'ensemble de l'année, la **consommation** reculerait (- 10 %). En effet, elle chuterait fortement au premier semestre, contrainte par les mesures de restriction sanitaires, et rebondirait progressivement au cours du deuxième semestre 2020, sans retrouver son niveau tendanciel à la fin de l'année, malgré les mesures de soutien du pouvoir d'achat. Il existe une forte incertitude sur la rapidité à laquelle l'épargne contrainte sera consommée, de même que sur la nature des comportements de consommation à l'issue de la période de restriction. Au total, l'épargne augmenterait très fortement en 2020 pour se situer à 22,6 % du revenu disponible brut des ménages.

De plus, le recul de l'activité en 2020 affecterait fortement l'**investissement**. Après avoir progressé en 2019, l'investissement des ménages se replierait fortement en 2020 (- 19,5%), directement pénalisé par l'arrêt quasi-total des chantiers pendant la période d'application des mesures de restriction. Parallèlement, l'investissement en services (comprenant notamment les honoraires des notaires et des agences immobilières) marquerait également un coup d'arrêt, en lien avec le repli prévu des transactions immobilières.

Du côté des **échanges commerciaux** en biens, les exportations reculeraient en lien avec le recul de l'activité des partenaires de la zone euro et dans le reste du monde. Toutefois, les importations reculeraient aussi fortement en lien avec la baisse de la demande intérieure.

L'**inflation**, au sens de l'IPC (indice des prix à la consommation), diminuerait à + 0,4 % en 2020 après + 1,1 % en 2019 sous l'effet des prix de l'énergie et plus particulièrement des produits pétroliers, liée à la chute de la demande. L'inflation sous-jacente diminuerait aussi à + 0,4 % en 2020.

La faiblesse de l'activité va conduire à une dégradation du marché du travail. Le recours au chômage partiel a été massif (12,1 millions de salariés du secteur privé – données au 5 mai), permettant de limiter les licenciements, même si 500 000 emplois ont été perdus dans le secteur privé au cours du 1^{er} trimestre.

Le nombre d'inscrits à Pôle emploi avait augmenté de 7 % en mars.

3. Les mesures de soutien

La priorité immédiate des différentes autorités a été de limiter les répercussions de l'épidémie de COVID-19 sur l'économie. Les politiques économiques mises en œuvre devront amortir les effets du fléchissement de l'activité sur la population, les entreprises et le système financier, réduire les séquelles persistantes d'un inévitable ralentissement prononcé et faire en sorte que la reprise économique puisse s'amorcer rapidement une fois la pandémie passée.

a. Les mesures de relance via les politiques monétaires

Au cours de ces derniers mois et semaines, les banques centrales ont notamment pris des mesures de relance par voie monétaire et mis en place des mécanismes de liquidité qui réduisent les tensions systémiques, dans l'objectif de **contrer le durcissement des conditions financières et maintenir le flux de crédit à l'économie**. Par ces mesures, les banques centrales ont ainsi soutenu la confiance, contribué à atténuer l'amplification du choc et créé de meilleures conditions pour une reprise de l'économie.

En effet, face à cette situation, la FED (banque fédérale américaine) a annoncé, dès le 3 mars dernier, une baisse de son taux directeur de 50 points de base, le ramenant dans une fourchette comprise entre 1,00 % et 1,25 %. L'objectif de cet assouplissement était de soutenir la confiance des investisseurs et des entreprises en garantissant notamment l'accès au crédit et au financement. Moins de deux semaines après, une nouvelle **baisse des taux directeurs** de 1 point était actée, les ramenant entre 0 % et 0,25 % ; baisse devant s'inscrire jusqu'à la fin de la crise.

En complément des interventions sur les taux directeurs, elle a de nouveau renforcé ses moyens d'action en faveur d'un soutien de l'économie. L'institution a, en effet, présenté plusieurs dispositifs de soutien pour un montant global de 2 300 Md\$ (possibilité de rachats de prêts accordés à certaines entreprises, renforcement des mécanismes de soutien au marché de la dette des entreprises et des créances titrisées, possibilité d'acquérir de la dette émise par les collectivités locales).

Le 31 mars, la Fed a pris une autre initiative en annonçant la création d'un nouvel instrument financier temporaire, permettant à une grande majorité d'autorités monétaires étrangères d'échanger les bons du trésor américain qu'elles détiennent sur ces comptes contre des dollars à très court terme. Par ce mécanisme, la Fed confirme ainsi qu'elle entend à la fois maintenir son rôle de prêteur de dollars en dernier ressort pour l'économie mondiale en période de crise et poursuivre son soutien au rôle de monnaie internationale que joue la devise américaine.

Dans le sillage des annonces de la FED, au cours de la première quinzaine de mars, une intervention de la banque centrale européenne (BCE) était attendue. Contrairement à la FED, la BCE a décidé de maintenir ses taux directeurs. Après l'allocation d'une première enveloppe de 120 Md€, la Banque centrale européenne a lancé un plan d'urgence, mi-mars, de 750 Md€, pour tenter de contenir les répercussions sur l'économie de la

pandémie de coronavirus. Ce plan d'urgence consiste au **rachat de dette publique et privée** d'ici à la fin de l'année.

En rachetant ainsi massivement de la dette des États et d'entreprises de la zone euro sur les marchés, la BCE espère soulager les banques et les inciter à maintenir voire relancer leurs prêts aux ménages et entreprises, et ainsi à **soutenir la production et l'emploi**.

En ajoutant ses rachats repris fin 2019 à raison de 20 Md€ par mois, l'enveloppe de 120 Md€ débloquée le 12 mars comme première réponse à la crise du coronavirus et celle du 18 mars, ses interventions vont s'élever à 1 050 Md€ sur les 9 mois restants en 2020, soit près de 117 Md€ engagés par mois.

Tandis que les taux directeurs sont maintenant proches de ou inférieurs à zéro dans bon nombre des principaux pays avancés, les banques centrales pourraient aussi envisager d'autres mesures pour soutenir l'économie pendant cette période difficile. Pour autant, les autorités monétaires doivent trouver le **juste équilibre entre la préservation de la stabilité financière et le soutien de l'activité économique**.

La BCE et la FED restent attentives à l'évolution de la situation et poursuivraient leurs soutiens à l'économie, si cela était nécessaire, avec un double objectif : stabiliser les marchés financiers et surtout absorber la montagne de dette générée par la récession.

b. Les mesures de relance via la politique budgétaire

De nombreux pays avancés ont rapidement pris des mesures d'envergure sur le plan budgétaire (Allemagne, Australie, Espagne, États-Unis, France, Italie, Japon et Royaume-Uni notamment). Une relance budgétaire à grande échelle peut prévenir un recul plus marqué de la confiance, augmenter la demande globale et éviter un ralentissement encore plus marqué. Toutefois, ce n'est probablement qu'une fois l'épidémie atténuée et les populations libres de se déplacer qu'une relance de ce type produirait réellement ses effets.

Les **pays européens** ont trouvé un accord sur un cadre pour le soutien à leurs économies. Les aides portent notamment sur des prêts garantis mais aussi de l'argent « frais » à travers le Mécanisme européen de stabilité. Ce dernier, outil de gestion de crise, créé en 2012, pour les pays de la zone euro afin de maintenir sa stabilité financière, a pour but de fournir une **aide financière aux États membres qui connaissent ou risquent de connaître de graves problèmes de financement**. De plus, fin mai, un plan de relance historique a été annoncé par la Commission européenne, d'un montant de 750 Md€ empruntés en commun et répartis de la manière suivante : 250 Md€ de prêts, 433 Md€ de subventions aux pays européens et 67 Md€ venant abonder les programmes européens.

c. Les mesures de soutien en France

Afin de répondre aux premières conséquences de la crise sur l'emploi et sur les entreprises, la loi de finances rectificative (LFR) de mars 2020 a instauré un **dispositif de soutien à l'activité partielle et un fonds de soutien aux très petites entreprises** (TPE) fortement affectées par la crise.

Alors que la crise sanitaire se prolonge et que ses conséquences sur la situation économique s'accroissent, le Parlement, au travers de la LFR d'avril, vient amplifier et compléter les mesures instaurées. En effet, au vu de la décision de prolongation du confinement jusqu'au 11 mai et du recours important à ces dispositifs dès les premières semaines de mise en œuvre, la LFR d'avril, en adoptant un **plan d'urgence de soutien à l'économie** de 110 Md€, poursuit le **soutien massif à l'emploi** en abondant le dispositif de financement de l'activité partielle et répond aux besoins des entreprises les plus affectées par la crise sanitaire en abondant le fonds de soutien des entreprises.

Plus globalement, les mesures mises en œuvre permettent donc de consolider et compléter le filet de sécurité mis en place pour protéger les entreprises françaises et les emplois et limiter les conséquences économiques et sociales.

Ces mesures visent plus particulièrement à :

- renforcer la trésorerie des entreprises pour leur permettre de faire face à leurs charges récurrentes,
- soutenir les secteurs les plus affectés par la diminution de l'activité,
- garantir la pérennité des relations de travail à travers l'activation du dispositif d'activité partielle,
- soutenir le revenu des ménages les plus modestes.

Ces mesures immédiates s'accompagnent du **dispositif de garantie des prêts** aux entreprises, par l'État, prévu par la première LFR et de la mobilisation de l'Union européenne. Cette garantie apportée par l'État doit permettre de maintenir ouvert le canal du crédit aux entreprises pour les accompagner dans la gestion du choc qu'elles subissent.

Le projet de loi de finances rectificative (PLFR), déposé le 10 juin à l'assemblée nationale, vient réabonder les dispositifs déjà mis en œuvre.

De plus, afin de préserver certaines entreprises opérant dans des secteurs stratégiques pour la France, la LFR d'avril flèche une enveloppe de 20 Md€ de crédits pour le renforcement des fonds propres, quasi-fonds propres et titres de créances de ces entreprises. En outre, dans le but de soutenir les entreprises dont les perspectives de redressement sont avérées, la LFR porte à 1 Md€ la capacité d'intervention du Fonds de développement économique et social (FDES), qui octroie des prêts aux entreprises fragiles ou en difficulté.

En complément des actions à destination du monde économique, des aides d'urgence ont été débloquées, courant mai, pour plus de 4 millions de ménages bénéficiaires du RSA, de l'Allocation de solidarité spécifique ou des aides au logement.

De plus, le PLFR propose de **nouvelles mesures** d'exonération de cotisations et contributions sociales à destination des entreprises faisant face à des baisses temporaires d'activités et de recettes.

Ensuite, il traduit les conséquences sur le budget de l'État des **plans annoncés pour les secteurs les plus touchés** par la crise : le tourisme, les secteurs automobile et aéronautique, la culture et la presse, le soutien aux entreprises de technologie.

Aussi, le PLFR intègre des mesures de soutien aux collectivités locales ; mesures faisant suite aux travaux de la **mission sur l'impact de la crise sur les finances locales** lancée fin avril.

Une enveloppe de 4,5 Md€ doit être débloquée par l'État pour **compenser les pertes** des collectivités liées à l'épidémie de Covid19 sur l'année 2020. Les mesures concernent le bloc communal via **une clause de sauvegarde des ressources fiscales et domaniales**, la **majoration de la DSIL** et les départements au travers d'un **mécanisme d'avance sur les droits de mutation à titre onéreux**.

Au-delà de ces différentes mesures, le gouvernement prépare, pour septembre, un **plan de relance** basé sur 4 piliers : l'investissement, le soutien de la demande, le soutien aux secteurs spécifiques et la coordination européenne.

La relocalisation des chaînes de valeur constituera un des objectifs de ce plan de relance. Par contre, cela supposera une politique fiscale permettant de maintenir l'attractivité de la France, sans quoi aucune entreprise privée ne rapatriera ses productions. Cet objectif pourrait avoir un impact sur les finances des collectivités, dépendantes pour une bonne part de la fiscalité des entreprises.

Les régions participent, également, activement à la relance économique. Sans attendre la portée du plan de relance national, la région Île-de-France doit débattre, le 11 juin, d'un plan de soutien de 1,3 Md€. Ce plan de relance s'articule autour de 4 axes :

- l'activité économique et l'innovation,
- la lutte contre le chômage et l'accélération du retour à l'emploi,
- le pouvoir d'achat, la santé et la lutte contre les fractures sociales,
- la relance écologique et les transports.

4. Les perspectives économiques

La question qui se pose porte davantage sur la trajectoire que va prendre le rebond, plutôt que la profondeur de la récession qui va résulter cette année du confinement. En effet, au-delà de la nature et de la durée des mesures pour lutter contre l'épidémie qui conditionneront le recul de l'activité sur le premier semestre 2020, la capacité de rebond de l'économie française, et de l'ensemble des économies, dépendra fortement du rebond des économies partenaires et de l'évolution du contexte international, ainsi que de la rapidité du rattrapage de la consommation intérieure.

De plus, dans un contexte inédit de restrictions sur l'activité et les déplacements et de mesures de soutien massives du gouvernement, la capacité des entreprises à s'adapter et à préserver leur appareil productif sera déterminante pour l'ampleur et la rapidité de la reprise.

Les conséquences économiques dépendent de facteurs dont l'interaction est difficile à prévoir, notamment l'évolution de la pandémie, l'intensité et l'efficacité des mesures d'endiguement, l'ampleur des perturbations de l'approvisionnement, les répercussions du resserrement spectaculaire des conditions financières mondiales, les mutations des schémas habituels de dépenses, les changements de comportement, les effets sur la confiance et la volatilité des cours des produits de base.

Il est à noter que les dernières projections économiques tablent toutes sur un rebond de l'économie au second semestre, plus ou moins rapide selon les instituts.

En effet, dans ses dernières projections, le fonds monétaire international (FMI) se montre assez optimiste en tablant sur un net rebond de la croissance mondiale en 2021. Selon un scénario de référence fondé sur l'hypothèse d'une atténuation de la pandémie au cours du deuxième semestre de 2020 et d'un relâchement progressif des efforts d'endiguement, l'économie mondiale devrait croître de 5,8 % en 2021, à mesure que l'activité économique se normalisera, grâce au soutien des pouvoirs publics.

Pour autant, la reprise pourrait-être moins rapide qu'attendu. En effet, le niveau de l'activité à horizon 2021 et au-delà dépendra d'abord de la durée et de l'ampleur de l'épidémie, en France et dans les autres pays partenaires et de ses conséquences sur les capacités de production. Des restrictions qui s'étendraient dans le temps pourraient amputer la capacité de rebond de l'économie. Plus les relations sociales mettront du temps à se normaliser, plus les stigmates de la crise seront difficiles à effacer (faillites d'entreprises, hausse du chômage).

En France, les mesures sanitaires, financières, économiques prises par le gouvernement et la BCE visent à limiter le plus possible les conséquences de l'épidémie sur l'appareil productif et le capital humain et à favoriser une reprise franche de l'activité lorsque les restrictions seront levées. De ce fait, le **PIB connaîtrait un fort rebond en 2021**. En effet, l'absence de contrainte sur l'ouverture des commerces et l'activité économique sur l'ensemble de l'année (comparativement à une année 2020 contrainte et en reprise graduelle), engendrerait mécaniquement une **croissance élevée**. Les mesures de soutien au pouvoir d'achat, à l'emploi et à la situation financière des entreprises décidées durant le confinement permettraient un redémarrage de l'activité en 2021 et la reprise du dynamisme de la croissance. En particulier, le **pouvoir d'achat des ménages** serait un facteur important de rebond.

Avec la crise économique qui découle de la crise sanitaire, les banques centrales ont été amenées soit à abaisser leurs taux directeurs à 0, soit à annoncer de nouvelles hausses d'achats d'actifs. Ces décisions peuvent faire craindre une reprise incontrôlée de **l'inflation**.

A court terme, de fortes pressions baissières paraissent cependant s'exercer sur les prix : prix de l'énergie, accumulation de stocks. De plus, l'économie risque de ne pas fonctionner au plein emploi de ses capacités de production dans les mois voire années à venir. Le marché du travail risque donc de se dégrader durablement, avec pour conséquence des pressions baissières sur les salaires.

Néanmoins, deux éléments pourraient se traduire par une hausse des coûts. Les contraintes sanitaires conduisent à une réorganisation des processus de production des biens et des services qui génèrent une augmentation des coûts. Par ailleurs, la crise actuelle pourrait se traduire par une nouvelle organisation internationale des entreprises, engendrant un mouvement important de relocalisations.

5. Les conséquences sur les finances publiques nationales

Compte tenu des différentes mesures de soutien et de la révision des hypothèses de croissance en lien avec les impacts prévisionnels de la pandémie, la **prévision de solde public pour 2020 est revue, une nouvelle fois, en nette baisse**, à -11,4 % contre - 2,2 % prévu dans la LFI pour 2020, - 3,9 % dans la LFR de mars et - 9,0 % du PIB en LFR d'avril.

La dégradation du solde par rapport à la LFI pour 2020 s'explique par :

- la **révision en baisse de la croissance**, dans un contexte majeur d'incertitude. L'estimation de la croissance a été, également, revue à - 11 % contre + 1,3 % dans la LFI pour 2020, - 1 % dans la LFR1 et - 8,0 % dans la LFR2;
- les mesures de lutte contre l'épidémie de Covid-19 et de soutien à l'économie.

Le taux de **prélèvements obligatoires** s'établirait à 44,2 % du PIB en 2020, en léger retrait par rapport à 2019 (44,1 %) malgré la sortie de l'effet de l'année « double » de CICE qui expliquerait un léger rebond en 2020, effet compensé par les autres mesures fiscales votées en LFI pour 2020 – réforme de l'impôt sur le revenu notamment – et en raison d'une baisse plus marquée des prélèvements obligatoires que du PIB attendu dans cette prévision.

Le ratio de **dépense publique** serait révisé en très forte hausse, soutenu par les mesures adoptées face à l'épidémie et en raison de l'effet dénominateur lié à la baisse du PIB. Il s'établirait à 63,6 % du PIB après 54,0 % en 2019. La dépense publique croîtrait ainsi de 5,1 % en valeur en 2020, après 2,3 % en 2019 (donnée retraitée).

Les premiers impacts (LFR d'avril) ont été intégrés dans les prévisions économiques formulées dans le programme de stabilité établi pour la seule année 2020. Il fait suite à l'activation de la clause pour « récession économique sévère » du pacte de stabilité et de croissance européen, en vue d'apporter une réponse budgétaire coordonnée au niveau européen. Cette clause, en autorisant une déviation par rapport aux cibles budgétaires, fournit la flexibilité requise afin d'adopter les mesures nécessaires au soutien des systèmes de santé et de protection de l'économie.

6. Les conséquences sur la situation financière des collectivités locales

Depuis quelques années, le ciel s'éclaircissait globalement pour les finances locales. Avec un certain dynamisme des recettes fiscales – en dépit de la baisse des dotations – et une bonne maîtrise des dépenses de fonctionnement, les collectivités retrouvaient des marges de manœuvre propices à la reprise de l'investissement. Mais dès septembre dernier, des "perturbations" pour l'année 2020 et au-delà étaient annoncées : les incertitudes fortes quant à la mise en œuvre de la réforme de la fiscalité locale et la pression exercée par l'exécutif pour que les collectivités locales participent activement à la maîtrise des dépenses

publiques. En réalité, les difficultés devraient être encore plus importantes que prévues, du fait de l'épidémie de Covid-19 et des mesures visant à lutter contre elle ou à accompagner l'économie.

Ainsi, si quelques marges de manœuvres financières ont été retrouvées, elles pourraient vite être entamées à court terme, à une vitesse et une intensité qui dépendra de la durée de la crise et des décisions nationales pour la parer.

En effet, la crise sanitaire n'épargnera pas les finances des collectivités. Même s'il est encore trop tôt pour donner la mesure précise de l'impact qu'aura cette crise sur les finances locales, la perte de recettes des collectivités territoriales cumulée en 2020 et 2021 pourrait atteindre 17,5 Md€ (7,5 Md€ en 2020 et 10 Md€ en 2021). La menace pour les collectivités porte principalement sur les **pertes de ressources de fiscalité économique**, avec une exposition au risque différente en fonction des échelons.

En parallèle des impacts sur les finances locales de l'épidémie de covid-19, certaines collectivités devront faire face à un renchérissement probable du coût du crédit à la suite de l'abaissement de leurs perspectives par les agences de notation.

Les collectivités les plus touchées par la baisse de leurs ressources devraient être les **départements et les régions**. Mais la plupart des baisses interviendront plutôt en 2021. En effet, 7 % à 10 % du total des recettes des collectivités pourraient être non pas supprimées mais dégradées pour l'année 2020 c'est-à-dire soit progresser moins rapidement que prévu soit connaître une légère érosion.

a. Les impacts pour les régions

Les recettes fiscales des régions, très dépendantes de la conjoncture économique risquent d'être fortement impactées par l'épidémie de Covid-19. Pour information, la TVA (4,2 Md€), la TICPE (taxe intérieure sur les produits énergétiques – 5,5 Md€) et la CVAE (8,8 Md€) représentent 77,8 % de l'ensemble.

Dès cette année, elles pourraient assister à une diminution de la fraction de **TVA** qui leur est affectée. Alors que la loi de finances pour 2020 a fixé la part de TVA des régions à 4,4 Md€, celle-ci pourrait finalement n'être que de 4,1 Md€. Un montant plancher, puisque quelle que soit l'ampleur de la récession, les régions percevront toujours au moins le montant des dotations régionales qui ont été supprimées en 2017. En effet, conformément aux dispositions de la loi de finances pour 2017, les montants de TVA versés aux régions au titre d'une année ne peuvent être inférieurs aux montants des dotations supprimées en 2017 (4,1 Md€). La baisse de recette de TVA pour les régions en 2020 pourrait donc être de – 6,4 % par rapport à la TVA de 2019, soit 300 M€ maximum.

Par ailleurs, compte tenu de la forte limitation des déplacements durant la période de confinement, les recettes de la **taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques** (TICPE) devraient nettement ralentir. Mais, étant donné que cette recette fiscale sert à compenser des transferts de compétences, l'État sera obligé de verser un montant minimum.

Ensuite, la récession pourrait faire sentir ses effets davantage en 2021, via la **cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises** (CVAE). Cet impôt qui, avec 8,8 Md€ en 2018 a représenté environ un tiers des recettes fiscales des régions, n'est reversé à celles-ci qu'un an après sa perception (versement par les entreprises en année N de deux acomptes de CVAE qui sont eux-mêmes versés en année N+ 1). Le produit régional de cette taxe pourrait refluer à 8,3 Md€.

Du côté des **dépenses**, les régions abondent le fonds national de solidarité de l'État. Elles réfléchissent également à la création d'un second fonds local supplémentaire en faveur des autres secteurs qui ne seront pas concernés par les dispositifs de l'État.

b. Les impacts pour les départements

Le montant des moindres recettes fiscales des départements en 2020 et 2021 pourrait atteindre 3,4 Md€. Une somme non négligeable qui représente presque 10 % des quatre recettes fiscales principales des départements (39,2 Md€ en 2018).

L'évolution des produits des **droits de mutation à titre onéreux** (DMTO) pourrait être touchée à la fois par une diminution des prix de vente et par une contraction du volume des ventes. Lors de la crise de 2008, les DMTO avaient diminué de 27,4 %, ce qui équivaldrait à 3,15 Md€ en 2020. Même si une timide reprise devait intervenir au second semestre, les ménages feront sans doute preuve d'attentisme dans les mois à venir. Pour autant, les fondamentaux sont encore solides : les taux d'intérêt vont demeurer bas et les mesures gouvernementales devraient limiter les pertes de revenu. Les perspectives démographiques devraient encore soutenir la demande et un arbitrage favorable à l'immobilier pourrait intervenir au détriment des placements financiers. S'il est probable que les prix fléchissent à court terme, l'ampleur de l'ajustement dépendra avant tout du profil du rebond économique.

La chute de la fraction de **CVAE** qui revient aux départements pourrait représenter un manque à gagner de 290 M€ en 2021.

De plus, la fermeture des frontières européennes et les mesures de confinement auront un impact certain sur le tourisme et sur les recettes de la taxe additionnelle à la **taxe de séjour** (perçue en 2018 par 51 départements).

À l'inverse, les produits de TICPE et de taxe spéciale sur les conventions d'assurances (TSCA) perçus par les départements, correspondant à la compensation de transferts de compétences, ne pourront se situer en deçà du niveau des compensations historiques.

Mais dès 2021, la réforme de la fiscalité locale aura également des impacts. Comme indiqué dans le présent rapport, la TFPB des départements redescendra aux communes avec la suppression de la taxe d'habitation. En contrepartie, les départements récupéreront une part de TVA. La dynamique de cette ressource cyclique pourrait fragiliser les recettes des départements dans les années à venir.

c. Les impacts pour le bloc local

De nombreuses recettes du bloc communal pourraient être amoindries par la chute de l'activité en France.

Du côté des services publics locaux, les **recettes tarifaires** sont les premières impactées à cause du confinement, via les fermetures de services publics locaux financés par les usagers. En 2018, ces recettes représentaient environ 9,29 Md€ pour les collectivités du bloc local, soit en moyenne 8 % de leurs recettes de fonctionnement.

Principalement assise sur les valeurs locatives des logements ou des locaux commerciaux, la **fiscalité du secteur communal** dans son ensemble devrait être moins affectée que celles des départements et des régions.

Mais les **recettes des intercommunalités** à fiscalité propre, davantage **liées à l'activité économique**, pourraient être fortement impactées. En effet, deux ressources des EPCI sont sensibles à l'évolution de la conjoncture : la cotisation foncière des entreprises (CFE - 7,3 Md€) et la CVAE (4,6 Md€) sur un total de 32,4 Md€ en 2018.

Le rendement de la CFE pourrait être impacté en 2020 puisque son montant est déterminé en fonction du chiffre d'affaires courant de l'entreprise (l'impôt est dû l'année N au titre de la possession d'un bien foncier au cours de l'année N-2). De plus, la disparition ou la non création d'entreprises qui ne paieront pas cet impôt devraient être impactantes.

Pour la CVAE, les pertes pourraient atteindre 316 M€ en 2021. Comme précisé, les entreprises versent en année N deux acomptes en juin et en septembre de CVAE qui sont eux-mêmes versés en année N+1 aux collectivités territoriales. Donc en 2020, les collectivités touchent la CVAE de 2019. Néanmoins, de nombreuses entreprises pourraient être en difficulté pour verser ce dernier acompte.

Enfin pour le chapitre fiscal, les recettes de taxe foncière ne devraient pas baisser en 2020 puisque cet impôt est dû au 1er janvier. En revanche, l'arrêt des chantiers de construction, et les éventuels retards de livraison, auront des effets sur le rendement de cette taxe en 2021.

Cependant, la suppression de la taxe d'habitation en 2021 pourrait changer la donne pour les EPCI qui récupéreront un impôt cyclique, la TVA.

De plus, le bloc local perdrait une partie de la **taxe de séjour** avec le confinement et la fermeture des frontières (232 M€ perçus par les communes et 193 M€ par les EPCI en 2018).

Simultanément à la baisse de leurs recettes, les collectivités devraient assister cette année à un rebond de leurs dépenses de fonctionnement (hausse probable des dépenses des centres communaux d'action sociale). Par contre, les mesures de confinement conduiront à des dépenses d'investissement moins importantes cette année, en raison du report du processus électoral à fin juin, repoussant ainsi la commande publique.

Au-delà des conséquences à court terme, la **question de la participation au redressement des comptes publics** va se poser.

Après celle initiée en 2012, les collectivités peuvent craindre un nouvel appel à contribution pour résorber l'aggravation prochaine du déficit public. Pour autant, elles ne doivent pas constituer une variable d'ajustement mais un outil privilégié pour porter la relance.

Sous quelle forme l'État demandera-t-il, cette fois, un effort supplémentaire aux pouvoirs locaux ? Décidera-t-il, comme il était déjà poussé à le faire depuis quelques mois, de réduire les impôts de production afin de faciliter la relance des entreprises ? Introduira-t-il des nouvelles contraintes sur les collectivités dans le cadre de la renégociation des relations contractuelles de maîtrise de l'objectif d'évolution de la dépense locale, en inscrivant notamment une clause contraignante de désendettement ? Recourra-t-il de nouveau à une baisse des dotations ?

IV. Les autres dispositions impactant les collectivités locales

1. De nombreuses évolutions en matière de ressources humaines avec la loi de transformation de la fonction publique

La **loi de transformation de la fonction publique** du 6 août 2019 vient réguler le cadre d'actions de 5,5 millions agents publics, avec un impact prépondérant pour la fonction publique territoriale concernée par 65 des 95 articles de ladite loi.

Cette loi affiche 5 objectifs :

- promouvoir un dialogue social plus stratégique, efficace et réactif dans le respect des garanties des agents publics,
- transformer et simplifier le cadre de gestion des ressources humaines pour une action publique plus efficace,
- simplifier et garantir la transparence et l'équité du cadre de gestion des agents publics ;
- favoriser la mobilité et accompagner les transitions professionnelles des agents publics
- renforcer l'égalité professionnelle dans la fonction publique entre les femmes et les hommes, comme vis-à-vis des agents en situation de handicap.

Dans de nombreux domaines, la loi de transformation de la fonction publique s'inscrit dans la stricte continuité des lois précédentes (développement du recrutement de contractuels, harmonisation du cadre légal entre les 3 versants de la fonction publique, harmonisation avec le droit applicable aux salariés du secteur privé).

a. En matière de gestion du temps de travail

Le cadre juridique actuel, combiné à l'existence de cycles particuliers justifiés par des sujétions spéciales, entraîne un temps de travail effectif moyen, dans la fonction publique territoriale, inférieur aux 1607 heures annuelles règlementaires. Ainsi, les **régimes dérogatoires à la durée légale du travail sont supprimés**, hors sujétions spécifiques. Cette abrogation imposera donc aux collectivités concernées la **redéfinition de nouveaux cycles de travail**. La mise en œuvre effective est prévue au 1^{er} janvier 2022.

La loi introduit le **télétravail** ponctuel afin de faire coïncider la réglementation applicable dans le secteur public (décret de 2016) au code du travail.

b. En matière de dialogue social

Le maire doit présenter avant le 30 juin de l'année 2020 au comité technique un rapport sur l'état de la collectivité, dénommé **bilan social**.

En 2021, le **rapport social unique** (remplaçant le bilan social) **sera présenté au comité technique et à l'assemblée délibérante tous les ans**.

Le rapport social unique rassemble les éléments et données (gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences, formation, mobilité, rémunération, amélioration des conditions et de la qualité de vie au travail, notamment) sur la base desquels sont établies les **lignes directrices de gestion** déterminant la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines. Ce rapport devra indiquer les **moyens budgétaires et en personnel** dont dispose la collectivité.

- ✓ Élaboration des premières **lignes directrices de gestion** pour 2021

Comme évoqué, les lignes directrices de gestion devront déterminer la **stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines**, notamment en matière de **gestion prévisionnelle des emplois et des compétences** et fixeront les **orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours**. La stratégie

pluriannuelle de pilotage des ressources humaines définit **les enjeux et les objectifs** de la politique de ressources humaines à conduire au sein de la collectivité, compte tenu des politiques publiques mises en œuvre et de la situation des effectifs, des métiers et des compétences. Elles visent à favoriser, en matière de recrutement, **l'adaptation des compétences à l'évolution des missions et des métiers**, la diversité des profils et la valorisation des parcours professionnels.

Elles sont établies pour une durée pluriannuelle ne pouvant excéder 6 ans et pourront faire l'objet d'une révision en cours de période.

Le maire de chaque commune arrête des lignes directrices de gestion de son administration après avis du comité technique ou du comité social territorial. Par contre, les lignes directrices en matière de promotion interne seront définies par le CIG, en cas d'affiliation.

- ✓ Élaboration des plans d'action pour assurer l'égalité femmes/hommes et des dispositifs de signalement d'actes sexistes

Avant le 31 décembre de cette année, les communes de plus de 20 000 habitants vont devoir élaborer, après avis du comité technique, un plan d'actions pluriannuel relatif à **l'égalité professionnelle**. Ce plan devra comporter des mesures permettant notamment de traiter les **écarts de rémunération**, de garantir **l'égalité dans le déroulement de carrière** et de favoriser **l'articulation entre vie professionnelle et vie personnelle**.

c. En matière de formation

- ✓ Conversion du compte personnel formation d'heures en euros

Ce texte prévoit la **conversion du compte personnel formation** d'heures en euros pour permettre sa **portabilité du secteur public** au secteur privé et inversement. Le taux de conversion est fixé à 1h=15 €.

- ✓ Nouvelle clé de répartition du financement de la formation des apprentis au sein de la fonction publique territoriale

À la suite de la loi Pénicaud "pour la liberté de choisir son avenir professionnel" d'août 2018, les régions n'assurent plus, depuis le 1^{er} janvier 2019, le financement des formations des apprentis du secteur public. Dès lors, en 2019, la formation de l'apprenti recruté par une commune a été entièrement à la charge de l'employeur public qui l'emploie. La loi de transformation de la fonction publique a prévu une nouvelle **répartition du financement de la formation des apprentis** : 50 % à la charge de la collectivité employeur et 50 % à la charge du Centre national de la fonction publique territoriale.

- ✓ Recours à la validation des acquis de l'expérience

Ce droit à faire reconnaître les compétences acquises tout au long de sa vie professionnelle constitue un outil essentiel, pour notamment, assurer le maintien dans l'emploi. Dans ce but, une mission a été créée, par le gouvernement, pour identifier les points de blocage du système de **validation des acquis de l'expérience** et formuler des propositions concrètes.

2. D'autres textes sont venus impacter la gestion des ressources humaines.

- ✓ Réévaluation de l'indemnité compensatrice de la contribution sociale généralisée (CSG)

Pour mémoire, depuis le 1^{er} janvier 2018, les collectivités versent une indemnité, à tous leurs agents, d'un montant égal à celui induit par la hausse de la CSG afin de neutraliser son effet sur leur pouvoir d'achat. En contrepartie, une majorité d'entre eux (hors agents

contractuels et agents titulaires à temps non complet) ont bénéficié de la baisse des cotisations patronales pour la maladie de 11,50 % à 9,88 %.

Un décret revalorise, en 2020, le montant de **l'indemnité compensatrice de la CSG** versée par les employeurs publics proportionnellement à la progression de la rémunération brute de l'agent, entre 2018 et 2019.

- ✓ Versement d'une indemnité différentielle due à l'augmentation de la valeur du SMIC

Le SMIC correspond à un salaire horaire en dessous duquel un salarié ou un agent de droit public ne doit pas légalement être payé. Lorsque le traitement de la fonction publique est inférieur au montant du smic mensuel, se déclenche la mise en œuvre d'une **indemnité différentielle**, afin d'assurer une rémunération mensuelle au moins égale au smic. Ainsi, à la suite de la revalorisation du SMIC au 1^{er} janvier 2020, tous les agents rémunérés en dessous de l'indice brut 329 bénéficieront de cette disposition.

- ✓ Extension du RIFSEEP (régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel)

Le décret du 27 février 2020 vise à l'actualisation des équivalences avec la fonction publique d'État des différents cadres d'emplois de la fonction publique territoriale pour la définition des régimes indemnitaires servis aux agents territoriaux (ingénieurs, techniciens, éducateurs de jeunes enfants, psychologues, auxiliaires de puériculture...).

- ✓ Revalorisation des frais de déplacement

Un projet de décret fixe le plafond de remboursement des frais d'hébergement et de repas des agents territoriaux dans la limite fixée par un arrêté ministériel d'octobre 2019 (remboursement des frais de déplacement pour les personnels civils de l'État). Cet arrêté fixe le remboursement des frais de repas pour les agents publics en mission ou en stage à 17,50 € (contre 15,25 € précédemment) depuis le 1^{er} janvier 2020.

- ✓ Poursuite du protocole « parcours professionnels carrières et rémunérations » (PPCR)

Ce protocole, négocié en 2015, a constitué une nouvelle étape confortant et modernisant le statut général des fonctionnaires. Ainsi, un des objectifs de ce protocole repose sur le maintien de l'attractivité de la fonction publique via des parcours de carrière diversifiés et valorisants, une formation initiale et continue adaptée ainsi que des rémunérations reconnaissant les qualifications et l'investissement des agents publics.

Dans ce cadre, le protocole a posé les nouveaux principes de la **politique de rémunération** dans la fonction publique. Il met en place une **restructuration des grilles** de rémunération des corps et cadres d'emplois des catégories A, B et C, échelonnée dans le temps, afin de mieux reconnaître les qualifications des fonctionnaires et de leur garantir des carrières plus valorisantes.

Aussi, le protocole marque la volonté des pouvoirs publics d'orienter la **politique de rémunération prioritairement sur le traitement indiciaire**, en engageant des transferts d'une partie des primes versées aux agents vers les grilles indiciaires.

Les mesures de revalorisation indiciaire du PPCR s'appliquant en 2020 concernent les cadres d'emploi de catégorie A (puéricultrices, attachés territoriaux, professeurs d'enseignement artistiques, les ingénieurs territoriaux) et les cadres d'emploi de catégorie C (adjoints administratif et techniques, ATSEM, auxiliaires de puériculture, adjoints d'animation, agents de police municipale, agent de maîtrise).

✓ Réforme du dispositif des congés bonifiés

Les fonctionnaires, originaires de certains territoires d'outre-mer, qui y ont conservé des attaches fortes et qui sont en poste sur le territoire métropolitain, peuvent, sous certaines conditions, bénéficier périodiquement d'un régime de congés qui déroge au congé annuel de droit commun. Actuellement, les **congés bonifiés** sont accordés tous les 3 ans avec une bonification de jours (30 jours consécutifs maximum → soit 65 % jours consécutifs), une majoration de la rémunération et la prise en charge des frais de voyage. Le projet de décret réforme l'octroi des congés tous les deux ans sans bonifications de jours.

3. Les évolutions règlementaires et projets de loi impactant les collectivités

a. La loi « Engagement et proximité »

La loi relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, dite loi « Engagement et proximité », du 27 décembre 2019, vise à **revaloriser la commune et à la remettre au cœur de la démocratie française**.

Cette loi, traduction du grand débat national, répond à trois constats :

- l'exercice difficile des fonctions de maire aujourd'hui, en raison du poids des contraintes, des normes mais également des exigences de la population,
- la dépossession de la décision, notamment dans la relation commune / intercommunalité,
- le besoin de protection et d'accompagnement des élus pour l'exercice de leur mandat dans de bonnes conditions.

Pour faire face à la crise des vocations, la loi « Engagement et proximité » agit sur deux leviers :

- redonner des libertés locales pour que les élus retrouvent des capacités d'action et que les décisions se rapprochent du terrain en
 - * confortant le maire au sein de son intercommunalité,
 - * octroyant au maire des pouvoirs nouveaux pour faire respecter leurs décisions,
 - * simplifiant le quotidien du maire et en le sécurisant dans ses actions ;
- lever des freins à l'engagement et au réengagement pour attirer des nouvelles personnes à se présenter et pour ne pas décourager les élus locaux.

Aussi, pour permettre aux élus locaux d'avoir davantage de leviers d'actions au quotidien, la loi leur accorde **de nouveaux pouvoirs de police** et intègre notamment plusieurs mesures du "plan d'action pour la sécurité des maires" proposé par la commission des lois du Sénat : sécurité des ERP, fermeture des débits de boissons, pouvoirs d'amende et d'astreinte, organisation des forces de police, information des élus...

Ils auront donc la possibilité de sanctionner par des amendes administratives et des astreintes certaines infractions.

De plus, pour aller vers un **véritable statut de l' élu**, de nouveaux droits sont accordés pour renforcer le rôle que les élus locaux jouent au quotidien dans leur commune : protection juridique obligatoire, la réforme de la formation des élus afin que le système soit plus lisible, plus clair et plus efficient.

Enfin, elle entend principalement **améliorer la gouvernance de l'intercommunalité**.

Pour mieux associer les maires à la gouvernance de l'intercommunalité, le législateur a promu deux dispositifs : le **pacte de gouvernance**, dispositif facultatif, entre les communes et l'établissement public, et la **conférence des maires**, rendue obligatoire dans les EPCI à fiscalité propre.

Afin de **mieux associer la population et la société civile** aux travaux des intercommunalités, l'assemblée communautaire pourra, à l'initiative du président de l'EPCI, débattre et délibérer sur "les conditions et modalités de consultation" du conseil de

développement (si elle est dotée de cette instance) et "d'association de la population à la conception, à la mise en œuvre ou à l'évaluation des politiques de l'établissement public".

b. La loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire du 10 février 2020

Plusieurs chapitres de la loi concernent les collectivités. Tout d'abord, en tant que maîtres d'ouvrage, un **diagnostic** relatif à la gestion des produits, matériaux et déchets issus des **travaux de démolition ou de réhabilitation** devra être réalisé.

De plus, à partir du 1^{er} janvier 2021, les collectivités devront veiller, lors de leurs **achats**, à **réduire la consommation de plastique à usage unique** et la production de déchets. Aussi, à la même échéance, elles devront faire en sorte que 20 % à 100 % de leurs biens acquis chaque année, soient issus du réemploi ou de la réutilisation ou intègrent des matières recyclées.

c. Les mesures de la loi Égalim en terme de restauration scolaire (loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous)

Une de mesures phare de la loi Egalim est de favoriser, au 1^{er} janvier 2022, le **mieux manger**. Pour ce faire, les collectivités seront dans l'obligation de servir des repas contenant au moins 50 % de produits de qualité et durables dont au moins 20 % de produits biologiques ; la définition des attendus étant posée par la loi.

Avant même que l'échéance de 2022 ne soit appliquée, les collectivités vont devoir communiquer ce ratio par voie d'affichage et de communication électronique aux usagers qui fréquentent leurs restaurants collectifs ainsi que les démarches entreprises pour développer des produits issus du commerce équitable.

La chasse aux déchets plastiques est également ouverte depuis le 1^{er} janvier 2020. La mise à disposition de certains ustensiles à usage unique en matière plastique est désormais interdite. Le même sort est réservé aux bouteilles d'eau en plastique.

Une mesure contre le gaspillage alimentaire est, enfin, entrée en vigueur. Il est désormais interdit pour la restauration collective de rendre impropres à la consommation les excédents alimentaires encore consommables.

d. Le projet de loi « décentralisation, différenciation et déconcentration »

Le Président de la République a affirmé, en avril 2019, vouloir ouvrir un **nouvel acte de décentralisation adapté à chaque territoire**.

Dans ce contexte, le projet de loi « décentralisation, différenciation et déconcentration », dit projet de loi 3D, a pour ambition de transformer les relations entre l'État et les collectivités territoriales sans constituer, pour autant, un nouveau « ping-pong » territorial. Le projet de loi répond à 3 objectifs : parfaire la **décentralisation** pour rendre plus lisible et plus efficace l'action publique, promouvoir la **différenciation** pour s'assurer que chaque territoire dispose de lois et règlements adaptés à ses spécificités, renforcer la **déconcentration** pour rendre l'État plus proche du terrain et mieux **adapter les prises de décisions aux réalités locales**.

Le projet de loi traitera prioritairement de **trois thématiques** : logement, transports, et transition écologique, dans le but d'agir sur les politiques de la vie quotidienne, tout en traduisant les propositions émanant des réunions de concertations. Pour autant, l'État reste ouvert à **d'autres transferts** lorsqu'il y a de bonnes raisons d'estimer que la politique publique serait mieux exercée par une collectivité territoriale que l'État, et notamment, pour l'emploi, le sport, la culture, certaines compétences scolaires, certaines compétences sociales.

e. Le projet de loi « Accélération et simplification de l'action publique »

L'objectif de ce projet de loi est de rapprocher l'administration du citoyen, simplifier les démarches des particuliers et faciliter le développement des entreprises, en accélérant les procédures administratives. Par ce projet de loi, le gouvernement souhaite une **administration plus simple, plus proche des citoyens et des démarches administratives plus efficaces et plus rapides**.

Il est ainsi déjà proposé de généraliser une expérimentation menée dans quatre départements, dont l'objectif est de dispenser les usagers, lors de la demande d'une carte nationale d'identité, d'un passeport, d'un permis de conduire ou d'un certificat d'immatriculation, de fournir un justificatif de domicile. La vérification pourra se faire via une application recensant les fournisseurs de services.

Un autre chapitre du texte est consacré à la clarification et la simplification des normes petite enfance, afin d'aller vers une logique de guichet unique (implantation, développement et financement), reposant sur le volontariat des autorités concernées (porteurs de projets ou gestionnaires des modes d'accueil).

Avant son passage à l'Assemblée nationale, le Sénat a ajouté, lors de l'examen du texte, de nouvelles dispositions. Parmi celles-ci, les collectivités pourraient solliciter, auprès d'un fournisseur de bien ou service ou d'un service public, la communication des informations nécessaires aux opérations de recensement en cas de défaut de réponse de l'administré concerné.

f. La nécessaire mise à jour des indicateurs de potentiel à la suite de la réforme de la TH

Les **indicateurs financiers** (potentiel fiscal / financier, coefficient d'intégration fiscale, effort fiscal) servant à la **répartition des dotations et fonds de péréquation** du secteur public local vont être fortement **impactés** par la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et la réforme de la fiscalité locale. En effet, en l'absence de refonte des modalités de calculs, en 2022, le potentiel financier des communes de plus de 10 000 habitants connaîtrait des variations comprises entre -32 % et + 29 %. Du côté des groupements à fiscalité propre, l'impact sur le potentiel fiscal serait encore plus grand, puisque les écarts par rapport au potentiel fiscal moyen iraient de -54 % à + 117 %. Enfin, pour les départements, on relèverait des mouvements également significatifs du potentiel financier par rapport à la moyenne nationale (de -48 % à + 31 %).

Les **conséquences de la réforme de la fiscalité locale sur les indicateurs financiers** des collectivités et la répartition des dotations et fonds de péréquation donnent lieu à des travaux depuis janvier 2020. Les propositions en découlant, qui viseraient également à **corriger les injustices de certains critères**, devront aboutir à l'été pour être introduites dans le **projet de loi de finances pour 2021**, pour une application à compter de la répartition des dotations en 2022.

g. Le plan santé au travail dans la fonction publique

Fin octobre 2019, le rapport émis dans le cadre de la mission Lecocq-Coton-Verdier mettait en exergue les **insuffisances de la politique de santé au travail** dans la fonction publique. Afin de faire de la prévention dans la fonction publique une priorité, le rapport préconise l'engagement d'un plan dédié. Celui-ci a pour objectif de **définir l'organisation de la politique de santé et de sécurité au travail**, le **rôle et les moyens** dévolus aux acteurs et les dispositifs visant à lutter contre l'usure professionnelle, faciliter les reconversions et le maintien dans l'emploi.

V. Le contexte local

1. Le contexte intercommunal

a. Les évaluations de charges

En 2018, la commission locale d'évaluation des transferts de charges (CLETC) a été amenée à évaluer les charges transférées liées aux **compétences obligatoires d'intérêt communautaire** comprenant la politique locale du commerce, la création et réalisation de ZAC, la politique du logement, les actions en faveur du logement, l'amélioration du parc immobilier bâti et les parcs de stationnement. Or, l'évaluation présentée n'a pas été retenue par les membres de la CLETC. Conformément à la réglementation, le Préfet a été saisi pour procéder à la réalisation de cette évaluation ; évaluation s'imposant aux communes et à SQY.

Dans ce cadre et à la suite de **l'arrêté préfectoral** de décembre 2019, les nouvelles évaluations ont été intégrées dans les attributions de compensation 2019 (AC).

Aussi, SQY a souhaité engager une révision, selon la **procédure dérogatoire de révision libre**, de l'évaluation initiale des charges de la compétence **éclairage public**, au motif d'une sous-évaluation. La Ville était concernée par cette procédure. La CLETC, réunie en avril 2019, s'est prononcée favorablement sur les nouvelles évaluations ; évaluations devant être approuvées par les communes concernées. Par délibération du 25 juin 2019, le conseil municipal a **rejeté la retenue complémentaire** au titre de la compétence éclairage public.

Enfin, la demande de la Commune d'imputation de la **part investissement** des charges évaluées par la CLETC, sur ladite section, et ce conformément à l'article 81 de la loi de finances rectificative pour 2016, a été rejetée ; SQY ne mesurant pas la totalité des impacts et ne souhaitant pas prendre le risque d'un précédent.

b. Les conséquences de la sortie progressive du dispositif « ex-syndicat d'agglomération nouvelle » sur la contribution au FPIC

Des dispositions pour les **anciens syndicats d'agglomération nouvelle** ont été intégrées dans la loi de finances 2018 permettant une **sortie progressive** du dispositif appliqué jusqu'alors. La sortie dite en sifflet, pour se conformer au dispositif de droit commun dès 2023, supposera l'application d'un coefficient multiplicateur au potentiel fiscal et financier agrégé de 60 % en 2019, 70 % en 2020, 80 % en 2021, 90 % en 2022.

De ce fait, une **montée en puissance graduelle** du montant dû par le territoire au titre de la contribution à ce fonds de péréquation est donc à prendre en compte. Sur la période 2019-2021, cet impact est estimé à + 3,87 M€ au niveau de SQY, nécessitant des **arbitrages en termes de politiques publiques**.

c. Le devenir du pacte financier et fiscal de solidarité

Le pacte financier et fiscal de solidarité, adossé au contrat de ville, doit prendre fin à la fin de l'année 2020. Considérant la prolongation des contrats de ville, jusqu'en 2022, la reconduction du dispositif existant se pose.

Pour mémoire, le pacte est tourné autour de 3 axes : un axe fiscal, financier et de mutualisation des ressources.

Plus particulièrement, l'axe financier développe les **actions mises en œuvre pour l'intérêt du territoire** dans le cadre, notamment, d'une **programmation stratégique des investissements destinée à assurer son rayonnement** mais également d'une **stratégie de désendettement** clairement définie afin de lui garantir des marges de manœuvre budgétaire mais également de disposer de financement externe attractif.

Ce volet intègre, à destination des 12 communes, **l'allocation de fonds de concours**. La Commune bénéficie, depuis 2017, d'un fonds de concours d'un montant annuel de 541 K€ et d'une **retenue sur AC**, condition à l'extension des fonds de concours aux communes ayant rejoint SQY en 2016, d'un montant de 130 K€.

L'autre possibilité serait la négociation d'un nouveau pacte au vu de l'évolution projetée de la situation financière de la communauté.

Compte tenu du contexte économique et des fortes incertitudes pesant sur la fiscalité économique, la question des attributions de compensation (AC) reversées aux communes sera centrale. Elles pourront faire l'objet de révisions, comme le prévoit le code général des impôts.

2. Le contexte communal

a. La gestion des ressources humaines

- ✓ La mise en œuvre du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) :

Par délibération en date du 9 avril 2019, la Commune a institué le RIFSEEP, avec une mise en application au 1^{er} octobre dernier.

Ce nouveau régime indemnitaire repose sur la valorisation des fonctions exercées et la manière d'occuper le poste. Il comprend une partie fixe, **l'indemnité de fonctions, des sujétions et d'expertise ou IFSE**, qui tient compte de la nature des fonctions exercées et de l'expérience professionnelle, et une partie variable, le **complément indemnitaire annuel ou CIA**, tendant à valoriser l'engagement professionnel et la manière de servir, appréciés à l'appui de l'entretien professionnel. Ce complément indemnitaire n'a pas encore été institué ; les critères de répartition restant à définir en collaboration avec les partenaires sociaux.

- ✓ Le développement de l'action sociale

Depuis le 1^{er} janvier 2020, la Ville est adhérente au Comité national de l'action sociale (CNAS).

Les prestations d'action sociale ont pour but d'améliorer les conditions de vie des agents publics et de leurs familles, notamment dans les domaines du logement, de l'enfance et des loisirs, ainsi qu'à les aider à faire face aux situations difficiles.

Au-delà de l'expérience professionnelle en matière d'accompagnement dans la promotion de l'action sociale et de la diversité des offres de loisirs, le CNAS propose une offre complète de prestations pour améliorer les conditions matérielles et morales des agents.

- ✓ La mise en œuvre des préconisations issues des diagnostics qualité

Depuis 2016, la Ville de Maurepas est engagée dans une logique d'amélioration et de prévention, s'inscrivant plus globalement dans une démarche qualité.

Les différents diagnostics réalisés ont abouti à de nombreuses **préconisations** afin de se **conformer à la réglementation** et d'**assurer la sécurité des personnels**. Celles-ci concernent, notamment, :

- la mise à disposition des équipements de protection individuels (EPI) nécessaires sur chaque poste de travail,
- l'ergonomie de certains postes de travail pour limiter les risques professionnels et les accidents de travail (chutes de hauteur et de plain-pied en particulier),
- les formations et habilitations obligatoires,
- le respect des vérifications périodiques réglementaires des équipements.

Pour répondre à ces préconisations, la Ville a défini précisément le besoin en matière de vêtement de travail et d'**EPI** afin de lancer une consultation au cours du 1^{er} trimestre 2020.

L'adhésion de l'ensemble des agents étant un prérequis nécessaire à l'acceptation et, de fait, au port des EPI, des **agents pilotes** ont testé les échantillons transmis par les soumissionnaires au marché public.

De plus, afin de se conformer à la réglementation, une grande proportion du budget formation est dédiée aux **formations obligatoires** à l'exercice des missions des agents.

b. La tarification sociale de la restauration scolaire

En avril 2019, l'État a largement communiqué sur un soutien aux communes mettant en place une tarification sociale pour la restauration scolaire ; tarification sociale s'inscrivant dans l'objectif de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté de garantir à tous un accès à l'alimentation. Dans ce cadre, l'État a décidé d'accorder une aide aux communes bénéficiaires d'une fraction de la dotation de solidarité rurale, instituant ou ayant institué une tarification sociale composée de 3 tranches a minima avec un tarif pour la tranche la plus basse inférieur à 1 euro.

Pour rappel, le CCAS a instauré, en 1971, une prise en charge pour les quotients les plus faibles. Ainsi, pour certaines de ces familles, le tarif du repas est inférieur au seuil de 1 €.

c. Le développement des groupements d'achats et mutualisation

La Ville développe la mutualisation de ses achats via l'adhésion à des groupements de commandes.

Plus particulièrement, le conseil municipal d'avril 2019 a validé l'adhésion à un **groupement permanent porté par la communauté d'agglomération**, après avoir adhéré, en février de la même année, à un groupement relatif à la maintenance et l'entretien des espaces ludiques et sportifs.

De plus, la ville a adhéré à la **centrale d'achats d'Yvelines numériques**, établissement public, nous permettant de bénéficier d'un soutien financier du département des Yvelines et de SQY dans le cadre du déploiement de solutions numériques dans nos écoles.

Aussi, en matière de **ressources humaines**, la commune n'hésite pas à recourir à la mutualisation, par l'intermédiaire du Centre interdépartemental de gestion (CIG). Plus particulièrement, cet établissement porte un groupement de commande relatif à l'assurance statutaire mais également au risque santé et prévoyance par l'intermédiaire d'une convention de participation avec les opérateurs.

De plus, la Ville a adhéré récemment au groupement de commande du SIPPAREC dans le cadre du renouvellement de son **marché de fourniture d'électricité**.

Enfin, il vous a été proposé de bénéficier des services de la centrale d'achat de la région Île de France, lors de cette séance.

L'objectif ainsi poursuivi est de bénéficier d'économies d'échelle au vu des volumes consolidés.

d. La désignation du concessionnaire pour le centre aquatique

L'année 2019 s'est conclue par la **désignation du lauréat de la délégation de service public** de type concessive relative à la conception, à la construction et à l'exploitation d'un centre aquatique situé à Maurepas.

Ce projet a été porté conjointement avec la commune d'Élancourt, sous la forme d'un groupement d'autorités concédantes répondant à la **mutualisation des besoins** des deux communes.

e. La sensibilisation au gaspillage alimentaire testée au sein de groupes scolaires

La Ville a mis en place, au sein des groupes scolaires des Coudrays, de l'Agiot et de la Marnière, un nouveau fonctionnement de restauration qui a pour objectif de **lutter contre le gaspillage alimentaire** en travaillant sur **l'autonomie des enfants** et leur capacité à connaître leur faim mais également sur les présentations des repas.

Pour travailler de manière éducative et pédagogique, les enfants ont la possibilité au moment de se servir, de choisir entre deux portions pour l'entrée et pour le plat (portion normale et petite portion) en fonction de leur appétit et de leur goût.

Ce libre-choix doit permettre de limiter le gâchis des enfants mais également de moins les culpabiliser.

En complément de ce dispositif, un petit monstre-poubelle, en interaction avec les enfants au moment de la desserte, a été créé. Ce petit monstre, par un mécanisme de balance, pèse les déchets alimentaires de chaque enfant.

Un journal de bord permettant de connaître objectivement le gaspillage alimentaire sur les écoles est en cours d'élaboration, afin d'évaluer les impacts de cette démarche.

f. La rétrospective financière : le bilan du mandat 2014/2019

Dès 2015, l'équipe municipale en responsabilité attirait l'attention sur les **difficultés à préserver les grands équilibres financiers** sur la durée du mandat, en lien avec le développement des dispositifs de péréquation et la réduction drastique des dotations de l'État. Aussi, l'évolution du coût de la vie mais également l'évolution mécanique de la masse salariale pouvait également laisser craindre des déséquilibres structurels.

La Commune a perdu plus de 2 250 K€ de **dotations globales de fonctionnement** sur le mandat, avec des baisses extrêmement marquées en son début (-1 814 K€ entre 2014 et 2017, soit une réduction moyenne annuelle de plus de 600 K€). Cette baisse est liée à différents facteurs, mais pour une large part, à la mise en œuvre de la contribution au redressement des finances publiques.

En matière de **versements**, avec les contributions au fonds de solidarité de la région Île de France (FSRIF), au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), au fonds national de garantie des ressources individuelles (issue de la réforme de la taxe professionnelle) mais également la pénalité SRU, la ville a mobilisé près de 300 K€ supplémentaires entre 2014 et 2019 (1 400 K€ en 2019 contre 1 105 K€ en 2014). Cette évolution cache deux situations : la **réduction de notre contribution au FPIC**, à la suite de notre entrée dans la communauté d'agglomération, et sa prise en charge par SQY dès 2018 en lien avec notre contribution au FSRIF, et **l'accroissement de notre pénalité SRU** (+ 280 K€ entre 2014 et 2019).

Dans ce contexte, l'équipe municipale en place a fait un choix fort de **maintenir les taux de fiscalité** à leur niveau 2014 et de conserver la politique d'abattement déjà en œuvre. Pour autant, ces choix se sont confrontés aux **nombreux enjeux** présents tout au long de la mandature. Un enjeu financier, évidemment, de **préservation de la situation financière** de la commune et de **conservation d'une capacité d'autofinancement** devant répondre à un autre des enjeux rencontrés, la **remise en état du patrimoine**, et plus largement, **l'aménagement et le développement de notre territoire**, tant à court terme qu'à plus long terme.

Ainsi, les modes de fonctionnement des services ont été évalués, modernisés, modifiés quand cela a été nécessaire afin de gagner en efficacité. Des **efforts de gestion** ont également été opérés. Sur la période 2014-2019, les dépenses de gestion ont chuté de près de 2,38 % (en neutralisant les compétences transférées à l'intercommunalité), et ce malgré une progression des versements.

Les efforts ont donc porté sur les charges générales avec une réduction de plus de 10 % à **périmètre constant** (hors transfert de compétences mais également hors modification du mode de gestion de la restauration scolaire). La masse salariale était contrainte avec une évolution négative annuelle sur cette période de 0,7 % (contre une évolution « mécanique » de 1,25 %). Cette évolution reflète deux aspects : une gestion maîtrisée de la masse salariale en lien avec une réflexion permanente sur nos organisations combinée à des difficultés à pourvoir certains postes.

En matière de recettes, la **fiscalité** a évolué de 1,8 % ; augmentation liée majoritairement à la revalorisation forfaitaire des bases. Il est quand même noté que l'évolution du coefficient de revalorisation forfaitaire des bases sur la période a été de 6,53 % ; démontrant ainsi une **problématique sur la variation physique de nos bases** (contraction des bases imposables de TH liée essentiellement à l'accroissement de nos bases exonérées liées aux personnes de conditions modestes et réduction de nos bases de TFPB impactées par les démolitions préalables à la construction des différents ensembles immobiliers). Les **bases exonérées pour personne de condition modeste** ont, en effet, fortement progressé depuis le début du mandat (+ 50 %). Cet accroissement a plusieurs conséquences. Tout d'abord, il démontre la **paupérisation de notre population** et renforce la **nécessaire intervention du CCAS**, dont la subvention d'équilibre a été revalorisée de 18 % au cours du mandat. Ensuite, les bases exonérées génèrent une **perte de ressources fiscales**. En effet, outre la réduction des bases constatées l'année concernée, la compensation de ces exonérations, par l'État, intervient l'année suivante mais au taux de 1991, soit une perte de taux de 1,71 %.

Une enveloppe de 26,16 M€ a été investie, sur le mandat pour répondre, notamment, à l'obligation d'**entretien de notre patrimoine**, mais également pour procéder à des **aménagement structurant**. Cet investissement a été financé par un endettement supplémentaire de 2,21 M€ sur la même période, soit moins de 9 % de l'enveloppe investie.

Compte tenu de ce faible niveau d'endettement nouveau, la Commune s'est désendettée sur la période 2014/2019 ; son encours passant de 6 320 K€ à 4 816 K€, soit un **désendettement** de 1 500 K€.

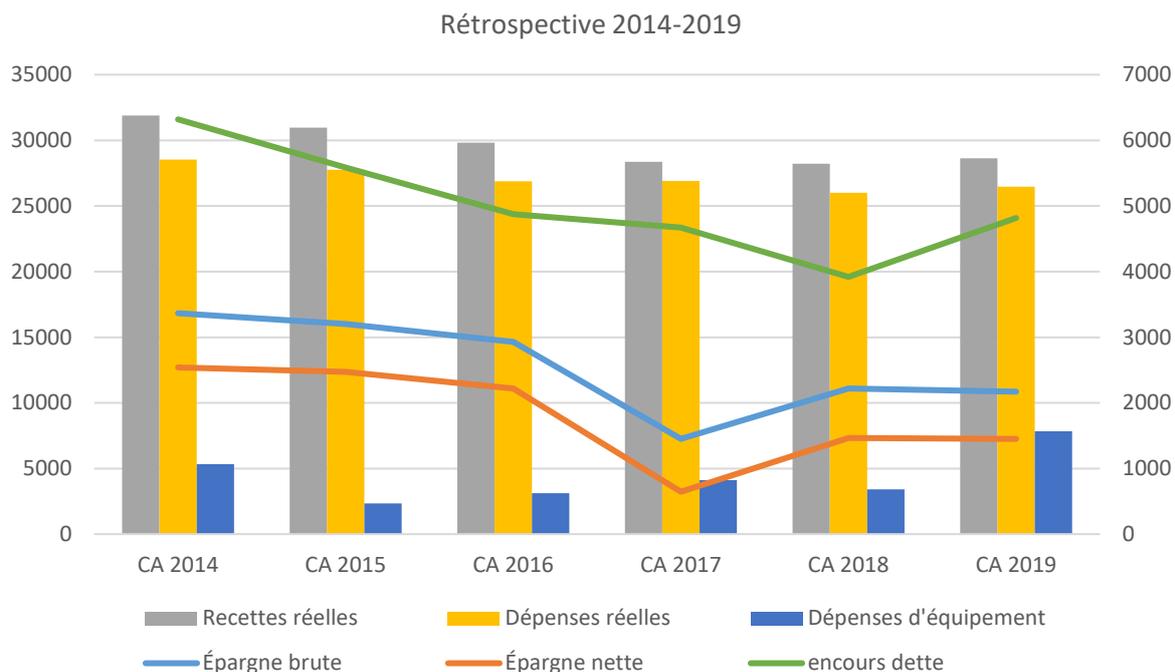
Les résultats disponibles de fonctionnement non affectés à la couverture du besoin d'investissement ont autofinancé de manière automatique les investissements, ne permettant pas de préserver notre équilibre de fonctionnement, dans le temps. Aussi, la refonte de notre politique d'amortissement a permis de faire davantage coïncider nos durées d'amortissement avec la durée d'utilisation de nos biens. Cette politique nous a permis de réduire de manière conséquente les dotations, dont l'évolution entre 2015 et 2017 a été forte.

| en K€ Années | Résultat de fonctionnement disponible | Virement à la section d'investissement (BP) | Dotations aux amortissements (CA) |
|-----------------|---|--|--------------------------------------|
| 2014 | 456 | 1 226 | 1 040 |
| 2015 | 1 218 | 1 834 | 744 |
| 2016 | 2 531 | 3 265 | 828 |
| 2017 | 3 261 | 3 045 | 914 |
| 2018 | 2 828 | 2 755 | 835 |
| 2019 | 2 252 | 2 291 | 389 |

Au cours du mandat, le bouclage du budget primitif a été opéré par prélèvement sur le résultat de fonctionnement pour les années 2017 et 2018, en lien également avec une politique d'amortissement non adaptée.

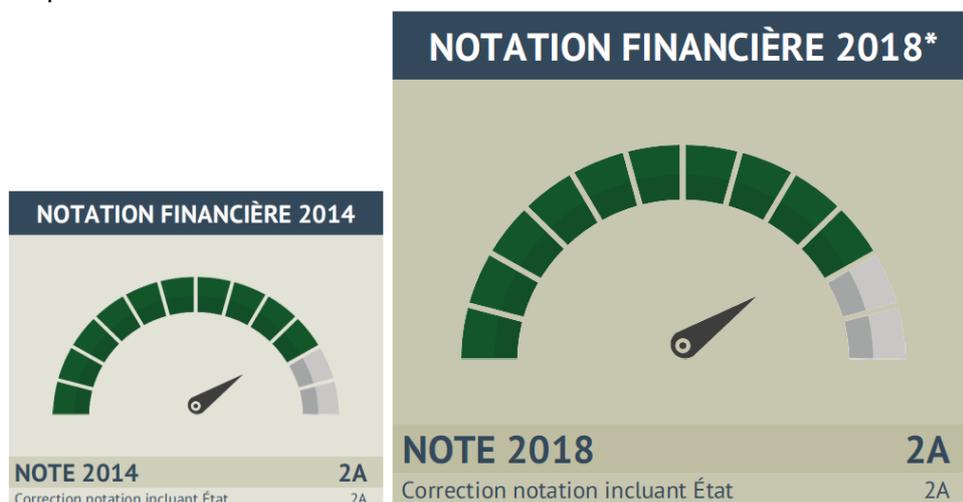
Les efforts de gestion opérés mais également le faible recours à l'emprunt sur la période ont permis de stabiliser la **capacité de désendettement** autour de 2 ans (2,22 ans en 2019 contre 1,88 an en 2014) ; valeur éloignée du plafond de référence précisé dans la LPFP 2018-2022 (12 ans pour les communes de plus de 10 000 habitants).

| En K€ | 2014 | 2019 |
|------------------------------------|---------------|----------------|
| Recettes réelles de fonctionnement | 31 898 | 28 639 |
| Dépenses réelles de fonctionnement | 28 532 | 26 470 |
| Épargne brute | 3 366 | 2 169 |
| Encours de dette | 6 320 | 4 816 |
| Capacité de désendettement | 1,9 an | 2,2 ans |



L'organisme LocalNova juge, au travers de sa notation financière, la **situation financière de la Commune comme étant très bonne**, en 2018, avec une note de 2A. Cette notation est identique à celle établie en 2014.

Elle reflète l'impact des **choix stratégiques** opérés et des différentes **opportunités** saisies durant toute la mandature (réduction des budgets de fonctionnement, recherche de financement et accélération du programme d'investissement) par l'équipe municipale en place.



VI. Les orientations générales pour le mandat 2020-2026

À l'aune des engagements tenus au cours du précédent mandat, nous souhaitons poursuivre le travail engagé dans la réussite de notre commune et prolonger les efforts opérés afin de vivre dans une **ville humaine et équilibrée** dans laquelle toutes les familles peuvent grandir et s'épanouir dans un **environnement de qualité**.

Afin de répondre aux enjeux de demain, nos propositions, plébiscitées par une grande partie de la population, reposent sur deux axes forts : un **cadre de vie en mouvement** et une **ville pour toutes les générations**, tout en s'inscrivant dans les politiques publiques déjà mises en œuvre.

En effet, afin de préparer la ville aux évolutions à venir, il semble important de repenser **l'aménagement du territoire** en intégrant la **dimension environnementale** afin de continuer à faire de notre commune ce qu'elle est aujourd'hui, une **ville dynamique et attractive**. Aussi, les services publics proposés aux maurepasiennes et aux maurepasiens, toutes générations confondues, seront, tout au long de ce nouveau mandat, au cœur de nos préoccupations dans une volonté de **s'ajuster à l'évolution des besoins**.

Dans ce contexte, nous continuerons à adapter l'ensemble de nos équipements publics tant sportifs, que scolaires ou culturels.

Comme évoqué, ce mandat sera consacré à l'aménagement du territoire, en repensant notre ville au travers de **projets structurants**, en poursuivant la **réhabilitation et l'entretien de notre patrimoine**. Les différents projets d'aménagement auront pour fil conducteur la biodiversité, l'enrichissement du patrimoine arboré mais également le développement de nouveaux modes de circulations.

La réalisation de **l'écoquartier des 40 Arpents** en est le parfait exemple. Ce projet, participant à la construction de Maurepas au-delà de l'horizon 2030, répond à plusieurs dimensions : sociale, économique et écologique.

La réalisation de cet écoquartier viendra compléter la démarche initiée par la communauté d'agglomération dans le cadre du projet « **repenser la périphérie commerciale** », ayant pour objectif d'anticiper le déclin de la **zone d'activité Pariwest** par le développement d'une mixité programmation. Plus particulièrement, il s'agira de restructurer la périphérie commerciale des villes de Maurepas et Coignières pour créer des quartiers de ville mixtes, capables d'accueillir des logements, des bureaux et autres activités.

Le **partenariat avec SQY**, porteur de nombreux projets structurants, nous permettra d'aller plus loin, ensemble, dans l'aménagement de notre commune.

Dans le cadre de ce partenariat, SQY accompagne la Commune dans le portage du **projet GénérationS**. Ce projet consiste en l'ouverture d'une structure petite enfance dans l'école de la villeparc (ayant été regroupé au sein de l'école Jean de la Fontaine d'Élancourt), en substitution à la crèche des Hauts-Bouleaux, de 78 berceaux. L'assiette foncière de la crèche des Hauts-Bouleaux sera vendue à SQY, de par sa compétence en matière de logements, pour devenir une résidence services seniors de 100 appartements.

Ce projet s'inscrit dans une opération plus large, avec la **restructuration du boulevard Miserey**. Cette restructuration ainsi que la poursuite des **travaux du pont Schuler** (rond-point d'entrée de ville des Cités des amies et le rond-point des Lions d'Élancourt) s'intègrent notamment dans cette vision long terme d'**aménagement** de la commune.

De plus, le projet de réaménagement du **carrefour de la Malmedonne**, autre projet structurant notre territoire et celui des communes voisines de La Verrière et de Coignières, répond à plusieurs objectifs : améliorer les échanges entre la voirie nationale et les voiries locales et favoriser le développement des modes actifs en les sécurisant. Il est envisagé

dans un cadre plus large avec le doublement du pont Schuler, le futur réaménagement complet du pôle gare de La Verrière et les projets d'habitations de la Commune.

En matière de **circulation et de sécurisation des espaces publics**, la phase de diagnostic élaborée dans le cadre du **schéma de déplacement**, en concertation avec les acteurs concernés, a permis d'identifier les actions à conduire pour améliorer la cohabitation entre les différents usages, diminuer les risques d'accident, favoriser les déplacements piétonniers, cycles,.....

Ce schéma permet de **prioriser les différentes actions**, en fonction des problématiques rencontrées (points noirs liées à la sécurité, stationnement). Les projets de réaménagement d'ensemble, notamment, sur les voiries communautaires ainsi que les réfections très ponctuelles sont également spécifiés.

Plus précisément, des actions comme la sécurisation devant les écoles, la création de voiries apaisées, la réfection de circulations douces, la poursuite de la mise en accessibilité de la voirie avec notamment l'accessibilité aux espaces publics (bois, squares, centre-ville...) seront proposées.

Aussi, pour compléter les dispositifs sécuritaires, nous continuerons le **déploiement de la vidéoprotection** dans les quartiers et renforcerons les **effectifs de la police municipale**.

Autre projet structurant, la **construction du centre aqualudique** Maurepas-Élancourt devrait passer en phase opérationnelle en fin d'année 2020 pour une livraison programmée en 2022. Ce projet s'inscrit pleinement dans notre ambition de développer le **sport-santé**.

Aussi, nous souhaitons poursuivre la **dynamisation du centre-ville**. Après l'allée de la Côte d'or, nous souhaitons engager une seconde phase de travaux via la réhabilitation de la place du Sancerrois. De plus, la halle du marché sera reconstruite, en concertation avec les différents acteurs.

Au-delà de ces aménagements structurants, des partenariats devront être développés pour animer notre cœur de ville, à l'image des « terrasses en musique ».

En matière d'**entretien du patrimoine**, l'adaptation de nos équipements publics à l'arrivée de nouvelles populations supposera la réalisation de travaux de **réhabilitation du groupe scolaire de la Malmédonne**, sur la même logique de **co-construction et concertation** que le projet de réhabilitation de l'école de l'Agiot.

Nous poursuivrons les **travaux de rénovation** de nos autres écoles afin de garantir de bonnes **conditions d'apprentissage** aux enfants.

Sur ce plan, conformément à notre engagement, nous renforcerons les **outils numériques dans les écoles**, avec le soutien technique et financier du Département et de SQY.

Nous poursuivrons le **développement d'actions à destination des jeunes maurepasiens**, afin de les impliquer davantage dans la vie de la commune. En effet, la mise en œuvre d'un conseil des jeunes et le développement de chantiers éducatifs doivent répondre à cet objectif.

Au-delà de ces engagements concrets pour chacun d'entre vous, et sans présager de l'avenir et des impacts des différentes mesures gouvernementales, nous **poursuivons la gestion financière qui a été la nôtre** tout au long du mandat précédent ; gestion qui nous a permis de dégager, chaque année, des excédents qui ont été affectés aux financements des nouveaux investissements. Notre objectif est donc de continuer à générer des **excédents** suffisants, tout en maîtrisant la politique fiscale, pour **investir** pleinement dans l'entretien du patrimoine et les projets structurants.

Le financement de nos investissements passera obligatoirement par une **recherche active de financements extérieurs** (subventions, financements participatifs, mécénat, ...) mais

également par le **recours à l'emprunt**. En effet, il nous semble cohérent et pertinent de faire **participer les contribuables d'aujourd'hui mais également ceux de demain au financement des projets structurants**, bénéficiant à tous, sur le long terme.

Compte tenu de la crise économique actuelle, une attention particulière sera portée aux maintiens de nos équilibres. De plus, notre programme est susceptible d'être amendé pour tenir compte des contraintes financières ultérieures et l'apparition de nouveaux besoins.

VII. Les orientations 2020

Plus précisément, l'année 2020 sera consacrée, outre la finalisation des projets déjà lancés et le fonctionnement courant, à poser la stratégie financière, au regard de nos projets. Le budget 2020 sera donc un budget de transition et de préservation des équilibres, d'autant plus au vu du contexte économique actuel.

Les présentes orientations budgétaires sont définies en prenant en compte les impacts prévisionnels de l'épidémie de coronavirus.

1. En matière de ressources de fonctionnement

a. La fiscalité et les allocations compensatrices de fiscalité

Deux éléments génèrent une évolution des bases de fiscalité : le coefficient de revalorisation forfaitaire, dont le mode de calcul a été fixé par l'État, et la variation physique propre à chaque bien (évolution du nombre de locaux, de leur occupation au 1^{er} janvier de l'année, aménagements réalisés).

Comme présenté, l'État a modifié les règles de fixation du coefficient de revalorisation forfaitaire des seules bases de taxe d'habitation. Ainsi, au lieu d'évoluer au rythme de 1,2 %, coefficient applicable aux bases de taxe foncière sur les propriétés bâties, les bases de TH sont majorés de 0,9 %.

Les bases de fiscalité se contractent, dans la continuité des évolutions constatées au cours des dernières années.

Aussi, dans la continuité des engagements pris lors de la précédente mandature, les taux de fiscalité resteront inchangés.

| | Bases définitives 2019 | Bases prévisionnelles 2020 | Évolution | Taux proposés | Produits prévisionnels |
|------------------------------|------------------------|----------------------------|-----------|---------------|------------------------|
| Taxe d'habitation | 37 610 K€ | 38 014 K€ | 1,07 % | 13,00 % | 4 942 K€ |
| Taxe sur le foncier bâti | 35 389 K€ | 35 563 K€ | 0,49 % | 19,91 % | 7 081 K€ |
| Taxe sur le foncier non bâti | 32 K€ | 35 K€ | 8,16 % | 90,50 % | 30 K€ |
| TOTAL | | | | | 12 053 K€ |

Le produit fiscal ainsi attendu est en progression de 0,68 % par rapport au produit définitif 2019.

Aussi, l'année 2020 est la dernière année pour laquelle le panier fiscal est diversifié. En effet, en 2021, la commune ne percevra plus le produit de la taxe d'habitation sur les

résidences principales. Les premières simulations réalisées par les services fiscaux indiquent que la Commune sera sous-compensée ; le transfert de fiscalité du Département ne permettant pas de couvrir la perte du produit de taxe d'habitation. Le coefficient correcteur estimé, en fin d'année 2019, est de 1,042. Il sera ajusté, cette année, au vu du niveau de ressources composant le panier fiscal de référence.

Enfin, les allocations compensatrices s'établissent à 246 K€, soit une progression de 7 K€ par rapport à 2019.

b. Les relations financières avec SQY

Les évaluations de charges ont été réalisées pour les différentes compétences transférées. De ce fait, l'attribution de compensation délibérée par SQY en fin d'année dernière ne devrait pas évoluer cette année, toutes choses égales par ailleurs. Elle s'établit, ainsi, à plus de 7 604 K€.

Par ailleurs, la communauté d'agglomération, contrainte par le protocole de Cahors et l'objectif de maîtrise de ses dépenses de fonctionnement à 1,2 % et face aux baisses de la DGF et DCRTP, à la progression de la péréquation (FPIC), aux incertitudes liées à la refonte de la fiscalité locale, repense l'exercice de ses prérogatives et les moyens alloués.

Dans ce contexte, SQY avait déjà procédé à des arbitrages dans ses dépenses d'intervention auprès des territoires. En effet, la Commune avait subi une perte de plus de 37 K€ (soit - 61,70 %) au titre du fonds de concours « art vivant » en 2019. Ce fonds de concours, dont la vocation est de contribuer au fonctionnement des équipements culturels favorisant la mise en œuvre de projets avec les établissements scolaires, le développement de spectacles jeunes enfants, le soutien à la programmation amateur et la diversité de la programmation culturelle, ne devrait plus être touché par la commune en 2020.

Enfin, une convention de prestations de services a été conclue entre la Commune et la Communauté, en matière de fleurissement et de propreté urbaine sur les voies communautaires ; la Commune ayant souhaité conserver le même niveau de service public sur la totalité de son territoire. Un remboursement de près de 56 K€ est attendu, en lien avec l'évaluation de charges réalisée.

c. Les autres recettes fiscales

Les **droits de mutation** sont une des principales ressources « fiscales » après la fiscalité ménages et l'attribution de compensation versée par SQY. Ces droits sont dus à chaque changement de propriétaire d'un bien immobilier dans l'ancien. La taxe communale correspond à 1,2 % de la valeur d'achat.

Compte tenu de la crise économique, et au vu des encaissements opérés sur les premiers mois de l'année, une estimation prudente est réalisée, d'un montant de 500 K€, soit une contraction de 350 K€ par rapport au produit moyen perçu.

Pour autant, il pourrait être estimé un certain regain du marché immobilier maurepasien. En effet, la période de confinement et la généralisation du télétravail pourraient engendrer de nouveaux besoins de « ville à la campagne ».

Aussi, compte tenu des programmes immobiliers devant être livrés au cours de l'année 2020 et d'un probable déploiement de parcours résidentiels, les mutations pourraient être relativement dynamiques. À moins que le resserrement des conditions de crédits pressenti pour 2020 ne vienne impacter négativement cette ressource.

d. Les concours financiers de l'Etat : la dotation globale de fonctionnement

La DGF perçue par la commune, en 2019, s'est élevée à 733 K€, en baisse de 240 K€ par rapport à celle de 2018.

Compte tenu des redéploiements internes réalisés à l'intérieur de l'enveloppe nationale de DGF présentés ci-avant et au vu de la baisse de population, il est attendu une nouvelle réduction de notre dotation. Cette dernière est estimée à 206 K€, portant le montant de la dotation à 527 K€.

L'arrivée de nouvelles populations, dès cette année, devrait impacter, positivement, cette ressource. Pour autant, la question de l'année de prise en compte de ces nouveaux habitants va se poser puisque les données sont celles issue du recensement de la population opéré par l'INSEE, disposant d'une méthodologie propre d'évaluation. Un travail sera à mener, en concertation avec cet établissement, afin de cibler, au plus tôt, les opérations de recensement au sein de ce nouveau quartier.

Même si la réduction paraît moins importante que par le passé (pour mémoire, une réduction moyenne annuelle de l'ordre de 600 K€ était constatée), la Commune ne devrait plus bénéficier de dotation, à moyen terme.

e. Les subventions à percevoir

Les politiques publiques menées à destination de l'enfance et de la petite enfance sont subventionnées par la CAF.

Il sera ainsi proposé de maintenir l'enveloppe globale des subventions. En effet, la CAF a adopté des mesures de soutien aux collectivités permettant de garantir, malgré les fermetures d'établissements d'accueil des enfants, un certain niveau des ressources. Ainsi, en matière de petite enfance, elle s'est engagée à verser 27 € par jour et par place fermée, en compensation de la perte des recettes tarifaires. Autre mesure significative : elle participe à hauteur de 10 € par place ouverte et occupée pour les frais complémentaires générés par les mesures de sécurité sanitaire.

Il sera intégré la participation de l'État à l'achat de masques ainsi qu'à la mise en œuvre du dispositif « sport, santé, culture, civisme ».

Au-delà du subventionnement, une recherche systématique de partenariat est réalisée. Par ce biais, le coût supporté par la commune s'en trouve réduit. Ces partenariats ne transparaissent pas nécessairement compte tenu du volume budgétaire de la section de fonctionnement. Pour autant, ils contribuent pleinement à la réussite de nos événements. Une réflexion d'ensemble en matière de partenariat devra être engagée afin de définir un cadre d'intervention et de disposer d'une stratégie globale.

f. Les produits et redevances

Il sera proposé de maintenir les tarifs à leur niveau de l'année précédente. Les recettes pourraient fluctuer, à la marge, en fonction de la situation des familles. En effet, beaucoup d'activités sont tarifées au vu du quotient familial. Dans ce cadre, le principe de solidarité est mis en œuvre, avec une prise en charge via le budget principal et donc le contribuable.

La crise sanitaire a eu pour conséquence la fermeture de l'ensemble de nos structures d'accueil des enfants (écoles, centres de loisirs, crèches) pendant a minima la durée du confinement. L'impact sur nos recettes tarifaires est de l'ordre de 821 K€ (-29%).

Les redevances issues de la location de nos salles seraient également ajustées à la baisse ; ajustement de l'ordre de 43 K€.

Enfin, compte tenu des mesures présentées dans le cadre du PLFR, et au vu des baisses des recettes fiscales et domaniales estimées, la Ville devrait bénéficier du mécanisme de soutien d'un montant prévisionnel de 167 K€.

g. La vision synthétique des recettes réelles au stade des orientations budgétaires

Compte tenu des différentes hypothèses présentées, les recettes réelles de fonctionnement s'établiront à 26 953 K€ au titre de l'exercice, en forte baisse par rapport au budget 2019 mais également aux réalisations 2019.

| en K€ | Crédits ouverts 2019 | Réalisations 2019 | Orientations 2020 | Évolution |
|---|-------------------------|----------------------|----------------------|----------------|
| Fiscalité et allocations compensatrices | 21 033 | 21 640 | 20 704 | - 1,56 % |
| <i>Produit fiscal</i> | 12 015 | 11 984 | 12 053 | 0,32 % |
| <i>Allocations compensatrices</i> | 233 | 239 | 246 | 5,58 % |
| AC | 7 604 | 7 605 | 7 605 | / |
| <i>Autres recettes fiscales</i> | 1 181 | 1 812 | 800 | - 32,26 % |
| Dotations et subventions | 2 809 | 2 673 | 2 515 | - 10,47 % |
| <i>DGF</i> | 733 | 733 | 527 | - 28,10 % |
| <i>Autres dotations et subventions</i> | 2 076 | 1 940 | 1 988 | 4,23 % |
| Produits et redevances | 4 104 | 4 326 | 3 734 | -9,02 % |
| Total | 27 946 | 28 639 | 26 953 | -3,55 % |

2. En matière de charges de fonctionnement

a. Les charges de personnel et les ressources humaines

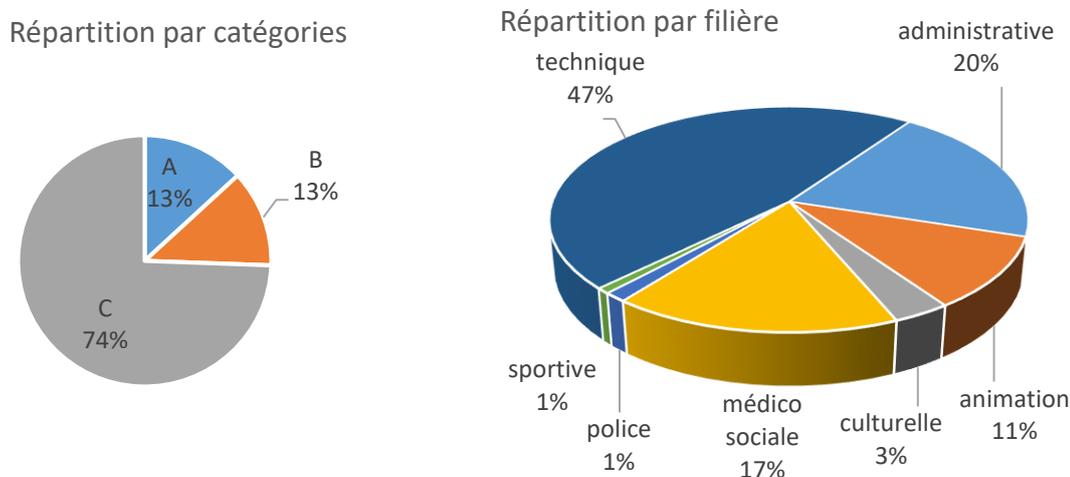
Etat des lieux :

Nos agents, représentant 140 métiers différents, contribuent à l'exercice et à la réussite des politiques publiques que nous menons et déclinons au quotidien. Leur investissement est sans faille dans la réalisation des **missions de service public** proposées.

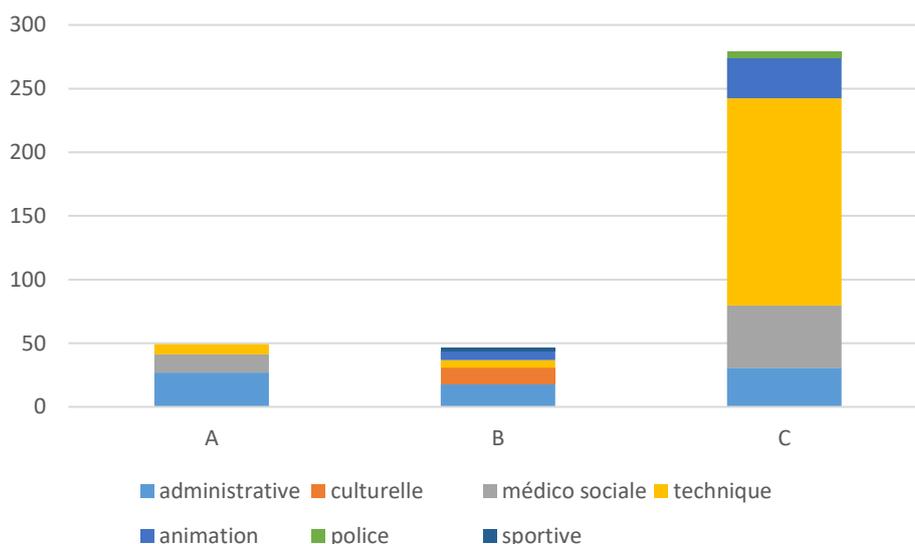
Au 31 décembre 2019, 375 postes budgétaires dits permanents étaient pourvus sur 412 postes ouverts. Le taux de vacance d'emploi s'établit, à cette date, à près de 9 %. Ce taux est symptomatique des difficultés de recrutement rencontrées tout au long de l'année sur un panel de métier différent ; difficultés partagées par d'autres collectivités (39% des collectivités selon le baromètre RH des collectivités locales 2019).

En 2020, un important travail de cartographie des emplois a été conduit par la direction des ressources humaines afin de disposer d'un outil de pilotage, le tableau des emplois. Celui-ci recense l'ensemble des postes nécessaires pour assurer les missions de service public.

Les agents permanents se répartissent de la manière suivante :



Plus précisément, la répartition croisée catégorie / filières est la suivante :



Ces différents éléments permettent de mesurer la diversité des métiers occupés au sein de la structure ; diversité liée, comme évoqué ci-avant, aux différentes politiques publiques menées mais également aux modes de gestion retenus.

Le temps de travail des agents municipaux est conforme à la réglementation, soit 1607 heures annuelles. Plusieurs cycles de travail ont été négociés avec les partenaires sociaux, en fonction des contraintes de services publics. Ainsi, le protocole du temps de travail, délibéré en fin d'année 2016 et mis en place au 1^{er} janvier 2017, prévoit 3 cycles de travail ainsi que l'annualisation du temps de travail. Les cycles de travail hebdomadaires actuellement en vigueur sont 37h00, 37h30 et 39h00, ouvrant droit à des jours de repos compensateurs.

Des ajustements ont été opérés en décembre 2018.

Aussi, la commune expérimente le télétravail depuis 2017, sous deux formes : une disposition permanente, soumise à la validation d'une commission de suivi interne, dont

l'autorisation est valable pour l'année, et une expérimentation ponctuelle pour les cadres pouvant bénéficier d'un forfait annuel de 12 jours. Une dizaine d'agents y ont eu recours. Au vu de la période actuelle, il est attendu une généralisation de ce dispositif, qui devrait faire l'objet d'une annexe au protocole du temps de travail.

De plus, certains agents bénéficient d'avantages en nature, liés aux fonctions exercées. En matière d'agents logés, la réglementation prévoit deux types d'attribution :

- la nécessité absolue de services
- la convention d'occupation précaire avec astreinte

Le conseil municipal de décembre 2018 a actualisé la liste des emplois donnant droit à ces avantages. Ces deux possibilités sont également rappelées dans le protocole du temps de travail.

La Ville ayant l'obligation de participer au prix de repas servis dans un restaurant (de la collectivité, inter-administratif ou du secteur privé sous réserve de convention), une convention a été conclue avec la SEMAU pour fixer les modalités de participation de la Commune. En effet, en sa qualité d'actionnaire, la Ville dispose d'un accès au self, permettant ainsi d'offrir au personnel un lieu de restauration. Dans le cadre de cette convention, la ville a acté le montant de sa participation à 56,68 % du prix du repas.

En complément de cette participation et conformément à la délibération du 17 décembre 2015, la ville accorde aux agents travaillant en journée continue le week-end des tickets restaurant.

Conscients des enjeux financiers à venir, nous souhaitons poursuivre notre **politique volontariste** de maîtrise des dépenses de personnel tout en **valorisant l'investissement des agents** œuvrant à l'amélioration du service public. Cet objectif de maîtrise s'avère, chaque année, plus complexe face à une grande part de missions soumises à des **ratios d'encadrement** (centres de loisirs, crèche, notamment).

Pour preuve qu'une gestion responsable est possible et que cet objectif de gestion volontariste est tenable, ce poste s'est contracté, annuellement, de -0,7% au cours du mandat précédent.

Au-delà de cet objectif de maîtrise de la masse salariale, qui passera de manière systématique par **l'amélioration des process** portée par la démarche qualité et un questionnement permanent sur nos organisations, une attention particulière devra être portée sur la **qualité de vie au travail**, passant tant par l'organisation d'activités et d'évènements partagés par le plus grand nombre que par l'adoption, par l'ensemble des agents, d'attitudes positives.

De plus, la ville souhaite accentuer son effort en matière de formation. En effet, le développement des compétences des agents est nécessaire pour s'adapter aux exigences des missions de service public (qualité, technicité des domaines d'intervention, évolution des outils de travail). Il s'agit également d'un facteur d'épanouissement professionnel qui contribue à la réalisation personnelle de chacun (qualifications, accompagnement dans un parcours de mobilité ou dans une démarche d'évolution professionnelle).

Dans ce cadre, différentes actions ont été entreprises : sessions de formation organisées en interne sur la compétence bureautiques et informatiques, formations prévention et sécurité, mise en place de parcours préparatoire à un reclassement.

L'évolution de la masse salariale est liée à plusieurs facteurs : le glissement vieillesse technicité (évolution en lien avec la carrière des agents), la mise en œuvre du nouveau régime indemnitaire, dont l'impact annuel est estimé à 185 K€, le règlement des heures supplémentaires pour les évènements listés dans le cadre du protocole du temps de travail, la revalorisation du SMIC et la mise en œuvre du PPCR (présenté dans le présent rapport).

Malgré la fermeture de nombreuses de nos structures engendrées par la crise sanitaire, la Ville a continué à assurer la rémunération des agents ; les mesures de compensation d'activité partielle ne s'appliquant pas aux entités publiques.

Le budget des charges de personnel sera reconduit à son niveau 2019, soit 18 013 K€.

b. Les charges à caractère général

La période de confinement a permis à la collectivité de réduire certains postes de dépenses (fournitures de repas, fluides, fournitures diverses, évènementiel). Néanmoins, de nombreuses dépenses ont été opérées afin d'assurer la protection de nos agents (agents de masques, gants et gels hydro-alcooliques), des enfants accueillis au sein des structures (nettoyage plus important, aménagements particuliers) et de la population (achat de masques en tissus). Les charges peuvent ainsi se réduire de 644 K€.

Au-delà des conséquences de cette pandémie, les prévisions ont été ajustées, dans la mesure du possible, au niveau des données issues du compte administratif, les équilibres financiers prévisionnels ne permettant plus de disposer de prévisions budgétaires dimensionnées de manière trop importante.

Aussi, il peut être, d'ores et déjà, noté l'intégration de la cotisation au CNAS, en remplacement de la subvention au CLOS.

De plus, les dépenses engendrées par la continuité du marché alimentaire seront inscrites, notamment la location de la structure provisoire. Ces dernières sont couvertes par l'indemnisation perçue.

Au-delà de ces dépenses « nouvelles », et comme précisé dans nos orientations générales, nous souhaitons préserver nos équilibres. Pour ce faire, une réflexion devra être engagée sur l'évaluation de nos politiques publiques afin de proposer, à budget constant, de nouvelles actions, en substitution d'autres.

c. Les reversements

Ce poste de dépenses correspond aux différents prélèvements opérés par l'État, via le produit de la fiscalité locale. Les trois reversements identifiés correspondent à :

- ✓ La pénalité au titre de notre manquement aux obligations de la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU)

Cette **pénalité** est due par les communes ne remplissant pas leurs obligations de production de **logements sociaux** (25 % en 2025). En fonction de leurs manquements et de leur politique sociale en matière d'habitat, ces communes peuvent être carencées et voir, notamment, leur contribution multipliée par un coefficient allant de 1 à 5, leur droit de préemption repris par le préfet.

La pénalité 2020 est impactée, outre par la baisse de notre potentiel fiscal, par la réduction du nombre de résidences principales. De ce fait, une réduction de notre pénalité de près de 3 % par rapport au montant 2019 est attendue (-9 K€).

De nombreux programmes de logements sont en construction sur la commune, présentant une offre mixte (parc privé et parc social). Ces programmes doivent permettre à la Commune de se conformer à ses objectifs triennaux.

- ✓ Le fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR)

Le **FNGIR** est un fonds destiné à compenser à l'euro près les effets de la réforme de la taxe professionnelle. La Ville ayant été gagnante à la réforme, une contribution au FNGIR a été instituée dès 2011 et son montant a été figé dès 2013 à 642 K€. Ce montant sera donc reconduit en 2020.

✓ Les dispositifs de péréquation

Malgré la stabilité de l'enveloppe nationale du **FPIC**, fixée dorénavant à 1,00 Md€, la contribution de l'ensemble intercommunal devrait continuer à progresser du fait des dispositions applicables aux anciens SAN.

Compte tenu des liens existant entre ce dispositif de péréquation et le fonds de solidarité de la région Île-de-France (FSRIF), la Commune bénéficierait, pour cette année encore, d'une prise en charge par SQY de la contribution FPIC communale à hauteur du montant acquitté au titre du FSRIF en 2019, soit 467 K€.

Comme précisé dans les dispositions de la loi de finances, l'enveloppe nationale du **FSRIF** est portée à 350 M€ contre 330 M€ l'année dernière. Une hausse de notre contribution de plus de 11 % est, ainsi, envisagée, portant ainsi la contribution à 520 K€.

En synthèse, l'évolution prévisionnelle des dispositifs de péréquation serait :

| en K€ | Notification 2019 | Orientation 2020 |
|--------------|-------------------|------------------|
| FSRIF | 467 | 520 |
| FPIC | / | / |
| FNGIR | 642 | 642 |
| Pénalité SRU | 293 | 284 |
| Total | 1 402 | 1 446 |

d. Les autres charges

Parmi les autres charges de gestion courante, l'enveloppe globale des subventions aux associations sera reconduite, hors CLOS, conformément à notre programme, à son niveau prévisionnel 2019.

La subvention de fonctionnement du CCAS sera également maintenue afin de poursuivre nos interventions à destination des populations plus fragiles mais également des seniors.

À l'écriture de ce rapport, les modalités d'indemnisation des élus n'étant pas connu, il est proposé de réinscrire le montant 2019.

Une enveloppe de dépenses imprévues sera inscrite, pour préserver les équilibres financiers 2020 en cas de dégradation de nos ressources supérieure à nos prévisions.

e. La vision synthétique des dépenses réelles au stade des orientations budgétaires

| en K€ | Crédits ouverts 2019 | Réalisations 2019 | Orientations 2020 | Évolution |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|-----------|
| Charges générales | 6 013 | 5 727 | 5 381 | -10,51 % |
| Charges de personnel | 18 070 | 17 541 | 18 013 | -0,32 % |
| Reversements | 1 401 | 1 401 | 1 446 | 3,21 % |
| Autres charges | 2 034 | 1 700 | 1 113 | -45,28 % |
| Charges réelles (hors frais financiers) | 27 518 | 26 369 | 25 953 | -5,69 % |

3. Le financement court et long terme

a. Le financement court terme

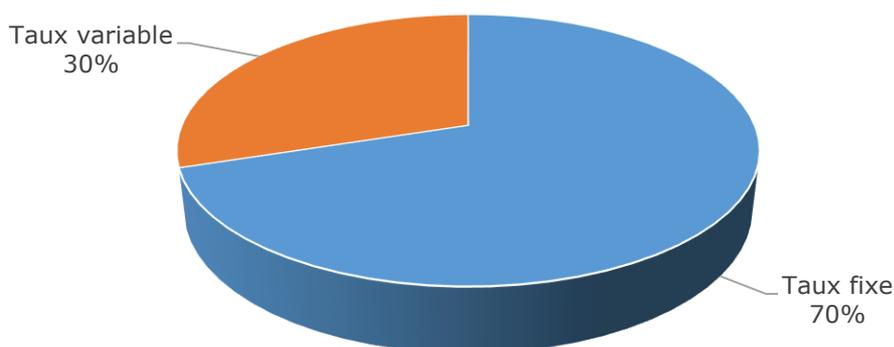
En fin d'année 2018, la ville a souscrit un contrat de ligne de trésorerie, instrument de financement court terme, d'un montant de 1 500 K€. Ce contrat avait pour objectif de sécuriser le paiement des différentes dépenses, dont les projets d'investissement, dans un contexte d'imprévisibilité d'encaissement des recettes. Le seuil d'alerte fixé en interne ayant été atteint à l'été 2019, un tirage a été opéré en août. Le remboursement dudit tirage a pu être réalisé au plus tôt à la suite de la perception d'un produit de taxe d'aménagement, attendu en fin d'année.

Au-delà de cette alerte, la sollicitation des différents acomptes sur subventions nous a permis de disposer de financement court terme.

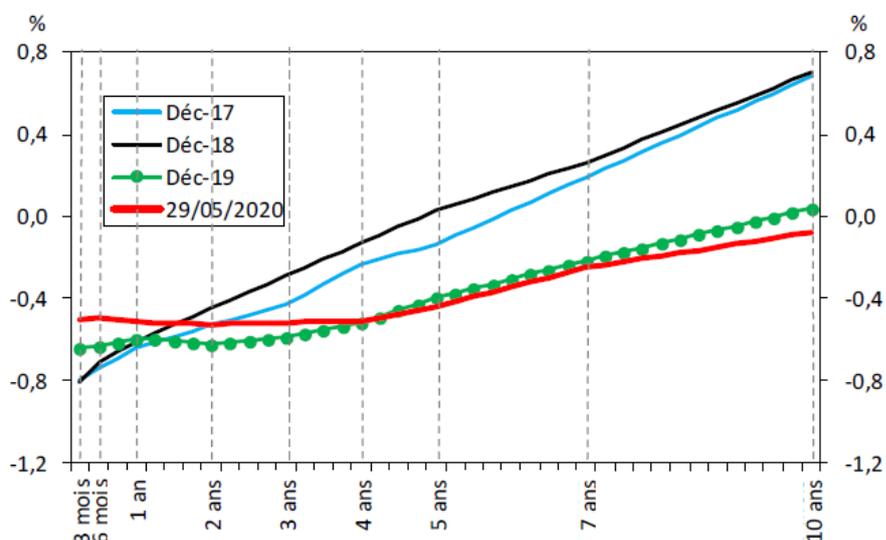
Compte tenu des liquidités disponibles, le recours à un financement court terme n'est, aujourd'hui, pas envisagé.

b. Le financement long terme

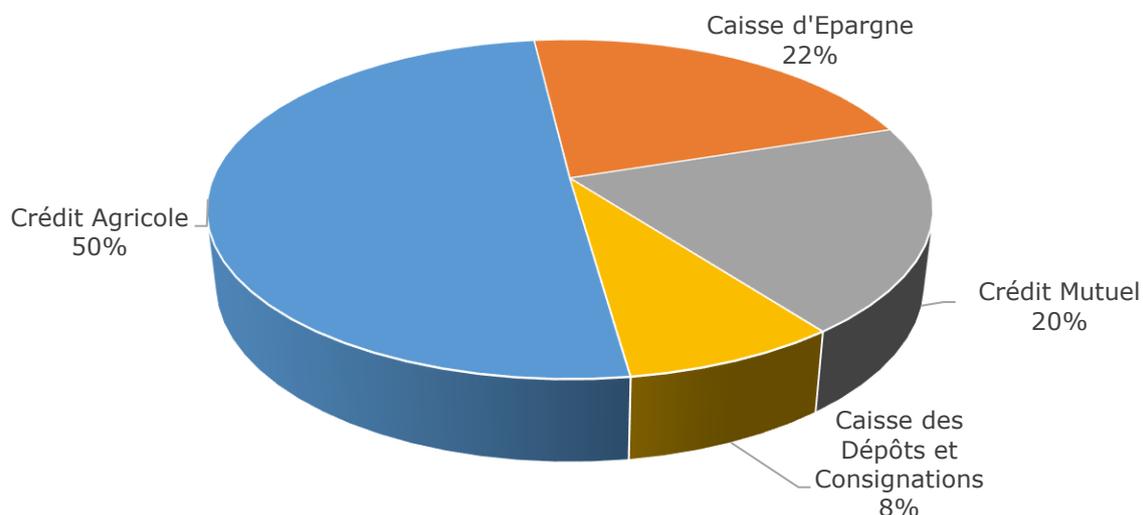
L'encours de dette, composé de 8 prêts au 31 décembre 2019, s'élève à 4 816 K€. Il est réparti de la manière suivante :



L'encours est composé d'une grande part à taux fixe. En effet, la ville a préféré cristalliser des taux d'intérêt bas afin de profiter, sur la durée des différents contrats de prêt, dudit niveau de taux. En effet, le contexte économique historiquement bas ne devrait pas perdurer, comme peut le laisser penser la courbe des taux ci-dessous.

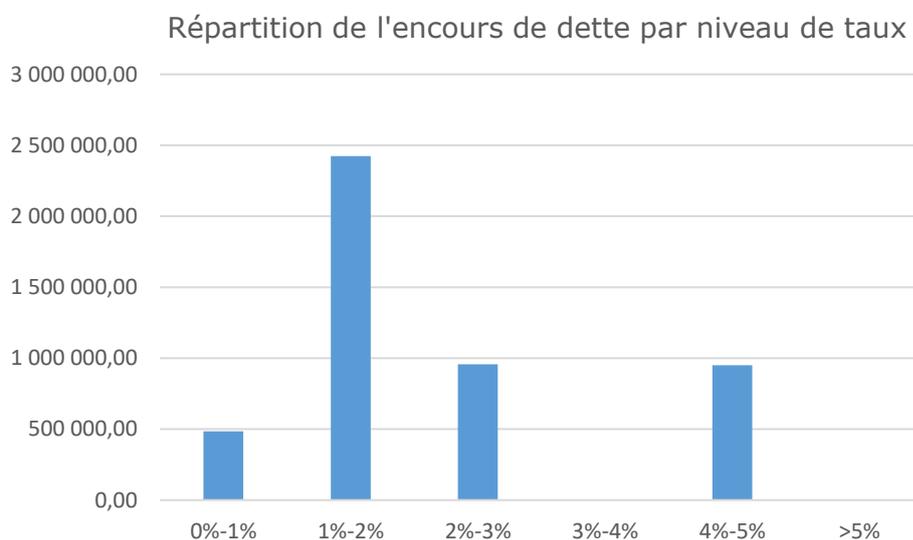


Les différentes mises en concurrence réalisées dans le cadre du recours à l'emprunt ont abouti à la diversification de notre encours. En effet, même si au 31 décembre 2019, l'encours de la commune était positionné pour moitié auprès du Crédit Agricole, l'encours de dette est réparti auprès de 4 prêteurs. Cette prépondérance du Crédit agricole est liée au fait que cet établissement bancaire est l'attributaire de nos deux dernières mises en concurrence, hors le prêt relais (prêts en 2016 et en 2018).



Aussi, les contrats souscrits auprès du Crédit Agricole sont bien orientés en termes de niveau de taux ; ces derniers s'établissant à 1,17 % et 1,41 %.

Le taux moyen de l'encours était, au 31 décembre 2019, de 2,52 %.

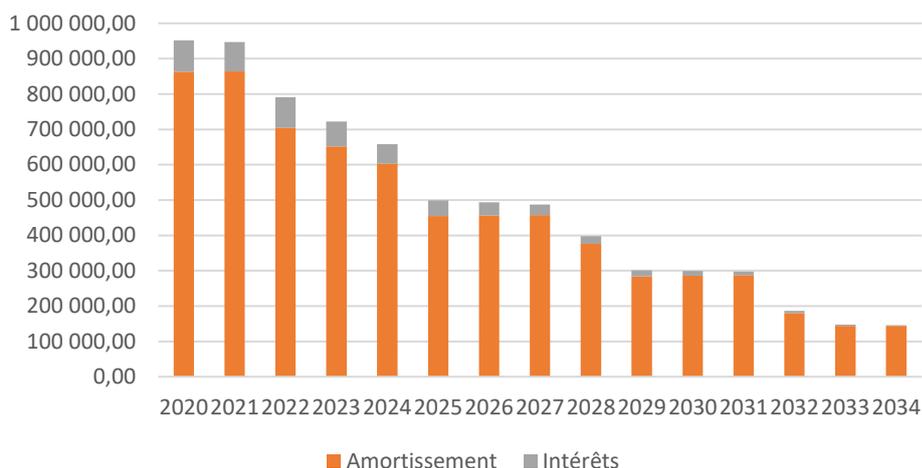


La ville ne disposant d'**aucun prêt structuré**, son encours est classé A1 au sens de la charte Gissler (charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales) avec le chiffre traduisant la complexité de l'indice servant au calcul des intérêts et la lettre exprimant le degré de complexité de la formule de calcul des intérêts.

Enfin, le profil d'extinction de l'encours de dette communal est marqué par plusieurs paliers : dès 2022, et sans recours à l'emprunt, le remboursement du capital s'établirait au niveau antérieur à l'année 2020 (700 K€). Un second palier aussi marqué est constaté en 2025 avec, toutes choses égales par ailleurs, une réduction du montant de la part capital du même ordre, soit 150 K€, portant ainsi le montant annuel de l'amortissement de la dette à 450 K€.

Pour information, la durée résiduelle moyenne s'établit, au 31 décembre 2019, à près de 9 ans.

Profil d'extinction de la dette



c. Le prêt relais, instrument financier servant au financement du portage des subventions publiques dans le cadre du projet de centre aquatique

Fin 2019, le conseil municipal a été amené à se prononcer sur le recours à un prêt relais d'un montant de 8 670 K€, pour le portage des différentes participations publiques dans le cadre du projet de centre aquatique. Cet outil est le plus adapté, compte tenu de la durée du projet, de la somme en jeu et des décalages de trésorerie générés par ce projet.

La Banque postale s'est engagée auprès de la Commune dans le financement de ce portage, en proposant des conditions attractives. En effet, le taux contractualisé s'établit à 0,16 % pour les 3 ans du contrat.

Cet outil spécifique diverge d'un prêt traditionnel. En effet, le remboursement du capital prêté peut être réalisé au cours des 3 années de manière libre, sans pénalité, et en tout état de cause, il doit être opéré en totalité à la fin du contrat (remboursement in fine).

Pour optimiser le coût de ce portage, la Ville procéderait à des remboursements annuels, tenant compte des versements de nos différents partenaires.

Cet outil nous permet également, au vu du montant versé, de ne pas recourir à une ligne de trésorerie.

d. La charge de la dette 2020

Au vu de ces différents éléments, et compte tenu de la courbe des taux faisant état d'une légère remontée des taux à court terme, une légère majoration de l'inscription serait proposée. En effet, pour rappel, seul 30 % de l'encours serait impacté par une remontée des taux. L'annuité de dette s'établirait ainsi :

Remboursement du capital de la dette : 865 K€

Charges financières : 105 K€

En complément de la dette dite classique, l'impact du prêt relais serait le suivant :
Remboursement prévisionnel d'un part du capital à l'été : 2 671 K€
Charges financières : 15 K€
Frais de dossier/commission d'engagement : 9 K€

e. La stratégie d'endettement et de désendettement

Un diagnostic sur la dette a été réalisé, au cours de l'année dernière, mettant en exergue deux contrats de prêts disposant de caractéristiques financières onéreuses et très éloignées des conditions actuelles du marché financier.

Dans ce contexte, des démarches ont été entreprises pour en négocier le coût, voire les refinancer.

Les opérations de renégociations ont porté principalement sur le contrat de prêt, conclu avec un niveau de taux fixe à 4,67 % dans un contexte de rareté de financement bancaire, lors de la crise financière de 2008. Compte tenu des dispositions contractuelles, l'établissement bancaire sollicitait une indemnité de remboursement anticipé ne permettant pas, malgré le niveau de taux susceptible d'être obtenu, de réaliser une opération financière de réaménagement intéressante.

D'autres discussions, auprès d'un autre établissement de crédit, ont concerné la négociation de la marge bancaire appliquée (2,82 %).

Ces sujets devront être, à nouveau, examinés avec nos partenaires, dans le cadre d'une stratégie globale d'endettement qui sera définie plus précisément dans l'année.

Compte tenu des investissements structurants à venir sur la Commune, dont toutes les générations pourront profiter, il est cohérent de faire participer les contribuables d'aujourd'hui mais également ceux de demain. Ainsi, le recours à l'emprunt devra donc assurer le **financement de projets d'envergure**, d'autant plus dans un contexte économique toujours favorable.

Par ailleurs, le recours à l'autofinancement pour financer l'intégralité de nos investissements n'est pas forcément signe de bonne gestion. En effet, l'emprunt peut s'avérer, dans certaines conditions, économiquement intéressant. Le recours exclusif à l'autofinancement pourrait être le signe d'une mobilisation trop massive de l'impôt ou d'un sous-investissement. De plus, le recours massif à l'autofinancement assèche notre section de fonctionnement et rend d'autant plus difficile son équilibre, dans un environnement plus que contraint pour les collectivités locales et au vu des engagements pris en matière de maîtrise des taux de fiscalité.

Dans ce contexte, conscients des enjeux à venir et des investissements à opérer pour disposer d'un cadre de vie en mouvement et continuer à développer la commune pour la rendre attractive tout en conservant le côté ville à la campagne, le recours à ce levier externe de financement devra être mesuré et dédié, comme mentionné précédemment, exclusivement aux projets structurants.

Une vision prospective sera à initier au cours de cette année 2020, incluant une véritable programmation pluriannuelle des investissements basée sur une étude patrimoniale, afin de déterminer notre stratégie financière globale et notamment celle d'endettement. Les objectifs d'endettement devront être examinés en corrélation avec le profil d'extinction de l'encours actuel.

Dans tous les cas, compte tenu de la mobilisation du prêt relais, sur l'exercice, nous ne souhaitons pas financer via cette enveloppe ainsi disponible de nouveaux projets. Dans ce cadre, les dépenses d'investissement seront calibrées pour que le montant restant à rembourser soit mis en réserves. Ainsi, une somme de près de 6 000 K€ devrait être provisionnée, cette année, pour assurer le respect de nos équilibres financiers jusqu'en 2022.

Aussi, nous nous engageons à ne pas recourir à l'emprunt pour financer les investissements prévisionnels 2020, tout en poursuivant un programme ambitieux de travaux.

4. L'épargne dégagée

L'épargne dégagée par la section de fonctionnement participe à l'autofinancement de la section d'investissement.

Au vu des orientations présentées, l'épargne dégagée sera de

| en K€ | Crédits ouverts 2019 | Réalisations 2019 | Orientations 2020 |
|---|-------------------------|-------------------|-------------------|
| Recettes réelles de fonctionnement | 27 946 | 28 639 | 26 953 |
| Charges réelles de fonctionnement (hors frais financiers) | 27 518 | 26 369 | 25 953 |
| Intérêts de la dette | 125 | 100 | 120 |
| Épargne brute | 303 | 2 170 | 880 |
| Remboursement du capital de la dette | 725 | 718 | 865 |
| Épargne nette | - 422 | 1 452 | 15 |

Compte tenu des différents éléments conjoncturels présentés ci-avant, l'épargne nette prévisionnelle dégagée est de 15 K€. Elle devrait s'améliorer au cours de l'année, notamment, compte tenu du fait que nous ayons souhaité intégrer une hypothèse prudente quant au niveau de ressources issu de la clause de sauvegarde proposée dans le cadre du PLFR, et de l'enveloppe de dépenses imprévues provisionnée.

De plus, les résultats du syndicat intercommunal d'assainissement de la Courance (dont la clé de répartition des actifs est proposée au cours de cette séance) devraient pouvoir être intégrés dans l'année.

Enfin, il convient de différencier deux notions : la notion d'épargne déterminée à partir des seuls mouvements réels de l'exercice et la notion d'autofinancement, intégrant plus largement l'excédent non affecté.

| en K€ | Crédits ouverts 2019 | Réalisations 2019 | Orientations 2020 |
|----------------------------|-------------------------|-------------------|-------------------|
| Épargne nette | -422 | 1 452 | 15 |
| Résultat de fonctionnement | 3 321 | 3 321 | 3 173 |
| Autofinancement net | 2 899 | 4 773 | 3 188 |

Règlementairement (articles L1612-4 et L1612-5 du code général des collectivités territoriales), le budget est dit en équilibre réel lorsque le **prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux ressources propres de cette section**, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le **remboursement en capital** des annuités d'emprunts à échoir au cours de l'exercice.

Une lecture restrictive impliquerait d'assurer le remboursement du capital de la dette par les ressources excédentaires de la seule section de fonctionnement, sans compter les

excédents dégagés antérieurement ni intégrés d'autres ressources d'investissement non affectées.

Les excédents antérieurs ont largement participé et devront continuer à participer à l'autofinancement. Leurs niveaux relativement importants, à notre arrivée en responsabilité, en 2014, ne sont pas nécessairement synonymes de bonne gestion. Ils peuvent refléter une fiscalisation trop importante des maurepasiennes et des maurepasiens dans une perspective d'autofinancement de projets qui n'auraient pas abouti.

Au-delà de l'épargne nette prévisionnelle, il importe de se projeter sur le **niveau d'épargne nette à la clôture de l'exercice**.

Il sera important de disposer d'une cohérence de gestion et de préserver au mieux les équilibres budgétaires sur le long terme. Pour ce faire, l'affectation en dépenses imprévues d'une partie du résultat de fonctionnement disponible devra être privilégiée afin de continuer à conserver des marges de manœuvre en fonctionnement, tout au long de la durée du mandat. Un **arbitrage** sera ainsi à opérer entre **maintien des équilibres de fonctionnement**, lors de la clôture, et **financement des investissements** (autofinancement ou emprunts). Il conviendra d'accepter de disposer d'une épargne nette prévisionnelle négative, lors de la mise en œuvre de cette stratégie.

5. L'investissement

Comme précisé plus haut, le budget 2020 sera un budget de transition. Dans cet esprit, il sera consacré à la poursuite des programmes déjà lancés et à la réalisation de travaux d'entretien de notre patrimoine.

Une **programmation des investissements sur la durée du mandat** sera à réaliser au cours de cet exercice, permettant de phaser les projets techniquement et politiquement prioritaires mais également de définir leurs types de gestion (via une autorisation de programme ou non). Elle devra s'appuyer sur une étude patrimoniale, qui nous permettra de disposer d'un diagnostic de l'ensemble de nos structures.

Cette programmation pluriannuelle des investissements devra servir de **ligne directrice**, tout au long du mandat.

Compte tenu de la stratégie d'endettement posée et de notre volonté de ne pas recourir à l'emprunt cette année, hors le financement du centre aquatique, l'enveloppe des dépenses d'équipement de l'année 2020 s'établit à 4 989 K€, hors centre aquatique et restes à réaliser.

a. Les engagements pluriannuels

Nous avons fait le choix de gérer nos principaux projets par le biais d'**autorisations de programme**. Cette technique a pour objet de ne pas faire peser, la première année, le coût complet du projet, mais plutôt de **répartir, de manière annuelle, les besoins en paiements**, au vu de l'avancée technique. Par ce biais, les taux de réalisation des crédits inscrits budgétairement sont améliorés, limitant la mobilisation prématurée des crédits et de l'emprunt.

Cette technique permet de disposer d'une **visibilité**, en matière financière, de par l'inscription de crédits de paiement mais également du financement desdits programmes.

Elle suppose, également, de la **transparence**. En effet, en actant son ouverture et de fait le montant alloué ainsi que son phasage technico-financier au travers des crédits de paiements, nous devons faire face et justifier, devant vous, la totalité des modifications : qu'elles soient liées à l'ajustement ou à une redéfinition d'un programme ou à des divergences entre les estimations et les coûts d'opérations tels que ressortant des marchés.

Dans le cadre de la définition d'une stratégie financière globale, une réflexion sera à engager pour définir les futurs projets gérés comptablement selon cette technique.

Dans l'attente, les principaux investissements concernent :

- la finalisation du projet GénérationS,
- le versement de la participation à Castalia, délégataire du centre aqualudique, telle que prévue contractuellement,
- l'aménagement du square de Ré, dont la réception a été prononcée,
- la réhabilitation du groupe scolaire de l'Agot, avec le paiement des dernières situations.

Il sera proposé, au cours de cette séance, d'annuler l'autorisation de programme relative au schéma directeur informatique.

Plus précisément, les crédits de paiements alloués à ces projets sont :

| en K€ | Inscriptions 2020 | Restes à réaliser 2019* | Inscriptions totales |
|---------------------------|-------------------|-------------------------|----------------------|
| Aménagement des jardins | | 129 | 129 |
| Groupe scolaire de l'Agot | 3 | 284 | 287 |
| Projet GénérationS | 1 786 | | 1 786 |
| Sous-total | 1 789 | 413 | 2 202 |
| Centre aquatique | 3 468 | | 3 468 |
| Total | 5 257 | 413 | 5 670 |

* compte tenu de l'avancée technique des opérations et en l'absence d'ajustements des crédits de paiement en décembre 2019 sur ces opérations, il a été décidé de constater des restes à réaliser.

b. Les engagements annuels

Comme indiqué dans nos orientations générales, nous souhaitons nous engager dans les politiques publiques suivantes :

- ✓ Sécurisation des espaces publics : 596 K€

A cet effet, le déploiement de la vidéoprotection, dans les quartiers, sera poursuivi. Aussi, les premières actions identifiées dans le cadre du schéma de déplacement seront initiées. Plus largement, un budget sera dédié à la réfection / réaménagement de voiries.

- ✓ Dynamisation du centre-ville : 320 K€

Afin de ne pas faire peser sur le budget de fonctionnement la charge de location, sur une durée trop longue, entre la concertation et la livraison du projet de nouvelle halle, nous avons fait le choix d'acheter une structure provisoire, dans une optique de revente à l'issue de la construction.

La structure de la halle sera démolie afin de préserver la sécurité du site.

- ✓ Entretien du patrimoine bâti : 702 K€

Nous allons poursuivre l'entretien de notre patrimoine avec une enveloppe de 702 K€. Celle-ci est essentiellement dédiée aux bâtiments scolaires pour 233 K€, équipements sportifs pour 39 K€, culturels pour 178 K€, associatifs pour 29 K€.

Des enveloppes de mise en conformité sont prévues à hauteur de 100 K€. Elles permettront de faire face à des besoins ponctuels en cours d'année.

✓ Équipements des services : 1 109 K€

La ville poursuit le déploiement des outils numériques dans les écoles (227 K€), conformément aux engagements pris dans le cadre du plan de déploiement du numérique scolaire, en partenariat avec le Département et SQY. Au-delà de ce poste, les dépenses proposées à ce titre concernent, pour l'essentiel, le renouvellement de biens vétustes. Il peut être noté, notamment, l'acquisition d'une balayeuse (190 K€) et de véhicules utilitaires (118 K€).

c. Le financement des investissements

Le financement des dépenses d'équipement, hors centre aquatique, reposera sur les **leviers traditionnels** : les subventions et dotations, l'autofinancement net. Comme précisé plus haut, au vu des investissements projetés sur cet exercice et de notre stratégie d'endettement, nous n'aurons **pas recours à l'emprunt**.

De nombreux **financements** ont été obtenus sur le projet GénérationS. En effet, la CAF, l'État et SQY soutiennent ce projet à hauteur de 1 262 K€ (66 % du montant prévisionnel HT).

Aussi, le déploiement du numérique scolaire, dans le cadre du projet d'école numérique coordonné par Saint-Quentin-en-Yvelines, est largement subventionné par le Département et la Communauté d'agglomération, conformément aux engagements contractualisés entre les parties (62% des dépenses HT)

Au-delà de ces financements certains, nous poursuivrons notre **recherche de financements extérieurs**, notamment sur nos projets relatifs à la sécurisation des espaces publics et l'entretien du patrimoine.

En terme de **dotations**, et compte tenu du niveau des réalisations d'investissement 2019, nous devrions attendre un fort niveau de FCTVA.

De plus, compte tenu des permis de construire, délivrés sur divers programmes de logements, et/ou permis d'aménager, nous pouvons attendre un produit de taxe d'aménagement relativement important, même s'il s'annonce plus faible que l'année dernière. Une première estimation de 350 K€ peut être avancée.

Enfin, l'**autofinancement** net, d'un montant de 3 188 K€, viendrait grandement participer au financement de notre programme d'investissement.

d. La gestion des flux liés au projet de construction du centre aquatique

Conformément aux dispositions du contrat de délégation de service public de type concessive relative à la conception, à la construction et à l'exploitation d'un centre aquatique situé à Maurepas, la Commune s'est engagée à apporter une **participation brute de 8 670 K€**, au concessionnaire.

Pour mémoire, cette participation comprend, outre la **participation de la commune** d'un montant net de 3 000 K€, les **subventions obtenues** auprès de la Région (800 K€), du Département (2 720 K€), de l'Agence nationale du sport (700 K€) et les fonds de concours de SQY (1 450 K€).

Il est rappelé que la commune d'Élancourt verse directement le montant de sa participation, d'un montant de 2 965 K€, au délégataire.

Pour mémoire, le financement de la part communale sera assuré par des **ressources propres**. En effet, nous avons fait le choix de ne pas recourir à l'emprunt, malgré le caractère dimensionnant du projet.

Aussi, les parties ont validé conjointement **le calendrier de versement** des dites participations publiques ; calendrier permettant d'**optimiser financièrement l'offre** ainsi retenue. Pour mémoire, les engagements pris s'élèvent à 3 468 K€ en 2020, 4 335 K€ en 2021 et 867 K€ en 2022.

Pour autant, comme évoqué, en assurant le portage global des participations publiques, hors Élancourt, la Commune doit assumer les **décalages dans les flux de trésorerie**, objet principal du recours au prêt relais, ainsi que les **éventuels déséquilibres budgétaires** jusqu'en 2022. De fait, il conviendra d'assurer l'équilibre global du projet sur les trois prochaines années, en provisionnant le capital restant dû du prêt relais.

En effet, les **modalités de versements** indiquées dans les conventions financières avec nos partenaires ne coïncident pas systématiquement avec nos échéances. Dans ce contexte, il serait appelé la somme de 2 071 K€ au titre du financement du projet. Dès réception des fonds, cette enveloppe serait remboursée à l'établissement bancaire prêteur. Viendrait, en sus, la participation de la commune, à hauteur de 600 K€.

Aussi, afin de maintenir les équilibres de court et moyen terme, et de s'assurer de notre capacité budgétaire à procéder au remboursement du prêt relais, une enveloppe de près de 6 000 K€ est inscrite. Celle-ci correspond au capital restant dû après le remboursement d'une première part.

e. La vision synthétique des équilibres d'investissement

De manière synthétique, les grandes masses peuvent être ainsi présentées :

| Dépenses (en K€) | | Recettes (en K€) | |
|---|---------------|---------------------------|---------------|
| Engagements pluriannuels | 1 789 | Subventions | 1 460 |
| | | Dotations | 1 305 |
| Engagements annuels | 3 200 | Cessions | 665 |
| Dépenses d'équipement | 4 989 | Autofinancement net | 3 188 |
| Autres dépenses | 232 | | |
| Dépenses (hors centre aquatique) | 5 221 | Financement annuel | 6 618 |
| Centre aquatique | 12 138 | Centre aquatique | 10 741 |
| <i>Appel de fonds</i> | <i>3 468</i> | <i>Prêt relais</i> | <i>8 670</i> |
| <i>Remboursement prêt relais</i> | <i>2 671</i> | <i>Subventions</i> | <i>2 071</i> |
| <i>Préservation équilibre</i> | <i>5 999</i> | | |

VIII. Les perspectives

Les éléments prospectifs présentés ci-dessous ont été établis, en fin d'année, au vu des éléments connus à cette date. Il est important de préciser qu'il s'agit d'une **prospective au fil de l'eau** intégrant les **seuls impacts des nouveaux logements**, tant en recettes qu'en dépenses. Les impacts fiscaux ont été simulés hors réforme de la taxe d'habitation. Une prospective au fil de l'eau reprend les évolutions tendanciennes observées sur les principaux postes. De plus, elle intègre les hypothèses suivantes : dynamisme de la fiscalité en lien avec l'arrivée de nouveaux habitants valorisation des charges courantes et de la masse salariale en tenant compte des besoins, intégration de la charge du centre aquatique, poursuite de la baisse de la DGF aboutissant à des prélèvements sur fiscalité (DGF négative).

Les tendances suivantes peuvent, ainsi, être dégagées :

| en K€ | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|--------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Recettes réelles | 26 953 | 27 810 | 28 110 | 28 129 |
| Dépenses réelles | 26 073 | 27 450 | 28 250 | 29 040 |
| Epargne brute | 880 | 360 | - 140 | - 911 |
| Remboursement du capital de la dette | 865 | 865 | 705 | 650 |
| Epargne nette | 15 | -505 | -845 | -1 561 |
| Dépenses d'équipement | 4 989 | 3 800 | 3 500 | 3 000 |
| Emprunts d'équilibre | 0 | 0 | 0 | 1 400 |
| Encours de dette | 3 955 | 5 028 | 4 325 | 3 675 |
| Capacité de désendettement | 4,5 | 14 | 34 | |

Pour mémoire, et comme précisé dans les éléments rétrospectifs du présent rapport, nous vous avons annoncé, lors de chaque débat sur les orientations budgétaires du mandat précédent, nos difficultés à équilibrer nos budgets, à assurer le remboursement du capital de la dette...

Or, comme vous avez pu le voir, **nous avons systématiquement fait face à nos responsabilités et dégagé des excédents**. Ces excédents, qu'ils soient induits par des mouvements conjoncturels ou structurels, ont permis la **poursuite de notre action** auprès de la population.

Ces perspectives restent donc des éléments de travail, sur lesquels nous devons nous appuyer pour définir, au cours de l'année, la stratégie financière.

Les **principaux axes de réflexion** ont été posés, tant en matière de **préservation des équilibres de fonctionnement que de financement des investissements**.

La réalisation d'une nouvelle prospective financière combinée à la programmation pluriannuelle des investissements, telle que mentionnée ci-avant, véritables **outils de pilotage de l'action municipale** tout au long de ce nouveau mandat, devra permettre de phaser le lancement de nos projets en procédant aux principaux **arbitrages** autofinancement / emprunt / investissement, dans un objectif de **maîtrise de la pression fiscale des maurepasiens**.

Dans tous les cas, notre politique financière sera soumise aux **contraintes imposées par l'État** et notamment aux impacts, non maîtrisés, de la réforme de la fiscalité locale. Nous

Accusé de réception en préfecture
078-217803832-20200630-20DCM2020-31A-
AU
Date de télétransmission : 03/07/2020
Date de réception préfecture : 03/07/2020

devrons y faire face en étant **inventifs dans la définition et la mise en œuvre de nos politiques publiques**. Nous saisisons toutes les **opportunités** nous permettant d'améliorer, même de manière ponctuelle, les équilibres financiers communaux.