

ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2021

Le but de cette présentation est de donner lieu à débat et non de rendre compte de manière précise du contenu du budget 2021 qui sera présenté lors du conseil d'avril.

Souhaitant instituer ce mode de présentation pour faciliter l'appréhension des grandes évolutions, nous garderons la même trame de présentation que celle que nous avons retenue pour l'année 2020¹.

Toutefois, s'agissant du début de mandat, cet exercice s'appuie sur une nouvelle prospective de référence. Cette dernière est apparue nécessaire, compte tenu de la forte évolution des éléments de contexte intervenus dès le lendemain du vote du budget 2020, exercice que nous avons accompagné d'une nouvelle prospective. Elle ne tient pas compte pour l'instant des nouvelles orientations du projet de territoire qui est en cours d'actualisation. Cette dernière sera donc revue en cours d'année pour intégrer de nouvelles orientations politiques en cours de définition.

Dès lors la présentation des Orientations Budgétaires 2021 se déroulera en 6 temps :

- Une présentation de la prospective de référence et des hypothèses sur lesquelles elle s'appuie.
- Une présentation du contexte de l'exercice budgétaire.
- Les hypothèses de recettes de fonctionnement.
- Les hypothèses de dépenses de fonctionnement.
- Les hypothèses d'investissement 2021, et leur intégration dans le PPI.
- Le financement de l'investissement.

I. LA NOUVELLE PROSPECTIVE DE REFERENCE

1) Un contexte en forte évolution....

Comme lors du précédent mandat, nous souhaitons situer chaque préparation budgétaire dans une vision prospective de nos équilibres financiers sur le mandat. A cette fin, nous avons décidé de nous doter d'une prospective de référence. Cette dernière est destinée à servir de cap à notre trajectoire financière sur le mandat. Si nous nous en écartions elle servirait à mesurer les évolutions que nous serions amenés à prendre et à en apprécier les conséquences financières.

Nous avons, lors du précédent mandat, réalisé cet exercice dès novembre 2014. Lors des dernières Orientations Budgétaires, nous avons ainsi pu faire le bilan de notre trajectoire financière au cours du mandat. Dans le bilan que nous en avons dessiné alors, nous avons pu démontrer que nous avons globalement pu rester fidèles aux orientations définies près de 6 ans plus tôt.²

Au terme de la préparation budgétaire 2020, nous avons également redessiné une nouvelle trajectoire financière.

Cette dernière témoignait de la supportabilité d'un PPI de 70M€ mais au prix d'une dégradation de la situation financière. On notait toutefois un ralentissement de la baisse de l'épargne nette en 2025 qui était un signe encourageant.

¹ Rappelons que cette dernière reprenait déjà la même trame que celle retenue en 2^{ème} lecture pour l'année 2019.

² Cf ROB 2020

	2021	2022	2023		
Epargne Brute En M €	4,29	3,71	3,24	2,75	2,81
Epargne nette En M €	3,74	2,77	2,17	1,54	1,38
Capacité de désendettement en années	4,20	5,30	6,60	9,00	8,30

Mais, elle se basait sur la poursuite de tendances connues à cette époque. **Or, dès l'été 2020, un contexte complètement nouveau s'installait et nous amenait à revoir intégralement cet exercice de planification.**

4 éléments sont à relever :

1. **La perte d'éligibilité au FPIC dès 2020.** L'évolution des indicateurs ouvrant droit au FPIC n'étant pas favorables, nous avons anticipé dans cette prospective la perte de cette ressource à l'horizon de 2023. Une analyse des causes de sa disparition si rapide a été entreprise et nous aurons l'occasion d'y revenir.

L'impact de cette mesure est une perte de recette de 880 000 € dès 2021.

2. **La fermeture du site AGFA** annoncée en juin amènera une perte de recettes fiscales de l'ordre de 400 000 € dès 2021. Par ailleurs, l'engagement de la collectivité dans l'accompagnement de la reconversion du site sera générateur de coûts qui n'avaient pas été envisagés.
3. **La crise sanitaire** a peu de conséquences à ce stade en termes de charges récurrentes. En dehors des mesures de soutien pour le monde économique estimées à 1 M €.

Il est en revanche plus difficile d'en identifier l'impact sur nos recettes. Si nous avons exclu la fermeture d'un autre site de l'ampleur d'AGFA, il nous paraît difficile d'imaginer que la perte de croissance de l'économie française, provoquée par cette crise, n'ait aucune conséquence notamment au niveau de la CVAE et de la CFE.

4. Il nous est également apparu prudent d'imaginer que l'Etat pourrait être tenté d'associer les collectivités locales à l'effort qu'il est obligé de consentir pour limiter l'impact des effets de la crise. Nous avons dans cette perspective accentué la baisse de la DGF que nous avons prévue dans la prospective de mars.

Comme on le voit, en quelques mois ce contexte fortement bouleversé nous a amené à travailler la prospective sur de nouvelles hypothèses.³

³ Les nouvelles hypothèses sont reprises en bleu dans le tableau ci-dessous.

HYPOTHESES RECETTES	2021	2022	2023	2024	2025
Bases fiscalité hors impact AGFA					
TFPB					
<i>locaux habitation</i>	2,5%	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%
<i>locaux commerciaux</i>	1,7%	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%
<i>locaux industriels</i>	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%
TFNB	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
CFE	0,2%	1,2%	1,2%	1,2%	2,2%
<i>Rappel prospective BP 2020</i>	2,2%	2,2%	2,2%	2,2%	2,2%
Perte produit CFE AGFA M€	0,40	0,40	0,40	0,40	0,40
<i>Rappel prospective BP 2020</i>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

IFER	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%
CVAE	-2,5%	-2,5%	1,0%	1,0%	1,0%
<i>Rappel prospective BP 2020</i>	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%
TVA = remplacement TH	0,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%
<i>Rappel prospective BP 2020</i>	2,5%	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%
TASCOM	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%

TEOM	= équilibrée par principe dans la prospective : recettes = dépenses				
FPIC	Sortie du dispositif en 2020 (au lieu de 2023 prospective BP 2020)				

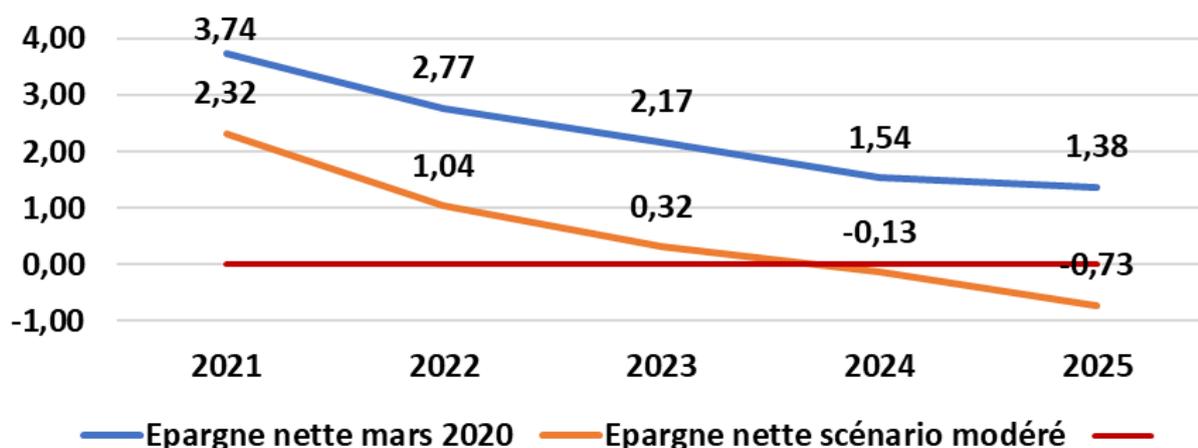
DGF	-2,5%	-2,6%	-2,6%	-2,5%	-2,4%
<i>Rappel prospective BP 2020</i>	-1,0%	-1,0%	-1,0%	-1,0%	-0,9%

Services à la population

ALSH	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%
Séniors	7,0%	7,0%	7,0%	7,0%	7,0%
Centre aquatique	1 000 000 € en 2022 actualisés à + 1 % par an				

2) ... amène à reconsidérer la prospective de référence

La prise en compte de ces nouvelles hypothèses amène une dégradation considérable de la situation, comme le révèle le graphique ci-dessous⁴.



⁴ Ce graphique reprend un scénario dégradé qui envisageait la fermeture d'un site d'envergure supplémentaire. Hypothèse non retenue. La courbe à prendre en compte est donc la courbe orange : scénario modéré.

Dans ces conditions, la soutenabilité du plan d'investissement et même des opérations déjà engagées n'est plus assurée.

Si l'on compare nos principaux indicateurs de gestion par rapport au niveau qu'ils pouvaient avoir dans le cadre de la prospective de mars 2020, on mesure encore plus clairement l'ampleur de la dégradation qui découle de ce changement de contexte.⁵

	Prospective mars 2020	Scénario modéré
	2025	2025
Dépenses fonctionnement M€	45,38	45,22
Recettes fonctionnement M€	48,19	46,25
Epargne brute	2,81	1,03
Epargne nette	1,38	-0,73
Epargne nette négative en	2026	2024
Annuité en M€	1,94	2,40
Capacité désendettement en années (stock dette / épargne brute)	8,35	29,72
Stock de dette en M€	23,46	30,64

Face à cette situation, la position de l'exécutif est de mobiliser le levier fiscal en complément de mesures d'économie, de lissage du PPI et de recherches de financements complémentaires.

En termes de fiscalité, il est envisagé d'engager trois leviers :

- L'augmentation progressive de la TASCOM dès 2022, qui permettra de mobiliser 150 000 € supplémentaires à l'horizon 2025.
- La mise en place de la taxe GEMAPI à hauteur de 500 000 € de produit. La Pèville Carembault n'avait pas jusqu'à présent utilisé cet outil de financement de la compétence GEMAPI, alors que nous allons encore devoir accroître notre effort dans le cadre de cette politique.
- La mobilisation de la taxe foncière vient compléter ce dispositif à hauteur de 1,8 M€ de produit supplémentaire.

La mise en œuvre de l'ensemble de ces dispositions permet de préserver nos équilibres tout en maintenant nos investissements au niveau où ils étaient dans le cadre du PPI.

⁵ Ici encore le scénario retenu est le scénario modéré. Mais le scénario dégradé révèle le risque que représente un autre événement majeur comme celui d'AGFA.

	2021	2022	2023	2024	2025
Epargne brute en M€	5,2	4,5	4,2	4,1	4
Capital de la dette en M€	0,6	1,2	1,4	1,5	1,7
Epargne nette en M€	4,8	3,7	3,2	3	2,7
Capacité de désendettement en années	3	4,2	4,7	5,3	5,2

Dans cette prospective, qui deviendra notre prospective de référence sur le mandat, on vise à maintenir l'épargne nette aux environs de 3 M€ annuels. Ceci correspond approximativement au niveau d'épargne actuel (environ 5 M€) dont on retranche le remboursement de la dette en capital.

En termes de stratégie, cela signifie que nous acceptons de dégrader notre épargne du montant des remboursements d'emprunts contractés sur le mandat. Nous maintenons donc notre capacité de financement au niveau actuel, déduction faite de ce que nous avons consommé pour financer nos investissements du mandat.

Par ailleurs, nous nous donnons pour objectif de réaliser d'ici 2025 1 M€ d'économies annuelles (économies de gestion, révision de nos partenariats, ré-interrogation de nos politiques en fonction des priorités du projet de territoire actualisé)

Ainsi, la préservation de nos moyens d'action est financée à hauteur de 2,450 M€ par l'impôt et de 1 M€ par des économies. Soit un rapport de deux tiers/un tiers.

Au-delà de la crise, cet effort permet le financement de projets et de politiques nouvelles (à commencer par le plan vélo et le centre aquatique) qui sont fortement attendus de la population, et inscrivent le territoire dans la transition.

C'est parce qu'elles sont d'abord articulées avec un programme d'investissement pour la réalisation d'un projet de territoire que ces évolutions fiscales peuvent s'inscrire dans le cadre d'un contrat fiscal de mandat.

Ce dernier sera basé sur l'évolution d'un indicateur de référence : notre épargne nette.

L'indicateur cible du mandat sera donc l'épargne nette et devra se situer impérativement au-dessus de 3 M€. Si cette dernière se maintient durablement à un niveau supérieur à 3 M€, un abaissement des taux pourra être envisagé.

Dès lors que nous arriverions à maintenir notre épargne nette à un niveau supérieur à 5 M€⁶, une redistribution fiscale sera effectuée.

Un premier point d'étape sera fait fin 2023⁷ dans la perspective d'une évolution de taux sur 2024.

II. PRESENTATION DU CONTEXTE DE L'EXERCICE 2021

I. Mesures nationales

Si les mesures nationales influencent en apparence assez peu les équilibres financiers de court terme, elles sont lourdes de signification et porteuses de fortes interrogations.

⁶ Ce qui signifierait que nous préservons intégralement les capacités d'investissement actuelles tout en ayant pu financer le PPI.

⁷ Après la finalisation de gros programmes d'investissement (Plan lumière, centre aquatique, Passerelle, première partie du plan cyclable) et un an de fonctionnement du nouveau centre aquatique.

En effet, l'année 2021 verra se mettre en œuvre deux profondes réformes fiscales : le remplacement de la Taxe d'Habitation (TH) par une fraction de TVA et l'allègement des impôts de production (CVAE, CFE et TF pour les industries et CVAE pour les autres entreprises)

- La suppression de la TH représente une perte de pouvoir de taux, et une hypothèque sur la dynamique de la ressource.

Si les contribuables ayant un revenu imposable inférieur à 41 000 € annuels ont commencé à être déjà exonérés de la TH depuis 2018, il n'en reste pas moins que la collectivité continue de percevoir cette ressource. En effet, depuis cette date, c'est l'Etat qui paie l'impôt à la place des particuliers. Les dynamiques dont nous bénéficions n'avaient donc à ce jour pas changé.⁸

La collectivité avait même dans un premier temps gardé un pouvoir de taux. La revalorisation de taux était alors payée par le contribuable sans prise en charge par l'Etat.

La réforme qui intervient dès 2021 bouleverse fortement cet équilibre.

Nous cessons en effet de percevoir la TH⁹ dès 2021. Son produit sera compensé par une part de TVA. Cette part de TVA est égale au produit fiscal 2020 auquel on applique le taux de revalorisation des bases retenu par la LFI (+ 0,2%).

L'impact de la réforme pour cette année se « limite » donc à la perte du bénéfice de l'évolution physique des bases (soit en moyenne annuelle sur la période 2016/2020 180 000 €).

A l'avenir, l'impact de la réforme sur nos équilibres dépendra de la dynamique des recettes de TVA a priori liées à celle du PIB. Sera-t-elle inférieure ou supérieure aux dynamiques des valeurs locatives servant de bases pour la TH ? Cela n'est pas certain pour un territoire comme le nôtre qui bénéficiait d'une bonne dynamique des bases physiques (+ 1,44% en moyenne sur 2016/2020) qui s'ajoutait à la revalorisation annuelle (+ 2,67% en moyenne). Soit un taux de revalorisation des bases global de 4,8% en moyenne. Il est peu probable que le PIB progresse à ce niveau.

Outre l'effet pénalisant que la réforme peut avoir sur la dynamique du produit, elle prive la collectivité d'un pouvoir de taux supplémentaire. Elle s'inscrit donc dans un mouvement de long terme qui prive peu à peu les collectivités de tout pouvoir de taux et déconnecte les ressources des dynamiques locales.

En effet, après la Taxe Professionnelle (TP) voici le second impôt pour lequel nous perdons tout pouvoir de taux.

- L'allègement des impôts de production.

Ce mouvement est encore renforcé par la réforme touchant les impôts de production. L'exonération de 50% des bases de CVAE, CFE, et TF pour les industries et de 50% de la CVAE pour les autres secteurs est compensée par une dotation.

Ainsi, tout effort fiscal sur nos bases de Taxe Foncière (TF) ne portera que sur 50% des bases des locaux d'activités industrielles. Ce qui en limite la portée.

Mais surtout, on ne connaît que trop la dynamique de ces dotations de compensation. Préservées pendant quelques temps, elles servent par la suite de variables d'ajustement pour les finances publiques et sont rognées progressivement au fil des Lois de finances.

⁸ La revalorisation des bases continuait à s'appliquer selon un taux décidé en Loi de finance. L'évolution physique était prise en compte puisque la compensation de l'Etat était estimée selon la formule suivante : bases de l'année*taux 2017.

⁹ Pour les résidences principales. La réforme conserve pour les collectivités la perception de la TH pour les résidences secondaires et donc le pouvoir de taux qui lui est attaché (à compter de 2023). Ce qui pour un territoire comme le nôtre est marginal (200 000 € sur 9,3 M€ de produit de TH).

Au-delà du risque important sur les dynamiques que font peser ces réformes, elles affichent une volonté de limiter les marges de manœuvre des collectivités locales et de couper le lien entre contribuables et élus. En effet, les évolutions de produits de fiscalité ne sont plus que marginalement connectées aux politiques conduites sur les territoires.¹⁰ Elles dépendent uniquement de variables nationales.

Ces réformes présentent une dernière menace pour nos finances. Le mode de calcul du potentiel fiscal et de l'effort fiscal devant être revu. Il est possible que ces révisions aient un impact défavorable sur ces indicateurs qui jouent un rôle important dans la détermination de certaines de nos dotations (DGF et FPIC).

Si la réforme de la TH a pu être anticipée et intégrée dans la prospective de référence, les autres effets de ces réformes n'ont pas été intégrés et seront examinés dans le cadre de la prospective réalisée au terme de la préparation budgétaire.

3) Les taux d'intérêt :

Les taux d'intérêt ces derniers temps sont très bas. Rappelons que nous avons mobilisé en 2020 un emprunt sur 20 ans auprès de la Banque Européenne d'Investissement (BEI) pour un taux de 0,61%. A ce stade, il n'y a pas d'anticipation de remontée des taux pour l'année 2021. Nous maintenons donc nos hypothèses d'évolution modeste des taux dans un contexte de nécessaire soutien à l'activité économique.

Année	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Hypothèse de taux retenue	1,5	1,5	1,8	1,8	1,8	1,8

4) Effets de structure :

Le pilotage budgétaire est basé sur l'analyse de taux d'évolution. Toutefois, ces derniers perdent toute signification si les valeurs comparées ne reflètent absolument pas la même réalité.

Cela a déjà été le cas par le passé, notamment du fait des prises et restitutions de compétences¹¹, de l'intégration ou l'externalisation de certains éléments¹², ou bien encore de la survenue d'événements exceptionnels¹³.

Deux sujets devront attirer notre attention cette année dans le cadre d'analyses comparatives : le retour de la compétence Politique de la Ville à la commune d'Ostricourt à partir de juillet et la nouvelle structure de recettes du fait de la réforme fiscale.

- Le transfert de compétence Politique de la Ville.

Décidée au Conseil communautaire du 15 février, la restitution de cette compétence va modifier la structure de nos dépenses et recettes.

Les charges brutes de cette politique sont aujourd'hui équilibrées par une baisse de l'Attribution de Compensation (AC) de la ville d'Ostricourt, et des recettes de dotations de l'Etat et de la région.

A partir de juillet 2021, une majoration des AC d'Ostricourt résumera comptablement à elle seule cette politique.

Cette modification de structure est sans commune mesure avec celle connue l'an dernier¹⁴ cette dernière se traduisant par un transfert de charge nette de 113 000 € en 2021 et 226 000 € en année pleine.

¹⁰ Variation de la population, accueil ou non d'entreprises...

¹¹ Exemple de la compétence AODE en 2019 qui a impliqué une baisse du budget numérique du montant de la TCFE de 600 000 €.

¹² Internalisation de la TEOM en 2017 qui a mécaniquement provoquée une hausse en dépense et en recette de 1 millions du budget.

¹³ Reprise sur provision à la liquidation du contentieux AUXIFIP en 2017.

¹⁴ Intégration du SIRIOM et SYMIDEME.

- Les effets de la réforme fiscale 2021.

La structure de nos recettes de fonctionnement sera profondément bouleversée.

Cela se résume à deux basculements :

- 1) Basculement des recettes fiscales de TH du compte 73 111, fiscalité à pouvoir de taux et de la compensation des exonérations pour personnes à revenus modestes vers le compte 7382, reversement de TVA pour un montant de l'ordre de 9,4 M€.
- 2) Basculement du montant de CFE et TF exonérées d'un compte de fiscalité vers un compte de dotation pour un montant de l'ordre de 1,5 M€.

Les comparaisons des postes fiscalité et dotations devront cette année se faire avec une grande vigilance.

III. LES HYPOTHESES DE RECETTES DE FONCTIONNEMENT

A. Recettes fiscales

1) Impôts ménages

Les hypothèses de variation physique sont basées sur les hypothèses de la prospective de référence et sur les dispositions de la Loi de Finances Initiale pour la variation nominale.

Malgré la hausse de 1,8 M€ de produit envisagée¹⁵ cette année, on note la baisse sensible intervenant sur ce poste de recette du fait des réformes fiscales présentées dans le II.

La variation de produit envisagée pour la TH, découle de la réforme fiscale telle qu'elle a été présentée dans la partie précédente.

La variation de produit en ce qui concerne la taxe foncière, découle de l'effort fiscal présenté. On voit ici que sur les 1,8 M€ d'efforts envisagés 1,45 M€ portent sur les locaux d'habitation.

Impôts ménage	Evolution physique en %	Evolution nominale en %	Produit en M€	Evolution produit en €
TH	0	0,2	0,200	- 9 100 000
TFB	1,5	0,2	1,500	1 450 000
TFNB	-1	1	0,670	-
Total			2,370	- 7 650 000

Il est à signaler que l'effort fiscal demandé pour financer le programme d'investissement s'inscrit dans un contexte de baisse de la fiscalité locale par ailleurs. En effet, les ménages disposant d'un revenu fiscal inférieur à 41 000 € ont cessé de payer en 2020 la totalité de leur taxe d'habitation. Par ailleurs, les foyers disposant d'un revenu supérieur à 41 000 € verront en 2021 leur imposition au titre de la TH réduite de 30%. Cette disposition sur le territoire de la Pèville Carembault concerne plus de 40% des ménages.

2) Impôts entreprise

Les évolutions de la CFE et de la TF traduisent la politique d'allègement des impôts de production. Les baisses présentées ici seront compensées par des hausses de dotation.

¹⁵ Dont on voit ici que 1,450 M€ portent sur les locaux d'habitation, le reste portant sur les locaux professionnels.

Les évolutions du foncier bâti pour les locaux professionnels rendent compte de l'accroissement de taux présentés dans la partie précédente de ce rapport.

Impôts entreprise	Evolution physique en %	Evolution nominale en %	Produit en M€	Evolution produit en €
CFE	0	0,8	4,30 -	1 850 000
CVAE			3,80 -	100 000
IFER			0,80	-
TASCOM			0,70	-
FB commerciaux	1	0,8	0,28	240 000
FB indus	1	0,8	0,13	110 000
Total			10,01 -	1 600 000

Là encore, l'augmentation de fiscalité sollicitée par la Pévèle Carembault s'inscrit dans un paysage marqué par la baisse des impôts de production. Ces derniers ne concernent toutefois pas toutes les entreprises de la même façon. Une illustration de l'impact des mesures de hausse et de baisse sera réalisée pour le Budget Primitif.

3) Taxes

A la différence des impôts qui financent globalement le budget de la collectivité, les taxes financent une politique de l'intercommunalité.

A ce jour, la collectivité ne percevait qu'une seule taxe la TEOM. A compter de 2021 s'y ajoutera la taxe GEMAPI.

- Taxe GEMAPI

Instituée au Conseil de décembre 2020, il est proposé d'en fixer le produit à 500 000 € pour l'année 2021. En effet, toutes les actions de lutte contre les inondations ont jusqu'à présent été financées à pression fiscale constante alors que ces dépenses évoluent fortement.

	2017	2018	2019	2020
Fonctionnement¹⁶	391 000	435 000	430 000	458 000
Investissement¹⁷	578 000	1 012 000	1 160 000	674 000

Ce sont ces hausses qui justifient le recours à ce nouvel outils fiscal qui accompagnera également la mise en place d'un nouveau dispositif d'accompagnement des communes pour l'entretien des fossés dès 2021.

- Problématique de la TEOM

Le principe retenu est de caler l'évolution du produit de TEOM sur celui des charges du poste déchets. C'est ce principe qui avait permis en 3 ans de procéder à un alignement des taux sur le taux le plus bas.

De fortes inflexions sur les couts du poste déchet sont à prévoir à compter de 2021. Elles relèvent à la fois d'évolutions de prix, de mesures fiscales (TGAP) et d'évolution des volumes.

¹⁶ Fiches 242 002 à 004

¹⁷ Fiches 242007 à 10 plus programme 243

L'ensemble des effets sur les prix sont détaillés dans le tableau ci-dessous. évolutions cette année sur la quasi-totalité des postes de dépenses de cette politique.

€ HT/tonne	2020	2021	Evolution 2021/2020
Taxe TGAP "incinération" sur Omri	3,0	8,0	167,0%
Taxe TGAP "décharge" sur Encombrants PAP+ déchèterie	25,0	37,0	48,0%
Cout traitement Encombrants déchèterie (hors TGAP)	67,7	96,0	42,0%
Cout traitement Bois déchèterie	25,3	65,0	157,0%
Cout traitement Gravât déchèterie	5,1	9,0	76,0%
Cout traitement Biodéchets (estimation nouveau marché au 01/04/2021)	31,0	40,0	29,0%
Cout traitement déchets verts (estimation nouveau marché au 01/04/2021)	29,0	31,0	7,0%
Gardiennage des déchèteries (nouveau marché à effet au 01/01/2021)			7,2%
Révision des prix du marché de collecte ESTERRA			1,0%

Au-delà des effets prix, on a constaté en 2020, une hausse de 4,3% des volumes collectés et traités. On formule l'hypothèse qu'il s'agit d'un effet de la crise du COVID. Nous avons supposé que la production de déchets ne baisserait pas en 2021.

Par ailleurs nous avons retenu comme chaque année une hypothèse de progression de la population de 0,6%.

Au total l'estimation du poste déchet apparait à taux de TEOM équivalent en sous financement de 1,6 M€ soit 100 000 € de plus que ce qui avait été envisagé dans le travail de prospective sur les déchets¹⁸.

Toutefois, l'orientation retenue est d'en rester au niveau de revalorisation envisagé lors des présentations en bureau des maires de novembre soit une hausse de produit de 1,5 M€.

4) Evolution des produits du domaine

Il est convenu d'appliquer comme les années antérieures, une revalorisation des tarifs égale à l'inflation reprise dans la Loi de finances soit 1%.

Cette hausse concerne tous nos services (piscine, enfance) à l'exception du portage de repas pour lequel une revalorisation de 2% est envisagée. Cette dernière correspond à la revalorisation de l'index de notre marché.

5) Evolution des dotations

a. La DGF

La DGF ne voit pas en 2021 ses règles de calcul modifiées.

¹⁸ La maîtrise de l'intégralité de la compétence a permis pour la première fois cette année, d'avoir une vision pluriannuelle des charges portant sur ce poste. Un travail sur la prospective déchet a donc pu être réalisé en septembre. Il a servi de bases aux discussions au sein de l'exécutif et avec les maires.

Rappelons que la DGF est composée de deux grandes parts :

- La dotation d'intercommunalité dont les grands déterminants sont la population, le potentiel fiscal, le revenu par habitant et le CIF auxquels est appliqué une valeur de point.

Nous retenons comme hypothèse une progression de la valeur du point de 1%. Le CIF sera lui en légère baisse du fait de la restitution de la compétence Politique de la Ville en 2021.

En ce qui concerne la population, nous retenons une population DGF de 98 125 habitants en hausse de 0,6%, ce qui est une hypothèse prudente par rapport aux 0,8% de croissance moyenne connus depuis 2015.

Année	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Population DGF	93 150	93 969	94 723	95 455	96 104	96 914	97 540	98 125
Variation		0,9%	0,8%	0,8%	0,7%	0,8%	0,6%	0,6%

Sur ces bases, la dotation d'intercommunalité baisserait de 1,35% à 1,680 millions d'euros.

- La dotation de compensation correspond à l'ancienne part salaire de la TP diminuée du produit de la TASCOT transférée en 2010.

Elle fait partie des variables d'ajustement comme évoqué plus haut. Nous anticipons donc sur cette dotation une baisse de 1,8% à 3,4 M€, ceci correspond à la moyenne des baisses que nous avons connues sur cette part depuis la création de l'intercommunalité.

Au total, la DGF subirait une légère baisse, de l'ordre de 1%.

	2020 CA anticipé	BP 2021
DGF	5 171 366	5 084 537

b. Le FPIC

La perte du FPIC a été un élément majeur de l'année 2020.

Elle s'est traduite par une perte de recette de 441 333€. Cette année nous n'inscrivons plus de recettes au titre de ce fond, ce qui correspond une à une nouvelle baisse de 440 000€.

Nous avons engagé une étude pour tenter d'analyser les causes de la perte du FPIC.

Rappelons que l'éligibilité au FPIC est déterminée par un indicateur synthétique basé sur trois éléments :

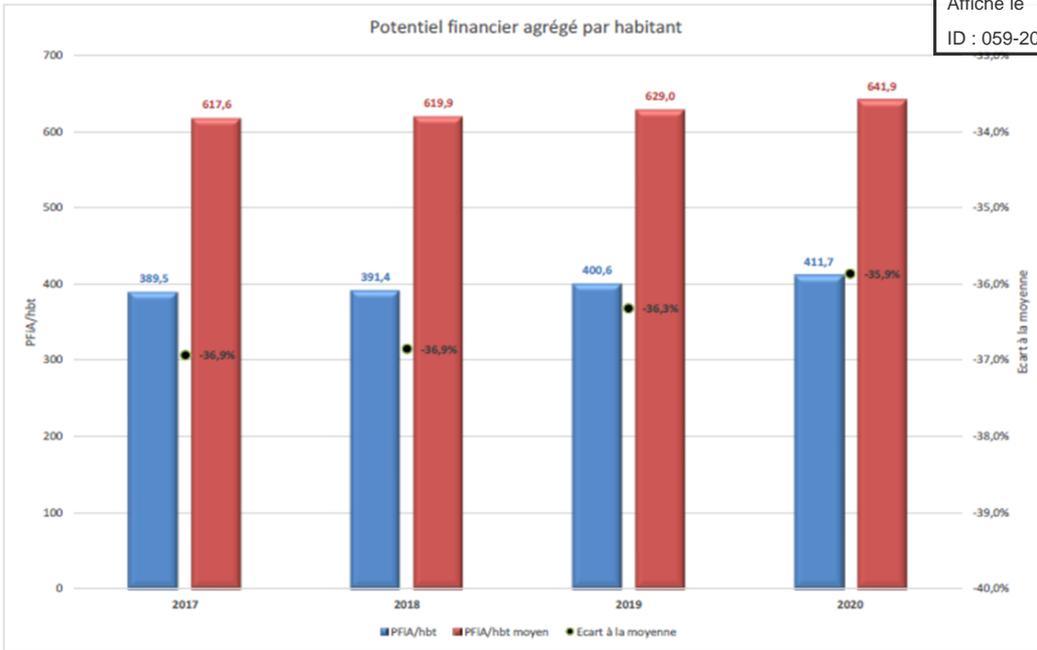
- *Le potentiel financier* : au plus il est faible par rapport à la moyenne nationale, au plus il améliore le rang de classement.
- *Le revenu par habitant* : au plus il est faible par rapport à la moyenne nationale, au plus il améliore le rang de classement
- *L'effort fiscal* (la pression fiscale) : au plus il est fort par rapport à la moyenne nationale, au plus il améliore le rang de classement.

Il faut donc chercher parmi ces indicateurs celui dont l'évolution relative par rapport à la moyenne nationale nous a été défavorable.¹⁹

Dans chacun des graphiques suivant, le point noir entre les colonnes présente pour chacune des composantes de l'indice notre positionnement par rapport à la moyenne nationale.

Ainsi, dans le premier tableau, on voit qu'en ce qui concerne le potentiel financier, nous étions en 2017 36,9% en dessous de la moyenne alors que nous ne sommes plus qu'à 35,9% en dessous en 2020. Du point de vue des critères d'éligibilité au FPIC, notre situation s'est donc dégradée.

¹⁹ En sachant que structurellement le niveau de revenu de la population (60% de la valeur de l'indicateur synthétique) nous désavantage compte tenu de la supériorité de notre revenu moyen par rapport au revenu national.

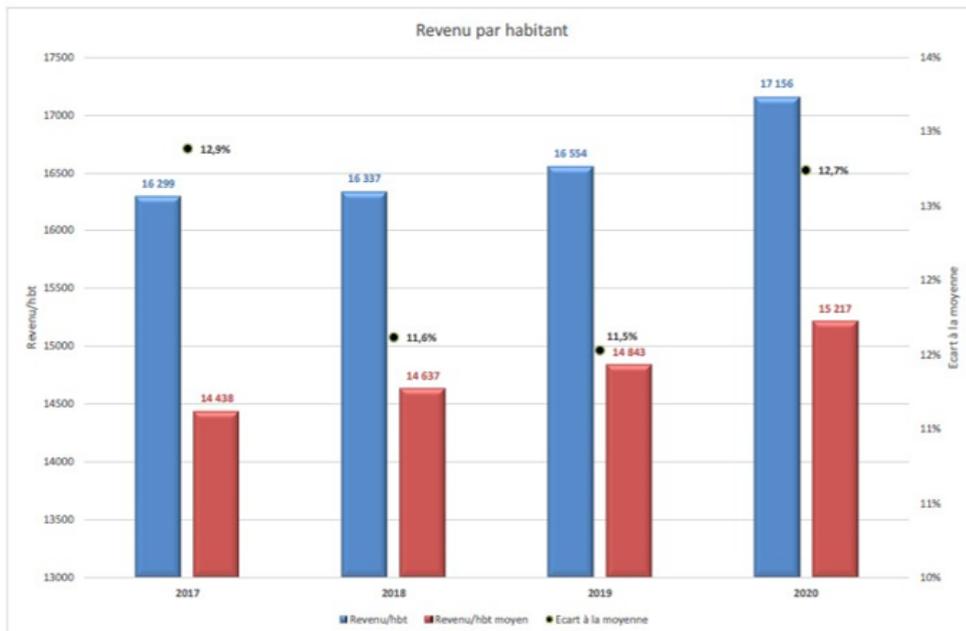


Le PFIa/hbt de Pévèle Carembault est inférieur à la moyenne mais l'écart à la moyenne s'est réduit de 1 point entre 2017 et 2019.

En 2017, le PFIa/hbt était inférieur de -36,9% à la moyenne.

En 2020, le PFIa/hbt est inférieur de -35,9% à la moyenne.

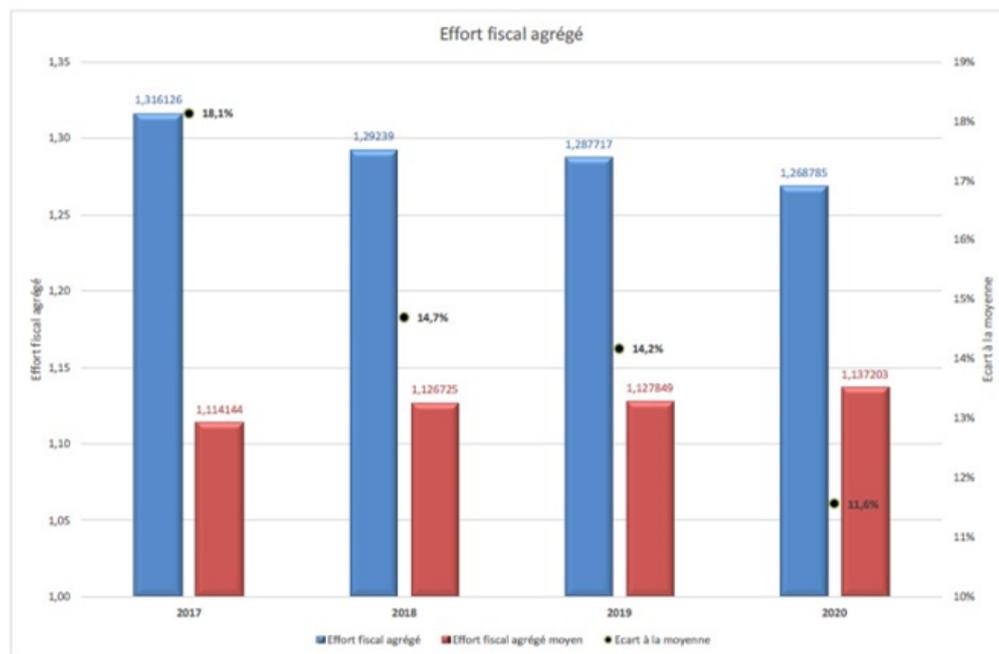
Evolution du revenu par habitant



Le revenu/hbt de Pévèle Carembault est supérieur à la moyenne.

Après être passé de +12,9% en 2017 à +11,5% en 2018-2019, il retrouve l'écart de début de période en 2020 (+12,7%).

Evolution de l'effort fiscal agrégé



L'EFA de Pévèle Carembault diminue tous les ans entre 2017 et 2020 (passant de 1,316 à 1,269) alors que l'EFA moyen augmente (1,114 en 2017 et 1,137 en 2020).

Il en résulte une diminution continue de l'écart à la moyenne passant de +18,1% en 2017 à +11,6% en 2020.

On le voit, si notre position concernant le revenu par habitant reste stable entre 2017 et 2020, notre potentiel financier s'améliore relativement à la moyenne nationale mais surtout notre effort fiscal diminue.

La baisse de l'effort fiscal opérée sur le mandat par la baisse de la TEOM a accéléré la perte d'éligibilité au FPIC.

On peut s'en étonner. En effet, une collectivité qui peut baisser la TEOM, notamment grâce à des efforts améliorant la qualité de la gestion de ce poste, se voit sanctionnée par la perte d'une dotation importante.

Il n'est pas exclu que la politique fiscale envisagée cette année contribue à nous rendre à nouveau éligible. Nous n'avons toutefois pas inscrit cette perspective dans nos hypothèses du fait de son caractère trop incertain²⁰. Elle ne pourra pas intervenir en tout état de cause avant 2022.

Cette donnée devra être prise en compte dans la gestion de notre contrat fiscal de mandat, pour éviter qu'une nouvelle baisse provoque une sortie du dispositif dont on rappellera qu'il représente une ressource de 2,4 M€ pour le bloc communal même s'il ne s'agissait « que » de 870 000 € pour l'intercommunalité.

c. Les autres dotations

En forte évolution de + 1 M€, elles ne traduisent que les transferts liés aux évolutions de la fiscalité :

- Baisse de 400 000 € au titre des exonérations fiscales TH reprises dans la compensation TVA
- Hausse de 1,5 M€ au titre de la compensation des allègements d'impôts de production

Tandis que se poursuit l'érosion des dotations de compensation.

6) Subventions

Nous anticipons sur ce poste une baisse essentiellement imputable au rachat des matériaux pour les déchets.

²⁰ En effet l'évolution de l'indicateur synthétique ne dépend pas que de l'évolution de notre politique fiscale mais aussi de celle des autres collectivités ainsi que de l'évolution des autres facteurs.

La baisse des recettes CAF est due à des recettes exceptionnelles perçues en 2020 dans le cadre de l'accompagnement des collectivités impactées par la crise du COVID. Rappelons pour résituer l'orientation 2021 que le CA 2019 s'élevait à 1,6 M€ soit un niveau sensiblement identique à ce que nous envisageons pour 2021.

Tableau subventions/participation

	2020 CA anticipé	2021 OB
CAF	1 728	1 618
Déchets	2 377	1 609
Autres	230	340
Total	4 335	3 567

7) Hypothèse de recettes de fonctionnement

Au total nous retenons une hypothèse de recettes de fonctionnement de 47,9 M€. Elles apparaissent en hausse de 4,5% par rapport au CA anticipé 2020.

Toutefois, il ne faut pas perdre de vue qu'elles intègrent un effort fiscal supplémentaire de 2,3 M€. Retraitées de cet effort, l'évolution de nos recettes serait négative, en baisse de 0,5%. On retrouve là l'effet de la disparition cette année de plus de 800 000 € de ressources au titre du FPIC et de la perte de recettes fiscales d'AGFA.

IV. LES HYPOTHESES DE DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

1) Définition de la cible budgétaire

En dépense, la base de préparation de ce budget a été la prospective réalisée lors du budget 2020.

En effet, ce volume de dépenses est pour 2021 celui qui permet, compte tenu des efforts fiscaux réalisés, d'atteindre nos objectifs d'équilibre financiers sur le mandat.

Toutefois, cette dernière n'avait pas intégré la prospective déchet. En effet, dans la mesure où la neutralisation des hausses, éventuelles par l'adaptation de la TEOM ne bouleversait pas les équilibres, cet élément avait pu être négligé. Il conviendra de corriger la cible du montant de progression réelle de ce poste.

Le volume de dépense prévu dans le cadre de la perspective s'établissait à 41 M€. Le poste déchet étant évalué à 11,1 M€. Dans la mesure où nous l'avons à ce jour estimé à 12,7, soit en progression de 1,6 M€ par rapport au chiffre initial, il convient de corriger la cible budgétaire de ce montant, ce qui porte la cible à 42,6 M€.

Toutefois, nous nous sommes donnés pour objectif de réaliser par ailleurs 1 M€ d'économies annuelles à l'horizon 2025 au-delà de la cible définie évoquée ci-dessus.

Le volume de dépenses de fonctionnement devra donc se situer entre 41,6 et 42,6 M€.

2) Evolution des dépenses de fonctionnement

A la notable exception de la question des déchets, les autres dépenses de fonctionnement ne connaissent pas d'évolution significative.

A signaler toutefois :

 *Au titre des actions nouvelles*

- L'inscription de crédits pour la réalisation du PLUI dans l'hypothèse transférée au 1^{er} juillet. Dans la même perspective, ce budget accompagnera les communes dans la réalisation du règlement de publicité.
- L'ouverture d'une ligne de crédit pour accompagner les communes dans le désenvasement des fossés dans le cadre de notre politique de lutte contre les inondations et de la compétence GEMAPI.
- L'inscription de crédits pour préparer l'ouverture de la Passerelle et assurer le succès de cet équipement important pour l'identité du territoire.
- L'engagement d'une démarche de Plan alimentaire territorial.
- L'engagement d'une démarche visant à élaborer un atlas de la biodiversité.
- L'inscription de la collectivité dans le dispositif de guichet unique de l'habitat avec le concours de la Région.
- L'inscription des crédits pour le recrutement d'un chef de projet pour travailler à la requalification du site AGFA. Nous n'avons par contre pas de visibilité sur les autres postes à ce stade. Mais il s'agit d'un sujet qui ne manquera pas d'impacter le budget de fonctionnement pendant la période de requalification (fiscalité, gardiennage).

Au titre des efforts :

- Une réduction du budget jour enfant de l'ordre de 2% sera envisagée dans le cadre d'une redéfinition de la politique d'animation. Cette dernière intégrera moins de déplacements et d'activités de consommation de loisir pour privilégier des animations sur site en phase avec le projet de territoire.
- Les efforts concerneront également nos partenaires sportifs et culturels avec lesquels nous souhaitons nous engager dans une démarche de dialogue de gestion pour diminuer la contribution de la collectivité.
- Une redéfinition de la politique jeunesse qui interrogera l'existence de SODA'Scool. En effet, ce dispositif semble ne plus répondre aux besoins de la population compte tenu des taux de fréquentation rencontrés.
- Un allègement des dépenses relatives à l'accompagnement à l'éducation musicale (-10%) en milieu scolaire à partir de septembre 2021. Cette politique n'est pas au cœur du projet de territoire, par ailleurs elle s'inscrit dans le cadre d'une substitution aux missions assurées normalement par l'Education Nationale.

3) Evolution de la structure du personnel

Rappelons que la structure des dépenses de personnel s'analyse à partir de la fiche 441 001 qui reprend l'ensemble des effectifs permanents. En effet, par la spécificité de la compétence jeunesse notamment, un volume important du chapitre 012, reprenant selon la nomenclature comptable l'ensemble des dépenses de personnel, est affecté sur les fiches budgétaires des politiques.

Le taux d'exécution du budget personnel a été estimé à près de 100%. Le CA prévisionnel s'établirait donc aux environs de 5 M€.

La prospective de référence avait été basée sur une hypothèse de progression des dépenses de personnel de 3%, plus un poste par an sur la durée du mandat. La cible budgétaire apparaissait donc dans ces conditions à 5,240 M€ pour 2021.

Nous envisageons néanmoins une cible à 5,540 M€ soit 300 000 € de plus. Ce dépassement s'explique par la politique de recrutement envisagée pour la mise en œuvre de nouvelles politiques.

Ce dépassement important paraît acceptable dans la mesure où l'intégration des postes prévus pour le mandat, serait recruté dès cette année ce qui réduirait quasiment à 0 le nombre de recrutements sur le mandat. Nous pourrions également revoir notre taux de progression des dépenses de personnel à 2,5% annuels. La prospective de référence matière de personnel sera donc redéfinie sur ces bases.

Les principaux mouvements de création/suppression envisagés sont résumés dans le tableau ci-joint.

Année	Postes	Service	Création	Transfert	Suppression	Internalisation
2021	Chargé de communication (contrat de projet)	Passerelle	1			
2021	Chef de service	Politique de la ville		1		
2021	Chargé de mission	Politique de la ville		1		
2021	Adulte relais	Politique de la ville		1		
2021	SIGISTE	Services transversaux				1
2021	Guichet unique de l'habitat	Energie				1
2021	Chargé de mission	Voirie ou mobilité	1			
2021	Chargé de mission	Prévention déchets	1			
2021	Chargé de mission	Centre Aquatique	1			
2020	Secrétariat	déchets		1		
2021	Directeur	Cabinet	1			
2021	Chef de service	Action sénior			1	
2021	Charge de mission AGFA (contrat de projet)	Economie	1			
2020	Chargé de relation usagers	Déchets	1			
2021	Chargé de mission Alimentation (contrat de projet)	Direction générale	1			
2021	Chargé de mission mobilité	Mobilité	1			
Total			9	4	1	2

Au terme de ces évolutions, l'effectif de référence s'établirait à 115,6, il était de 110,9 au 1^{er} janvier 2020.

La synthèse des mouvements de création et suppression depuis la création de l'intercommunalité est reprise dans ce tableau :

	Ouverture de postes	Fermeture de postes	Solde
Création/suppression	46,3	32,7	13,6
Transferts entrants/sortants	24,2	13,1	11,1
Internalisation/externalisation	4,5	0,8	3,7
Total	75,0	46,6	28,4

Depuis la création de l'intercommunalité, le solde net de création/suppression de postes est de + 28,4.

La moitié des créations correspondent à des transferts de compétences des communes ou à l'internalisation de prestations assurées auparavant par des partenaires extérieurs ou des sociétés privées. Elles sont donc neutres financièrement pour les comptes publics.

La forte augmentation des créations et suppressions (28,4 et 23,3 soit + 5,1 en 2020) s'explique par la politique de recrutement reprise plus haut.

La finalisation de la constitution des équipes du service déchets, par suite de départ des agents Politique de la Ville de la ville expliquent l'essentiel des transferts en entrée et sortie (21,7 et 9,1 en 2020).

Il est à préciser que le SIRIOM fonctionnait avec 5 agents pour les fonctions d'ingénierie. A ce jour, le service déchet est composé de 6 personnes. Il faut toutefois reconnaître que le SIRIOM gérait également le territoire de la haute Deûle. La population de cette dernière représentant 18% de l'ensemble, on peut estimer que 4 postes correspondent à des transferts. Le service a donc à ce jour bénéficie de deux créations dans la perspective de la mise en place de mesures liées à l'accompagnement des nouvelles politiques.

L'internalisation du Sigiste, de la fonction de conseiller énergie et d'un demi-poste d'agent d'entretien expliquent l'augmentation des internalisations (2 en 2020)

Le nombre d'agents bénéficiant de la NBI passe de 20 à 21.

Le volume d'heures supplémentaires se stabilise de 2 851 à 2 514.

V. LES HYPOTHESES D'INVESTISSEMENT ET LE PPI

1. Hypothèses de recettes propres

L'épargne brute est estimée aux environs de 5,6 millions.

En revanche, l'avancée des grands chantiers d'investissement permet d'anticiper d'importantes rentrées de subventions pour un montant de l'ordre de 5 M€.

Ces recettes n'intègrent pas les recettes que nous espérons du plan de relance. En effet, la Pévèle Carembault s'est engagée avec les services de l'Etat dans une démarche de Contrat de Relance et de Transition Energétique qui doit aboutir pour le mois de juin 2021.

Le volume important d'investissements permet d'anticiper un FCTVA de l'ordre de 2 M€.

Ce sont donc plus de 12 M€ de recettes propres qui peuvent être mobilisées.

2. Orientations d'investissement

Le budget d'investissement porte 27 M€ de dépenses.

Par ailleurs, nous aurons à reprendre près de 5,5M€ de restes à réaliser.

Du fait de blocages tant administratifs (Centre aquatique) que techniques (Passerelle) intervenus en 2020 sur les chantiers centre aquatique et Passerelle, un volume important de crédit a dû être réinscrit.

Ce volume particulièrement important d'investissements s'explique par l'entrée de projets majeurs en phase travaux voire de finalisation :

- La Passerelle (4 M€)
- Le Centre aquatique (14 M€)
- Plan cyclable (1 M€)
- Plan lumière (3 M€)

A eux seuls, ces quatre projets expliquent plus des 4/5èmes nos orientations d'investissement.

3. Evolution du PPI

Le PPI fait apparaître un programme d'investissement de l'ordre de 70 M€ en dépense et de 12 M€ en recette sur la période 2020-2025.

Il est donc maintenu au même niveau que l'an dernier en dépenses comme en recettes.

Toutefois, cette stabilité globale masque des variations importantes entre les projets. Pour préserver nos capacités ultérieures nous avons souhaité compenser toute inscription supplémentaire par une diminution de crédit équivalente.

Les principales variations sont reprises dans le tableau suivant.

Projet	Variation
Bâtiments services techniques arrêt du projet de construction bâtiment redéployé sur le site AGFA	- 1,30
Passerelle redéploiement de crédits de l'AP Pévèle parc pour 646 000€ et ouverture de crédits supplémentaires pour aléas et actualisation du marché.	1,30
Eclairage public pour remise à niveau du parc communautaire, inscription de crédits supplémentaires au delà du plan de requalification	1,00
Centre aquatique option géothermie et enveloppe complémentaire pour actualisation et acquisitions complémentaires	0,29
Valorisation environnemental de la prairie aux abords de la piscine	0,25
Pévèle parc : report de l'opération au delà du mandat	- 1,70
AGFA : inscription d'une première AP par redéploiement des crédits restant de l'AP Pévèle parc	1,10
Suppression du dispositif logement	- 1,30
Total	- 0,37

A noter également qu'aucune inscription n'a pu être faite faute de visibilité pour les futurs aménagements hydrauliques, ainsi que la suite du dossier AGFA.

Le PLPDMA et la politique déchets tels qu'ils ressortiront des travaux en cours nécessiteront peut-être des investissements complémentaires.

Enfin, la politique de fonds de concours doit être revue ultérieurement. Les restes à réaliser sur ce poste demeurent importants. De l'ordre de 2 M€ pour la génération 2014/2020 et de 700 000 € pour la génération antérieure.

Il est prévu d'apurer d'abord les opérations en cours avant de mettre en œuvre une nouvelle politique. A cette fin, on envisagera de donner une échéance pour concrétiser les opérations des fonds des anciennes générations. Aucun crédit nouveau n'est donc inscrit au budget ni prévu au PPI à ce titre pour l'instant.

4. Financement du PPI

Le tableau ci-dessous présente de manière synthétique le mode de financement du PPI. L'amélioration de l'épargne nette qu'engendre la fixation d'une cible d'épargne supérieure à 3 M€, ce qui n'était pas le cas dans la prospective du BP 2020, explique le moindre recours à l'endettement qui passe de 24 à 16 M€.

Ressource	Montant en M€	Part de financement du PPI en %
Epargne nette	22 000	31%
FCTVA	6 000	9%
Subv/cessions	12 200	17%
Excédent cumulé 2020	13 800	20%
Emprunt	16 000	23%
Total	70 000	100%

5. Point sur la situation de la dette

La structure de la dette et le plan d'extinction sont repris en annexe.

L'opportunité d'un emprunt BEI pour financer les investissements sur les pôles décharge à un taux particulièrement attractif (0,6% sur 20 ans) nous a amené à contracter un emprunt à hauteur de 1,182 M€ en 2020.

Nous n'avons pas mobilisé d'emprunt supplémentaire compte tenu de l'avancement de nos projets.

Le capital restant dû ressort donc à près de 7 M€ au 1^{er} janvier 2021 contre 6,2 M€ l'année dernière. La capacité de désendettement une fois cet emprunt réalisé devrait se situer aux environs de 2,5 ans

Notre dette ne comprend aucun produit structuré à risque.