

# ***Rapport sur les Orientations Budgétaires***

**2022**



***13 communes, 510 000 habitants***

## PREAMBULE

*Les orientations budgétaires 2022 du budget principal de l'intercommunalité Paris Est Marne&Bois traduisent une double contrainte, qui s'impose aux intercommunalités et notamment les Territoires du Grand Paris :*

- *La contrainte d'une possible ponction des 2/3 de notre croissance annuelle de CFE au profit de la Métropole du Grand Paris, suite au dépôt d'un amendement au projet de loi de finances 2022 et contre lequel nous nous insurgeons, tant parce que ce prélèvement des 2/3 de notre dynamique de CFE en 2021 était explicitement présenté comme exceptionnel mais surtout parce qu'une telle mesure signifie un coup d'arrêt aux projets d'investissements nouveaux de notre Territoire, pourtant indispensables à la relance économique et au développement de la politique menée en faveur du développement de notre territoire urbain.*
- *L'impact de la progression considérable de la taxe sur les activités polluantes (TGAP) qui représente un surenchérissement très significatif des coûts du service public pour la gestion des déchets, contraignant de nombreuses collectivités qui exercent cette compétence, dont notre Territoire, à augmenter la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM).*

*Dans ce cadre, en matière de dépenses d'investissement, aucun nouveau projet ni aucune nouvelle action ne seront lancés hormis l'impact des décisions déjà prises, en attendant la notification du produit de CFE par les services de l'Etat en mars prochain, sachant qu'aucune hausse du taux-cible de CFE n'est envisagée par notre Territoire en 2022 contrairement à d'autres intercommunalités au regard notamment d'un possible tassement du produit de CFE en 2022 suite à la crise économique et sociale résultant de la pandémie.*

*Compte tenu de ces orientations et pour une 6<sup>ème</sup> année consécutive, il sera donc possible de ne mobiliser aucun nouvel emprunt au projet de budget principal 2022.*

*Enfin, au sein du fonds de compensation des charges territoriales (FCCT), la contribution des communes au budget du Territoire sera maintenue à hauteur de 1,5 € / habitant / an, montant inchangé depuis 2016.*

## **I. UNE SITUATION INCERTAINE POUR L'ECONOMIE ET LES FINANCES PUBLIQUES**

- A. *Le contexte macro-économique : un rebond économique qui reste fragile*
- B. *Le Projet de Loi de Finances (PLF) pour 2022 n'est pas à la hauteur des enjeux des collectivités territoriales*
- C. *Les principales mesures du PLF pour 2022 concernant les collectivités locales*
- D. *Le PLF renouvelle la ponction de la croissance de la cotisation foncière des entreprises (CFE) des établissements publics territoriaux au bénéfice de la Métropole du Grand Paris*
- E. *Les impacts négatifs de la hausse de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) sur la compétence déchets*

## **II. LES GRANDES ORIENTATIONS D'UN PROJET DE BUDGET PRIMITIF 2022 SANS INVESTISSEMENT NOUVEAU**

### **2. 1 – Des recettes économiques en stagnation mais une fiscalité déchets en progression**

- A. *Un produit de cotisation foncière des entreprises (CFE) 2022 reconduit au niveau de 2021*
- B. *Le produit de TEOM intercommunale 2022 impacté par la hausse de la TGAP*
- C. *Le FCCT prévisionnel 2022 globalement stable*

### **2. 2 - Des dépenses de fonctionnement en légère progression, en raison de certains transferts de compétence des communes**

- A. *La dotation d'équilibre à verser à la Métropole du Grand Paris (MGP) et le prélèvement au titre du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)*
- B. *Compétence déchets : des dépenses de fonctionnement optimisées*
- C. *La montée en puissance des dépenses d'urbanisme et d'aménagement*

## **III. DES EFFECTIFS INCHANGES QUI EVOLUENT EN FONCTION DES TRANSFERTS DE COMPETENCES OU DES CHANGEMENTS DE MODE DE GESTION**

## **IV. STRUCTURE DE LA DETTE : AUCUN NOUVEL EMPRUNT AU BUDGET PRINCIPAL 2022**

## **I. UNE SITUATION INCERTAINE POUR L'ECONOMIE ET LES FINANCES PUBLIQUES**

### **A°) Le contexte macro-économique : un rebond économique qui reste fragile**

La reprise économique mondiale se confirme en 2021 malgré une situation sanitaire qui reste incertaine dans de nombreux pays. Les prévisions de croissance sont réactualisées régulièrement par les différentes organisations internationales avec une tendance à la hausse. Le Fonds Monétaire International (FMI) prévoit une **croissance du produit intérieur brut (PIB) mondial de 6% en 2021 puis de 4,9% en 2022<sup>1</sup>**.

La reprise économique s'accompagne de tensions importantes sur certaines chaînes d'approvisionnement en particulier les composants électroniques indispensables au secteur automobile. Ce risque de pénurie et la hausse des coûts des matières premières notamment dans le domaine de l'énergie pourraient ralentir la reprise économique en 2022.

La situation économique diffère de manière sensible selon les zones géographiques. Aux Etats-Unis, le rebond permettrait à l'économie de dépasser en 2022 le niveau d'activité d'avant la crise même si les prévisions de croissance sont revues à la baisse<sup>2</sup>. Dans plusieurs pays d'Asie, l'activité économique pourrait ralentir sous l'effet du variant « delta » et des difficultés d'approvisionnement. Le contexte de la zone euro est globalement favorable mais l'ampleur du rattrapage est hétérogène. En 2022, le PIB de l'Allemagne se rapprocherait de celui d'avant crise (-0,6%) alors que celui de l'Espagne resterait inférieur de 4,9%<sup>3</sup>.

En France, les prévisions de croissance de la Banque de France<sup>4</sup> et du FMI pour 2021 sont respectivement de 6,3% et 5,8% et de 3,7% et 4,2% pour 2022. **Le PIB retrouverait son niveau de 2019 au début de l'année 2022. L'inflation atteindrait en 2022 son plus haut niveau depuis 2019 avec +1,5%<sup>5</sup>** sous l'effet de la hausse des prix des matières premières, des coûts du transport maritime et de certains produits manufacturés.

La masse salariale du secteur privé (cumul des rémunérations brutes des salariés) augmenterait de 6,2% en 2021 puis de 6,1% en 2022<sup>6</sup>. Ce scénario repose sur une progression du salaire moyen par tête de 3% en 2022 avec la fin du dispositif d'activité partielle et l'inflation ainsi qu'une prévision d'emploi de + 60 000 en 2022. Le rythme de croissance de l'emploi reste soumis à plusieurs incertitudes notamment la consommation des ménages. Le contexte d'inflation pourrait inciter les ménages à ne pas débloquer l'épargne accumulée depuis la crise. La dynamique d'investissement des entreprises pourrait également

<sup>1</sup> Fonds Monétaire International, « Mise à jour des perspectives de l'économie mondiale », juillet 2021

<sup>2</sup> Rexecode, Synthèse conjoncturelle du 2 novembre 2021

<sup>3</sup> Prévisions du *Consensus Forecasts*

<sup>4</sup> Banque de France, Projections macroéconomiques, Septembre 2021

<sup>5</sup> Prévisions du *Consensus Forecasts*

<sup>6</sup> Prévisions du Gouvernement pour le PLF 2022

être réduite par les ruptures de stock et les surcoûts engendrés par la hausse des prix des matières premières.

En tenant compte des incertitudes sur la reprise économique, **le déficit public s'établirait selon le Gouvernement à 8,4% du PIB en 2021 et à 4,8% en 2022<sup>7</sup>**. Pour rappel, en 2020 le déficit public s'élevait à 9,1% du PIB. Le déclenchement le 23 mars 2020 de la clause dérogatoire du Pacte de stabilité et de croissance a permis aux Etats membres de s'écarter des exigences budgétaires jusqu'à la fin 2022.

En 2021, les dépenses publiques ont progressé de +4,8% par rapport à 2020 soit 68 Md€ supplémentaires dont 48 Md€ pour des dépenses ordinaires (hors soutien et relance). **En 2022, les dépenses publiques représenteraient 55,6% du PIB** après avoir atteint 60,8% en 2020 et 59,9% en 2021<sup>8</sup>. Les dépenses de l'Etat diminueraient de 7,9% en 2022 principalement du fait de la diminution des dépenses de soutien et de relance. Les dépenses courantes de l'Etat continueraient de croître avec plus 12 Md€ par rapport à 2021.

**La dette publique progresse en 2021 pour atteindre 115,6% du PIB.** La croissance attendue en 2022 permettrait une légère réduction du ratio de dette publique par rapport au PIB qui atteindrait 114 %. Le rebond de l'activité économique ne permettra qu'une réduction modeste de la dette publique qui atteignait 97% du PIB en 2019. Cette situation impose une grande vigilance vis-à-vis de la soutenabilité des finances publiques.

Dans son avis du 17 septembre 2021, le Haut Conseil des Finances Publiques (HCFP)<sup>9</sup> a considéré que les prévisions de croissance et d'inflation pour 2021 et 2022 retenues par le Gouvernement pour élaborer le PLF 2022 sont cohérentes. En revanche, le HCFP relève que la prévision de croissance de la masse salariale du secteur privé est trop basse au regard de la note de conjoncture de l'INSEE de septembre 2021. Cette masse salariale plus importante générerait en conséquence des recettes publiques plus élevées que celles inscrites dans le scénario du Gouvernement.

Au-delà de cette observation sur la prévision de croissance de la masse salariale, le Haut Conseil des Finances Publiques a surtout considéré de manière inédite que « **le PLF 2022 dont il a été saisi est incomplet**. En effet, il n'intègre pas l'impact de mesures d'ampleur qui ont pourtant déjà été annoncées par le Gouvernement (...) et que celui-ci prévoit de faire adopter par voie d'amendement au cours du débat parlementaire. Le Haut Conseil regrette ces conditions de saisine qui ne lui permettent pas de rendre un avis pleinement éclairé sur les prévisions de finances publiques pour 2022 à l'intention du Parlement et des citoyens. ».

En effet, le plan d'investissements « France 2030 » et le « Contrat Engagement Jeune » sont en effet absents du PLF 2022 transmis au HCFP et au Parlement. Le HCFP précise notamment que « **la prévision de dépenses pour 2022 (...) n'inclut pas l'intégralité des dépenses annoncées (...).** En conséquence, le Haut Conseil n'est pas en mesure de se prononcer sur leur réalisme. »

Il convient de rappeler que le Haut Conseil pour les Finances Publiques a été créé par la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques pour rendre un avis sur le projet de loi de finances du Gouvernement. **L'élaboration puis l'adoption de la loi de finances est un moment fort de la vie de la nation.** Pour cette raison, la Constitution prévoit que son vote se fait dans les conditions prévues par une loi organique. Les évolutions successives de la Loi organique n° 2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) ont eu

<sup>7</sup> Projet de loi de finances pour 2022

<sup>8</sup> Projet de loi de finances pour 2022

<sup>9</sup> Haut Conseil des Finances Publiques, Avis n° HCFP - 2021 - 4 relatif aux projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour l'année 2021, 12 septembre 2021

*pour objectif de revaloriser les prérogatives financières du Parlement dans une démarche d'amélioration de la démocratie financière.*

*A cet égard, la modification du PLF par voie d'amendement gouvernemental pour introduire un plan d'investissements stratégiques visant à garantir la souveraineté économique et industrielle du pays et à créer une forme de revenu de base pour les jeunes interroge sur la considération apportée par le Gouvernement au Parlement. Ces deux sujets mériteraient de faire l'objet d'un véritable débat au Parlement et d'être évalués avec rigueur dans le cadre de la procédure d'élaboration du PLF. L'association des collectivités territoriales à l'élaboration de ces deux dispositifs est évidemment inexistante. Le recours à plusieurs amendements gouvernementaux en catimini n'est pas à la hauteur des enjeux.*

## **B°) Le PLF 2022 n'est pas à la hauteur des enjeux des collectivités territoriales**

*Le PLF 2022 a été présenté par le Gouvernement le 22 septembre 2021. Pour les collectivités territoriales, le PLF 2022 intervient après plusieurs lois de finances qui ont supprimé la taxe d'habitation et réorganisé le panier fiscal des différents niveaux de collectivités. **Le PLF 2022 ne contient pas de mesures significatives pour les collectivités territoriales mais continue de procéder à des ajustements à la suite de la suppression de la taxe d'habitation.** L'association des communautés de France (AdCF) estime ainsi que « le projet de budget pour 2022 ne prévoit pas de bouleversements majeurs pour les collectivités locales »<sup>10</sup>. La commission finances de France urbaine souligne que le PLF 2022 « ne contient aucune réforme d'ampleur concernant les finances locales, ce qui était attendu pour une dernière année de quinquennat »<sup>11</sup>.*

*Le PLF 2022 s'inscrit principalement dans la poursuite d'une partie des efforts pour la relance économique. A cet égard, le rôle majeur des collectivités territoriales pour financer et mettre en œuvre les projets nécessaires à la relance économique n'est pas mis en valeur dans le PLF 2022. Les contrats de relance et de transition écologique (CRTE) déployés par l'Etat auprès des collectivités territoriales ne contiennent que très peu d'engagements concrets de la part de l'Etat. La mise en œuvre du plan de relance sur le terrain se caractérise par une grande complexité qui nuit à la réalisation concrète des projets. Du fait de la dispersion des financements ministériels et la multiplication des appels à projets, les collectivités territoriales n'ont que peu de visibilité sur les financements. Le véhicule des CRTE paraît plus approprié pour les territoires ruraux. Les territoires urbains, notamment ceux d'Ile-de-France, ont besoin d'outils et de financements dédiés et à la hauteur des enjeux.*

*Le dernier PLF du quinquennat permet de dresser un premier bilan pour les collectivités territoriales. **Le constat est d'abord celui d'une réduction inédite de l'autonomie de ces dernières** par le biais de dispositifs pernicieux qui remettent en question le principe de libre administration. La suppression de la taxe d'habitation et les contrats de Cahors sont de mauvaises réponses à de bonnes questions que constituent la maîtrise des dépenses publiques et la diminution de la pression fiscale sur les ménages.*

*Premièrement, la suppression de la taxe d'habitation a privé les communes et les établissements publics de coopération territoriale (EPCI) de la capacité fiscale nécessaire pour mettre en œuvre leurs politiques publiques. Cette suppression contribue à l'effacement du lien fort entre le citoyen et sa commune que constitue l'impôt. La transformation des collectivités territoriales en sous-traitants de l'Etat et en simple prestataires de services pour les habitants n'est pas démocratiquement souhaitable.*

<sup>10</sup> ADCGF, « *Projet de loi de finances pour 2022 : tout va bien ... ou presque* », 1<sup>er</sup> octobre 2021

<sup>11</sup> France Urbaine, « *PLF 2022 : France urbaine prépare le dialogue avec les parlementaires* », 13 octobre 2021

Deuxièmement, l'Etat a imposé aux collectivités territoriales des contrats d'encadrement des dépenses de fonctionnement – dits « Contrats de Cahors » - inutilement rigides et inadaptés à la diversité des territoires. L'article 12 de la loi 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 a suspendu la dernière année d'application de ces contrats. La prochaine loi de programmation pluriannuelle des finances publiques aura un rôle essentiel pour le redressement des comptes publics après la crise sanitaire et économique. La contribution des collectivités territoriales à ce redressement sera un enjeu fort. Les collectivités territoriales ont certes la responsabilité de maîtriser leurs dépenses publiques mais elles ne peuvent pas compenser en permanence les grandes difficultés de l'Etat à réduire ses propres dépenses de fonctionnement. Après la baisse unilatérale de la Dotation globale de fonctionnement entre 2014 et 2017 puis la rigidité contre-productive des contrats de Cahors, **les collectivités territoriales sont en attente d'un mécanisme efficace reposant sur la responsabilité et respectant la libre administration des collectivités.**

Au-delà des quelques mesures qu'il contient pour les collectivités territoriales, **le PLF 2022 n'est pas à la hauteur des enjeux des collectivités territoriales** alors que la situation du pays impose une mobilisation sans précédent des pouvoirs publics et que les citoyens attendent davantage de proximité dans l'action publique.

### **C°) Les principales mesures du PLF pour 2022 concernant les collectivités locales**

Dans le PLF 2022, les transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales représentent 105,5 Md€. En dehors des mesures liées au plan de relance, les transferts financiers progressent de + 1,5 Md€ en autorisations d'engagement (AE) à périmètre constant.

#### 1. Les concours de l'Etat aux collectivités

**Dans le PLF 2022, les concours financiers de l'État aux collectivités atteignent 52,4 Md€** soit une hausse de 525 M€ par rapport à 2021. Les prélèvements sur recettes (PSR) au profit des collectivités territoriales représentent la majorité des concours avec 43,2 Md€. Les PSR se définissent comme la rétrocession directe au profit des collectivités territoriales d'un montant déterminé des recettes de l'Etat en vue de couvrir les charges leur incombant. La Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) et le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) représentent 77% du montant des PSR en 2022<sup>12</sup>.

L'enveloppe de Dotation Globale de Fonctionnement pour l'ensemble des collectivités territoriales reste stable et s'élève à 26,8 Md€. Les composantes péréquatrices de la DGF du bloc communal ont fortement augmenté de 2015 à 2017 (+ 317 M€ en 2015 et en 2016 puis + 380 M€ en 2017). Depuis 2018, la progression de la péréquation est plus modérée et constante : 210M€ en 2018, 227M€ en 2019 et 220M€ en 2019 et 2020. Il s'agit de la péréquation verticale avec une attribution des dotations de manière différenciée en fonction de critères spécifiques. **Le PLF 2022 prolonge cette dynamique d'augmentation des enveloppes de péréquation verticale avec un montant qui atteint désormais 5,24 Md€** soit 220 M€ de plus qu'en 2021. Ces progressions sont financées en intégralité par redéploiement de la dotation forfaitaire des communes et de la dotation de compensation des EPCI qui sont minorées chaque année à cette fin. La dotation de solidarité urbaine ainsi que la dotation de solidarité rurale sont augmentées chacune de 95 M€. La dotation d'intercommunalité progresse de 30M€ pour atteindre 1,65 Md€.

<sup>12</sup> Annexe au projet de finances pour 2022 (« Jaune budgétaire »), « Transferts financiers de l'Etat aux collectivités territoriales »

**Le PLF 2022 prévoit une réforme des indicateurs financiers qui interviennent dans le calcul de la DGF pour tenir compte de la suppression de la taxe d'habitation sur la résidence principale et du transfert de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) aux communes. Pour rappel, ces indicateurs permettent d'évaluer le niveau de richesse potentiel qu'une collectivité serait capable de mobiliser sur son territoire dans l'hypothèse où ses taux d'imposition seraient alignés sur la moyenne nationale. Au niveau communal et intercommunal, les principaux indicateurs impactés par la réforme de la fiscalité locale et celle des impôts de production sont les potentiels fiscal et financier. L'objectif du Gouvernement est de mieux retranscrire le niveau de ressources des collectivités au regard du nouveau panier de ressources à la suite des réformes.**

De nouvelles composantes de l'imposition (droits de mutations à titres onéreux, taxe locale sur la publicité extérieure, taxe sur les pylônes, majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires) sont désormais intégrées dans le calcul du potentiel financier des communes et dans le potentiel financier agrégé. Le calcul de l'effort fiscal évolue également pour tenir compte des produits perçus par les communes et moins de la pression fiscale subie par les ménages sur un territoire. Ce changement doit permettre de comparer les impôts effectivement levés par une commune aux impôts qu'elle pourrait lever si elle appliquait les taux moyens d'imposition.

**Ces évolutions dans le calcul des indicateurs vont faire évoluer les ressources allouées à chaque collectivité pendant plusieurs années.** La réforme n'aura pas d'effet sur les dotations allouées en 2022 avec l'extension pour un an de la fraction de correction intégrée dans le calcul des indicateurs par la loi de finances 2021. Cette neutralisation des effets de la réforme sur les dotations sera complète en 2022 puis diminuera progressivement à partir de 2023 jusqu'à s'éteindre totalement en 2028. Il convient d'être vigilant sur les effets de cette réforme peu lisible des indicateurs qui a pris forme dans plusieurs PLF successifs.

Le PLF 2022 prévoit une révision à la hausse de la compensation de la suppression de la taxe d'habitation (TH) en intégrant les rôles supplémentaires dans la base de compensation de la taxe d'habitation. Il s'agit ici d'un rattrapage car certains rôles supplémentaires n'avaient pas été intégrés à temps par la Direction générale des finances publiques à cause des difficultés liées au confinement. Le coût de la mesure de rattrape est estimé à 100 M€.

**En 2022, le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) reste le premier dispositif de soutien de l'Etat à l'investissement local.** En 2020, il s'est élevé à 6,405 Md€ pour un niveau total de 48,5 Md€ de dépenses d'équipement, hors subventions des collectivités territoriales. Le montant prévisionnel du FCTVA du PLF pour 2022 s'élève à 6,5 Md€ soit un montant équivalent à la prévision de la LFI pour 2021.

**L'assiette des dépenses éligibles au FCTVA a été élargie dans les lois de finances rectificatives 2020 et 2021 pour faire face à de nouvelles contraintes.** En 2020, pour répondre aux enjeux du travail à distance et aux dépenses associées, les dépenses de services pour l'informatique en nuage (cloud computing) ont été intégrées à l'assiette du FCTVA. En 2021, pour faire face au renforcement des obligations en matière de documents d'urbanisme à la suite de l'adoption du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, les dépenses associées aux documents d'urbanisme des collectivités territoriales ont été réintégrées en loi de finances rectificative du 19 juillet 2021, alors qu'elles avaient été exclues lors du vote de la loi de finances initiale.

Dans le cadre du plan de relance, l'Etat a décidé en 2021 une baisse des impôts de production en réduisant de 50 % le montant payé par les entreprises industrielles au titre de **la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et la cotisation foncière des entreprises (CFE)** par le biais d'une réduction de la valeur locative. Le coût de cette compensation augmente de 352 M€ en 2022 pour atteindre 3,6



Md€. Ce sujet est ré-évoqué ultérieurement dans le présent rapport, sous le prisme des recettes de compensations d'exonérations fiscales perçues par le Territoire en 2021.

Le soutien exceptionnel au profit des collectivités du bloc communal pour compenser les pertes de recettes fiscales et domaniales (« filet de sécurité » ou encore « clause de sauvegarde »), instauré par la loi de finances rectificative n°3 pour 2020 est évalué en 2022 à 100 M€ contre 510 M€ en loi de finances initiale (LFI) pour 2021.

Parmi les autres concours de l'Etat en 2022, l'enveloppe de **DSIL de droit commun** (dotation de soutien à l'investissement local) est reconduite à hauteur de 570 M€ auxquels s'ajoute une enveloppe majorée de 350 M€ au titre de la relance pour financer les projets inscrits dans les contrats de relance et de transition écologique. A cet égard et dans le cadre de ses recherches actives de financements externes, le Territoire s'est pleinement inscrit dans ce dispositif et a ainsi pu obtenir cette année **5 subventions au titre de la DSIL**, pour un total de plus de **916 K€** contribuant ainsi au financement de 5 projets d'investissement portés par le Territoire.

## 2. Les dégrèvements d'impôts et compensations d'exonérations

Les dégrèvements et les admissions en non-valeur sont des prises en charge par l'État de tout ou partie de la contribution due par les contribuables aux collectivités locales. Les compensations d'exonérations sont des allocations annuelles versées par l'État aux collectivités locales pour compenser les pertes de recettes fiscales résultant des exonérations et allègements de bases décidés par voie législative.

**Le PLF 2022 prévoit que l'État assumera 7,67 Md€ au titre des dégrèvements et compensations d'exonérations**, ce qui représente 5,34 % des recettes globales de fiscalité locale en 2020. Cette catégorie de transferts diminue depuis 2021 avec la suppression de la taxe d'habitation pour 80% des ménages et des dégrèvements et compensations d'exonérations associés.

## 3. La péréquation horizontale

Les mécanismes de péréquation horizontale consistent à prélever une fraction des ressources fiscales de certaines collectivités pour la reverser à des collectivités moins favorisées. Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (**FPIC**) a été mis en place en 2012, le PLF 2022 prévoit **un maintien de ses ressources à hauteur de 1 Md€**.

Le fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France (FSRIF) reste également fixé à 350 M€ en 2022. Les communes de la région dont le potentiel financier par habitant est supérieur au potentiel financier moyen par habitant des communes de la région sont contributrices. Pour rappel, le Territoire n'est pas éligible au FSRIF.

## **D°) Le PLF renouvelle la ponction de la croissance de la cotisation foncière des entreprises des établissements publics territoriaux au bénéfice de la Métropole du Grand Paris**

Le Métropole du Grand Paris (MGP) estime dans son rapport d'orientations budgétaires 2021 que ses recettes de CVAE diminueront de 35 M€ en 2021 et que « les prévisions de CVAE pour 2022 sont sombres La MGP affirme également avoir besoin de manière « indispensable » d'une croissance moyenne annuelle de 30 M€ du produit de CVAE pour compenser la baisse de la dotation de compensation de la part salaire (DCPS). Au-delà de la crise sanitaire, **la MGP revendique sans**

**ambiguïté de ponctionner une part toujours plus importante de la fiscalité économique des Territoires pour ses propres besoins.**

**Pour rappel, la loi de finances 2021 a reporté le transfert de la cotisation foncière des entreprises (CFE) des établissements publics territoriaux (EPT) vers la métropole du Grand Paris (MGP) de deux ans.** Cet article a également prorogé pour deux ans les dispositions relatives à la dotation d'équilibre et à la dotation de soutien à l'investissement territorial (DSIT). La dotation d'équilibre versée par les EPT à la MGP est restée ainsi minorée d'un montant égal à la dotation d'intercommunalité perçue antérieurement par les EPCI à fiscalité propre préexistants. Parallèlement, la dotation de soutien à l'investissement territorial (DSIT), assise sur la dynamique de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), versée par la MGP aux EPT, est restée suspendue durant deux ans.

Néanmoins, ce statut quo décidé par le législateur ne satisfaisait pas la Métropole du Grand Paris qui s'est appuyée sur le contexte de la crise sanitaire et économique pour promouvoir un autre dispositif afin d'obtenir de nouvelles recettes en amputant celles des EPT. Pour compenser la perte de CVAE que pourrait subir la MGP, un article a été ajouté par voie d'amendement à la loi de finances 2021. Il prévoit que **la MGP ponctionne « exceptionnellement » aux EPT les deux-tiers de leur dynamique des cotisations foncières des entreprises constatée entre 2020 et 2021.** Les EPT examineront avec intérêt la perte définitive de CVAE de la MGP au titre de l'année 2021 et ne manqueront pas de la mettre en regard des données prévisionnelles mentionnées dans le ROB 2021.

Dans le cadre du PLF 2022, un amendement parlementaire avait été introduit pour prélever une nouvelle fois les recettes des EPT. Il prévoyait que si la CVAE perçue par la MPG en 2022 baissait de 5 % ou plus par rapport à 2021, la moitié de la dynamique de CFE perçue par les EPT entre 2021 et 2022 serait reversée à la MGP par une hausse de la dotation d'équilibre. Cet amendement<sup>13</sup> proposait un maigre compromis en conditionnant le reversement et en le limitant à la moitié de la dynamique de la CFE. **Le Gouvernement n'a pas tenu compte de cette proposition et a imposé un sous-amendement pour transférer de manière sèche, et sans aucune condition de perte de CVAE, les deux-tiers de la dynamique de CFE des EPT à la MGP.**

Les établissements publics territoriaux se voient une nouvelle fois privés d'une partie significative de leurs ressources. Cette situation est préjudiciable pour les EPT qui assurent la gestion des compétences du quotidien et réalisent des investissements indispensables pour améliorer concrètement et rapidement le cadre de vie des habitants et des entreprises. Ce mécanisme contribue à retarder et à diminuer les investissements pourtant indispensables aux territoires franciliens. L'impérieuse nécessité de relancer l'économie et de maîtriser dès à présent les dépenses auraient justifié un abandon de ce mécanisme en 2022.

### **E°) Les impacts négatifs de la hausse de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) sur la compétence déchets**

**La loi de finances 2018 a prévu une augmentation progressive et très conséquente de la taxe générale sur les activités polluantes.** La Taxe Générale sur les Activités Polluantes vise à faire internaliser aux installations de traitement les coûts de leurs externalités environnementales. Dans la continuité de la feuille de route pour l'économie circulaire adoptée en 2018, le Gouvernement a décidé d'augmenter la composante « déchets » de la TGAP à partir de 2021 pour inciter à la réduction de la production de déchets, favoriser le recyclage et rendre l'incinération à haute performance énergétique

<sup>13</sup> Assemblée nationale, compte-rendu de la 2<sup>ème</sup> séance du jeudi 28 octobre 2021

moins coûteuse que le stockage. **Le coût pour l'enfouissement des déchets augmente ainsi de manière très rapide en passant de 41€ pour une tonne en 2019 à 54€ en 2021 avant d'atteindre 65€ en 2025<sup>14</sup>.**

**Dès 2021, cette hausse de la TGAP représente une dépense supplémentaire de 11 M€ pour le syndicat mixte central de traitement des ordures ménagères d'Ile-de-France (SYCTOM), sachant qu'outre l'enfouissement, la TGAP s'applique aussi sur les installations d'incinération dans une moindre mesure, mais que la très forte progression de la TGAP du SYCTOM est largement due à la composante enfouissement. Le surcoût cumulé est évalué à 247,8 M€ sur la période 2021 - 2029<sup>15</sup>. Le SYCTOM précise que le pic du recours à l'enfouissement se situe en 2024 à la suite de la perte de 350 kilotonnes de capacité d'incinération à Ivry entraînant une augmentation plus forte de la TGAP.**

Pour faire face à cette augmentation rapide du coût de la TGAP, le SYCTOM propose deux scénarios :

- Un premier scénario impliquant une augmentation des tarifs de 6 % en 2022, de 0% en 2023 et de 13 % en 2024. En cumul, il permettrait un excédent de 50,9 M€ à fin 2029 ;
- Un deuxième scénario impliquant une augmentation de 6 % en 2022, de 0% en 2023 puis de + 3 % par an entre 2024 et 2028. En cumul, il permettrait un excédent de 8,2 M€ à fin 2029.

**Cette augmentation de 6% des tarifs du SYCTOM dès 2022 aurait des conséquences très concrètes sur le besoin de financement de la compétence déchets et donc sur les taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM).**

Notre second syndicat de traitement, le SMITDUVM n'est pas confronté aux mêmes difficultés puisqu'il a fait des choix stratégiques différents de ceux du SYCTOM.

Le SYCTOM a décidé de diviser par deux ses capacités d'incinération à Ivry-sur-Seine, ce qui augmente considérablement l'enfouissement. : or, la TGAP sur l'enfouissement se verra progressivement augmentée à environ 56€ la tonne alors que l'incinération verra son taux augmenter à seulement 15€ la tonne, puisque le SMITDUVM utilise une grande partie de ses rejets pour alimenter le réseau de chaleur de la ville de Créteil, ce qui génère d'ailleurs des recettes qui modèrent les augmentations tarifaires du SMITDUVM. Le SMITDUVM nous a donc annoncé une TGAP qui augmentera au maximum de 500 000€ en 2022, ce qui est très faible quand on sait que nos tonnages se répartissent en moyenne pour les 2/3 au SMITDUVM et 1/3 au SYCTOM. Le Départ de la communauté d'agglomération Versailles Grand Parc du SYCTOM nous amène à nous interroger sur l'avenir de notre coopération avec ce syndicat si bien qu'une étude précise pour comparer les coûts de ces deux syndicats a été décidée par le Bureau des Maires afin de pouvoir entamer des négociations avec le SYCTOM début 2022.

**Cette augmentation rapide du coût de la TGAP représente un renchérissement très significatif des coûts du service public pour la gestion des déchets (SPGD). L'association AMORCE a réalisé en avril 2021 une enquête auprès de 85 collectivités représentant plus de 25 millions d'habitants<sup>16</sup> : 76 % estiment que les coûts aidés du SPGD vont augmenter pour l'année 2021. Pour les collectivités qui ont annoncé une hausse, environ 60% estiment que cette hausse sera supérieure à 5 %.**

*Cette hausse de la TGAP, qui s'applique principalement sur l'enfouissement mais aussi dans une moindre mesure sur les installations de traitement d'incinération, pourrait se révéler contre-productive pour atteindre les objectifs recherchés. Il convient de rappeler que les collectivités territoriales sont en bout de chaîne et doivent gérer des déchets qui sont peu ou pas recyclables. Les collectivités territoriales*

<sup>14</sup> Estimations d'AMORCE

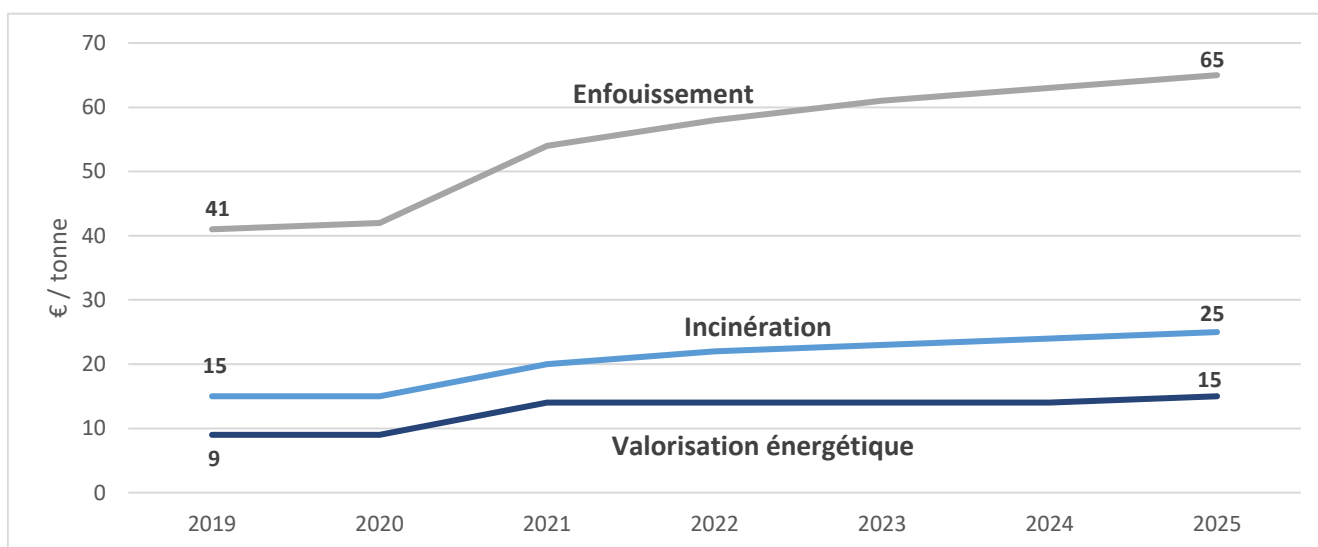
<sup>15</sup> SYCTOM, Rapport d'orientations budgétaires 2022, Réunion du comité syndical du 22 octobre 2021

<sup>16</sup> AMORCE, Enquête flash évolution des coûts de gestion des déchets ménagers et assimilés et impacts sur le financement et la fiscalité, avril 2021

réalisent des investissements conséquents pour améliorer le réemploi et le recyclage des déchets y compris les plus complexes. La hausse de cette fiscalité subie par les collectivités menace lourdement la réalisation de ces investissements pourtant indispensables.

**Pour garantir la continuité du service public de traitement des déchets, de nombreuses collectivités territoriales vont être contraintes d'augmenter la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)<sup>17</sup>.** Cette hausse contrainte de la TEOM va peser sur le budget des ménages et vient affaiblir les efforts des collectivités territoriales pour sensibiliser les habitants à la réduction de leurs déchets. Cette hausse de la fiscalité est peu lisible pour les collectivités territoriales et les usagers qui n'ont pas de prise sur la recyclabilité des produits et doivent pourtant en assumer directement le coût.

Evolution de la TGAP entre 2019 et 2025



Source : loi de finances pour 2019

## **II. LES GRANDES ORIENTATIONS D'UN PROJET DE BUDGET PRIMITIF 2022 SANS INVESTISSEMENT NOUVEAU**

### **2. 1 – Des recettes économiques en stagnation mais une fiscalité déchets en progression**

#### **A. Un produit de cotisation foncière des entreprises (CFE) 2022 reconduit au niveau de 2021**

##### **a) Le produit de CFE :**

Comme c'est le cas depuis 2016, le produit de CFE à inscrire au projet de BP 2022 est estimé à taux-cible constant, à savoir 30,08% pour notre Territoire, ce qui signifie une nouvelle année de stabilité du taux-cible du Territoire (taux inchangé depuis 2016), tandis que d'autres EPT envisagent d'augmenter leur taux de CFE en 2022.

<sup>17</sup> AMORCE, Enquête flash évolution des coûts de gestion des déchets ménagers et assimilés et impacts sur le financement et la fiscalité des collectivités territoriales

A ce stade de la préparation budgétaire, le Territoire ne dispose pas encore de la notification du produit définitif 2021 de CFE (attendue pour fin décembre 2021). Les seules données actuellement disponibles sur la CFE sont les simulations 2022 relatives aux bases d'imposition des **établissements dominants de CFE** de tout le territoire, lesquels représentent un peu moins de 60% du total des bases d'imposition de CFE. **Ces simulations fournies par la DDFIP** (Direction Départementale des Finances Publiques), présentent pour 2022 une progression de +3,4% par rapport à 2021 des bases d'imposition à la CFE des établissements dominants sur le territoire, progression inférieure aux simulations de l'année dernière à la même période. A noter que plus de 17% de cette estimation de progression résulte de la fin de l'exonération de 50% des bases d'imposition pour création d'entreprise. Les établissements bénéficiant de cette exonération en 2021 seront désormais imposés à 100% à compter de 2022.

Néanmoins, il convient de rappeler qu'il y a un décalage de 2 ans entre la situation réelle des entreprises et leur impact dans le produit de CFE. Sur cette base, les **conséquences de la crise économique et sociale inédite** résultant de la situation de pandémie dès le printemps 2020 en France, se sont traduites par les difficultés financières de nombreuses entreprises et commerces voire des fermetures et dépôts de bilan. Mais la cotisation foncière des entreprises (CFE) est un impôt de « stock », assis sur la valeur locative cadastrale des locaux des entreprises, ce qui contribue à garantir une relative stabilité de son assiette, amortissant ainsi les principales variations ponctuelles des situations économiques, contrairement à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) qui, en tant qu'impôt de « flux » assis sur les résultats annuels des entreprises, présente une extrême volatilité. Aussi, il s'agit essentiellement des liquidations financières et des disparitions d'entreprises survenues en 2020 qui sont susceptibles de générer une diminution du produit de CFE 2022, tandis que les diminutions substantielles du chiffre d'affaires conduisant éventuellement des entreprises ou commerces à entrer pour la 1<sup>ère</sup> fois dans les barèmes de la base minimum (établie en fonction du chiffre d'affaires) de CFE en 2022 devraient donner lieu à compensation par l'Etat donc à une hausse de la recette de compensation fiscale ad hoc en 2022.

Aussi, au regard de l'extrême difficulté à estimer ces différents impacts sur l'assiette 2022 de la CFE, il est **proposé à ce stade une orientation prudente à savoir une reconduction du produit fiscal de CFE à inscrire au BP 2022, par rapport au produit prévisionnel notifié en 2021, soit 54,53 M€.** De plus, pour ne pas pénaliser les acteurs économiques, nous ne proposons pas d'augmenter le taux-cible de CFE, contrairement à d'autres territoires.

#### b) Les compensations d'exonérations fiscales :

Il convient de prendre en compte les **compensations fiscales**, imputées sur un chapitre budgétaire différent de celui du produit de CFE, recettes résultant des exonérations votées essentiellement par l'Etat et applicables au niveau national :

- la compensation fiscale correspondant à l'exonération de CFE pour les établissements soumis à la base minimum dont le chiffre d'affaires est inférieur ou égal à 5 000€, en application de l'article 97 de la loi de finances pour 2018, qui avait pris effet en 2019. En forte progression en 2021, cette compensation fiscale a atteint 2,37 M€ en 2021 ;
- la nouvelle compensation fiscale introduite dans la loi de finances 2021, article 29, correspondant à l'abattement de 50% des valeurs locatives des locaux des établissements industriels, traduisant l'objectif du gouvernement de diminuer de 10 milliards d'€ les impôts de production. Cette recette nous a été notifiée pour la 1<sup>ère</sup> fois en 2021 à hauteur de 3,4 M€ ;

- s'y ajoutent 24 K€ de compensations résultant de diverses mesures anciennes d'exonérations/réductions de CFE (réduction pour création d'entreprise, quartiers prioritaires de la politique de la ville, zones franches urbaines, diffuseurs de presse).

Il est proposé également de reconduire au projet de BP 2022 les montants de ces recettes notifiées en 2021, correspondant donc à un total de **5,79 M€**.

## **B. Le produit de TEOM intercommunale 2022 impacté par la hausse de la TGAP**

Paris Est Marne & Bois a voté lors de son Conseil de Territoire du 13 octobre 2020 l'instauration de la TEOM intercommunale (TEOMI) sur ses 13 communes membres à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021, sur la base d'un taux unique de référence de 5,93 %, vers lequel les taux applicables sur chacune des 13 communes membres vont converger pendant 10 ans, correspondant à la **durée de lissage maximum** également votée le 13 octobre 2020.

A titre de rappel, **le produit de TEOM intercommunal en résultant doit au minimum couvrir l'intégralité du coût total (fonctionnement et investissement) de la compétence déchets au sein du budget principal du Territoire**, sachant que de nombreuses collectivités territoriales choisissent de voter un taux de TEOM qui leur procure un produit fiscal supérieur aux dépenses totales de cette compétence. Ce surcroît de produit de TEOM par rapport au coût de la compétence déchets, cet excédent de TEOM, est communément appelé « surfinancement » de TEOM et permet de faire face en cours d'année à d'éventuelles dépenses imprévues afférentes à la gestion des déchets, ne serait-ce qu'en cas de hausses de tarifs ou de tonnages pris en compte dans les calculs des contributions versées aux syndicats de traitement des déchets. Mais si une petite marge de manœuvre est compréhensible et légitime au regard des volumes de dépenses considérables relevant de la gestion des déchets, les services de l'Etat ont pu constater des niveaux de surfinancement de TEOM très élevés, jusqu'à 27%, venant ainsi financer d'autres compétences au sein des budgets généraux des collectivités concernées, alors que la TEOM est une recette affectée. A l'issue de plusieurs jurisprudences sur ce sujet, le Conseil d'Etat a récemment considéré (5 mai 2021, req. N°438897) qu'une tolérance était finalement admise jusqu'à 14,9 % de surfinancement de TEOM, mais qu'il devenait disproportionné au-delà de 15 %.

Pour notre Territoire, le taux unique de TEOMI de 5.93 %, référence à partir duquel les taux applicables sur les 13 communes membres ont été votés en 2021, a été établi sans aucun surfinancement, dans le souci de contenir le plus possible la pression fiscale sur l'ensemble du territoire, mais ne procurant donc pas à PEMB la faculté de financer durablement de nouvelles prestations de collecte, de traitement ou encore les acquisitions et la maintenance des bornes aériennes ou enterrées. Il convient de rappeler que ce taux unique 2021 est très nettement inférieur aux taux votés dans nos intercommunalités voisines (de l'ordre de 8% à 11%).

Or, force est de constater qu'en 2022 le coût de la compétence déchets sera alourdi, principalement par l'impact négatif de la progression de la TGAP comme présenté en page 11 du présent rapport et constituant une dépense supplémentaire exogène s'imposant à toutes les collectivités exerçant la compétence déchets. Sur la base des orientations financières présentées à ce stade par les 2 syndicats de traitement auxquels le Territoire adhère, à savoir le SYCTOM et le SYNDICAT DES COMMUNES DE PARIS EST MARNE & BOIS, nous estimons que la

**progression de TGAP par rapport à 2022, pourrait correspondre à une hausse totale de nos contributions versées aux 2 syndicats de traitement entre 1 M€ et 2,46 M€ (en attente de confirmation) par rapport à celles de 2021. S'y ajoute concernant le SYCTOM la progression de la facturation des refus de tris.**

Outre ces nouvelles dépenses pour 2022, à caractère exogène, doivent être envisagés des besoins exprimés par certaines de nos communes membres ou des prestations existant seulement sur quelques villes à généraliser sur nos 13 communes, ou encore la reprise par PEMB de certaines prestations jusqu'alors toujours réalisées au niveau communal dans le cadre notamment de la recherche d'harmonisation du périmètre de la compétence déchets. On peut ainsi citer le développement de la collecte des bio-déchets sur l'ensemble du territoire, la reprise de la collecte des déchets des marchés alimentaires de plusieurs communes, la collecte des déchets de type pneus et peinture sur les 13 communes, le vidage et le traitement des déchets ménagers spéciaux non pris en charge par le SYCTOM, ou encore l'installation de points d'apports volontaires pour les bio-déchets.

Ces perspectives de dépenses nouvelles, en cours d'expertise précise avant validation définitive, mais surtout la progression considérable de la TGAP, nous conduisent à évaluer un taux unique de TEOM intercommunale en 2022 dans une fourchette entre 6,30 % et 6,60 %, ce qui représenterait encore le taux le plus faible des territoires parisiens :



Quelques éléments de parangonnage :

- ▶ Taux de référence de TEOM 2021 – Grand Paris Sud Est Avenir : 8,26 %
- ▶ Taux de référence de TEOM 2021 – Est Ensemble : 7,92 %
- ▶ Taux de référence de TEOM 2021 – Grand Paris Grand Est : 6,88 %
- ▶ Taux de référence de TEOM 2021 – Grand Orly Seine Bièvre : 7,90 %
- ▶ Taux de référence de TEOM 2021 – Paris Terres d'Envol : 7,5 %
- ▶ Taux moyen national de TEOM : 9,55 % (2019)

Toutefois, cette estimation repose sur le niveau des bases d'imposition de TEOM intercommunale notifiées au Territoire en 2021 **sans application du coefficient de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives**, qui n'est pas encore connu, sachant que celui applicable en 2021 n'a été voté en loi de finances qu'à hauteur de +0,2 %, ce qui est très faible. Aussi, le niveau du coefficient de revalorisation forfaitaire national qui sera prochainement fixé pour 2022 permettra d'amortir une petite partie de l'évolution du futur taux unique 2022 de TEOM intercommunale.

Par ailleurs, il convient de souligner que, conformément à nos orientations budgétaires 2021, les dépenses relevant de la **propreté urbaine** (collecte des dépôts sauvages, nettoyage des marchés alimentaires) et donc **non financables par la TEOM** ont fait l'objet d'une comptabilisation analytique spécifique (utilisation d'un code fonctionnel dédié) et d'un suivi très précis dans le budget principal du Territoire, afin de **les exclure** dès le début de l'exercice 2021 **des coûts de la compétence déchets**. Certaines communes ayant souhaité que le Territoire poursuive la réalisation de certaines de ces prestations, de manière transitoire, **les dépenses afférentes seront refacturées aux communes concernées au sein du FCCT 2021**. A noter que ces dépenses étant progressivement reprises par les communes concernées, ce dispositif a vocation à s'éteindre sur 2022.

### **C. Le FCCT prévisionnel 2022 globalement stable**

Ainsi que cela a déjà été rappelé, le montant du FCCT (Fonds de Compensation des Charges Territoriales) est figé sauf revalorisation forfaitaire annuelle et nouveaux transferts.

Aussi, l'estimation de FCCT à inscrire au projet de BP 2022 du Territoire est fondée sur les **hypothèses provisoires** suivantes, sachant que le FCCT définitif 2021 n'est pas encore stabilisé puisqu'il sera approuvé lors de la même séance que celle soumettant le présent rapport sur les orientations budgétaires 2022 :

- Montant provisoire du FCCT 2021 (hors mesures exceptionnelles) auquel est appliqué une revalorisation forfaitaire de +0,5 % pour 2022 sur les composantes concernées, en attendant de connaître le coefficient de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives qui sera voté en loi de finances 2022, soit une estimation de 39 M€. Il convient de préciser que cette estimation sera ajustée d'ici le vote du BP 2022 du Territoire une fois connu ce coefficient de revalorisation forfaitaire pour 2022.
- Ajout de 1 M€ correspondant à l'enveloppe de crédits inscrite en dépenses pour le même montant, au titre des prestations de propreté urbaine, évoquées précédemment et non finançables par la TEOMI.

En conséquence, sans présager des futurs travaux de la CLECT 2022, **le montant du FCCT prévisionnel à inscrire en recette au projet de BP 2022 serait proposé à ce stade pour une enveloppe théorique totale de 40 M€.**

Au-delà de l'estimation du FCCT prévisionnel 2022, il est important de souligner que **deux principes directeurs, relatifs à la répartition financière du coût de certaines compétences, ont été précisés dans le cadre de la CLECT** qui s'est tenue le 20 octobre dernier. Ces deux principes sont les suivants :

- Concernant les opérations d'aménagement de l'espace décidées par les communes, les charges nettes fléchées sur chaque opération sont « **sectorisées** », i.e. intégralement répercutées dans le seul FCCT de la commune concernée, sauf dérogation exceptionnelle ayant donné lieu préalablement à débat collégial par le Bureau des Maires qui doit expressément valider une autre répartition financière sur demande motivée de l'une des communes membres.
- Concernant les équipements culturels et sportifs d'intérêt territorial, deux cas se présentent :
  - Les coûts nets de fonctionnement des équipements **transférés** par les communes sont **sectorisés** dans le seul FCCT de la commune concernée,
  - Les coûts nets de fonctionnement des équipements **nouveaux, réalisés par le Territoire**, sont **mutualisés**, c'est-à-dire répartis dans le FCCT des 13 communes membres.

#### **2.2- Des dépenses de fonctionnement en légère progression, en raison de certains transferts de compétences des communes**



## **A. La dotation d'équilibre à verser à la Métropole du Grand Paris (MGP) et le prélèvement au titre du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)**

**La dotation d'équilibre** à verser à la MGP a été notifiée fin 2020 pour un montant total de 58 608 731€.

Or, si l'on exclut le mécanisme de reversement des 2/3 de la croissance de CFE à la MGP, censé être exceptionnel sur 2021, le montant de la dotation d'équilibre est demeuré identique en 2021.

A cet égard, le Territoire contestant tant le calcul de cette ponction inadmissible estimée à 1,45 M€ que son versement à la MGP, a déposé un recours au Tribunal administratif contre ce dispositif et a constitué au budget supplémentaire (BS) 2021 voté en juin dernier une provision pour risque, à hauteur de ce montant, en attendant le jugement correspondant.

Mais, quelle que soit l'issue juridictionnelle de ce recours, le montant de la dotation d'équilibre notifiée par la MGP en juin dernier à hauteur de 60,06 M€ et intégrant la ponction sur notre croissance de CFE ne doit pas être reconduit au projet de BP 2022 puisqu'il ne s'agit pas d'un mécanisme cumulatif. En conséquence, **c'est le niveau de la dotation d'équilibre de fin 2020 à hauteur de 58,61 M€ qui est reconduit au projet de BP 2022**. En effet, que ce soit le produit de CFE ou les compensations d'exonérations fiscales, les présentes orientations budgétaires 2022 se fondent, par prudence, sur une reconduction des montants notifiés en 2021, ce qui signifie donc une hypothèse d'absence de croissance de CFE entre 2021 et 2022, et par suite aucun reversement de CFE à la MGP dans ce scénario.

En revanche et si cet amendement en faveur de la MGP devait malheureusement être adopté dans le PLF 2022, c'est lorsque PEMB disposera fin mars prochain de la notification du produit prévisionnel de CFE 2022 que le calcul d'un éventuel reversement à la MGP sera possible. Dans ce cas, il pourrait être ensuite proposé, comme en 2021, la constitution d'une provision comptable pour risque au BS (budget supplémentaire) 2022, du montant de la somme réclamée par la MGP.

En 2018 et en 2019, la **contribution à payer par le Territoire au titre du FPIC** s'est stabilisée à 1,64 M€, montant qui correspond au « socle historique » des prélèvements issus des 2 ex. EPCI, et ce, malgré l'augmentation du plafonnement des contributions de 13,5% à 14% des recettes fiscales agrégées. En revanche, le prélèvement FPIC du Territoire a augmenté en 2020 de +513 K€ et en 2021 de +547 K€, ce qui a donné lieu à répercussion dans le FCCT des communes (comme en 2016 et 2017), le Territoire ne disposant pas de ressources pour absorber cette dépense supplémentaire.

En conséquence, il est proposé en 2022 une reconduction de ce prélèvement FPIC de 1,64 M€.

Par ailleurs, il est intéressant de rappeler **l'économie moyenne annuelle pour les communes membres par rapport à 2015**, sur leur contribution communale de FPIC depuis la création du Territoire, comme présenté dans le tableau suivant (montants en K€) :

Montant du prélèvement en K€	FPIC 2015 avant création EPT	FPIC 2016	FPIC 2017	FPIC 2018	FPIC 2019	FPIC 2020	FPIC 2021	Economie moyenne <b>par an</b> en K€ depuis 2015
Bry-s/Marne	-1 349	-669	-771	-764	-705	-728	-777	613
Champigny-s/Marne	-475	0	0	-537	-496	0	0	303
Charenton-le-Pont	-1 037	-771	-889	-856	-791	-816	-871	205
Fontenay-s/s-Bois	-2 728	-1 354	-1 561	-1 545	-1 427	-1 473	-1 572	1 239
Joinville-le-Pont	-874	-434	-500	-495	-457	-472	-504	397
Maisons-Alfort	-1 327	-659	-759	-752	-694	-717	-765	603
Nogent-s/Marne	-843	-435	-502	-483	-446	-461	-492	373
Le Perreux-s/Marne	-793	-410	-472	-455	-420	-434	-463	351
Saint-Mandé	-1 502	-745	-859	-851	-786	-811	-866	682
Saint-Maur-des-Fossés	-3 191	-1 583	-1 825	-1 807	-1 669	-1 723	-1 839	1 450
Saint-Maurice	-543	-280	-323	-311	-288	-297	-317	240
Villiers-s/Marne	-633	-314	-362	-358	-331	-341	-365	288
Vincennes	-2 264	-1 123	-1 295	-1 282	-1 184	-1 223	-1 305	1 029
Part communes membres (budgets villes)	-17 559	-8 777	-10 118	-10 496	-9 694	-9 496	-10 136	7 773
Part EPCI en 2015, puis EPT depuis 2016	-1 640	-1 875	-2 176	-1 640	-1 640	-2 152	-2 187	

## B. Compétence déchets : des dépenses de fonctionnement optimisées

Dans l'optique de rechercher en priorité une rationalisation des coûts de la compétence déchets, et comme cela a été annoncé lors des orientations budgétaires 2021, de nombreuses actions et/ou négociations ont été menées par le Territoire dès la fin 2020 afin de compresser les coûts des marchés de collecte mais aussi réinterroger voire supprimer certaines prestations existantes.

**Ces recherches d'économies se sont notamment traduites en 2021 par des avenants aux marchés de collecte du Territoire ou la passation d'un nouveau marché de collecte sur les communes de Saint-Mandé et Vincennes.**

Par ailleurs, un **comité de suivi spécifique de la compétence déchets** a été mis en place dès le printemps 2021, afin :

- ✓ de contrôler l'exécution budgétaire trimestrielle des dépenses et des recettes de la compétence déchets au regard des principaux types de coûts et de recettes ayant été estimés lors de la détermination du besoin de financement de la compétence déchets, préalables au calcul du taux de référence de TEOMI voté en 2021 ;
- ✓ partager ces éléments financiers avec les communes membres, de manière trimestrielle, auxquels s'ajoutent des données sur l'évolution des tonnages par type de flux (i.e. par catégorie de déchets) et par ville, ainsi que le reporting sur les dépenses de propreté urbaine à refacturer aux communes concernées.

La prise en compte de tout ou partie des dépenses nouvelles afférentes à la compétence déchets signifierait en 2022 un taux unique de TEOM intercommunale situé entre **6,30 % et 6,60 %**.

### **C. La montée en puissance des dépenses d'urbanisme et d'aménagement**

Au niveau territorial, l'année 2021 a notamment été marquée par le démarrage de deux projets structurants, dans le domaine de l'urbanisme, à savoir **l'élaboration du PLUI** (Plan Local d'Urbanisme Intercommunal) ainsi que celle du **RLPI** (Règlement Local de Publicité Intercommunal). Ces deux outils majeurs de la politique d'urbanisme vont nécessiter de nouveaux crédits, en termes d'assistance à maîtrise d'ouvrage dans le cadre de l'élaboration du PLUI, ainsi que des actions de communication auprès de tous les habitants du territoire.

Dans le domaine de **l'aménagement de l'espace**, le projet de BP 2022 traduit notamment l'avancée de la définition de l'opération globale « Cœur de Nogent » décidée par la commune de Nogent-sur-Marne, à l'issue de la sélection en 2021 de 5 candidats dont les offres sont attendues ce mois de décembre dans le cadre du marché de conception/réalisation passé par le Territoire. Par suite, 2022 devrait se traduire par le lancement progressif des procédures de maîtrise d'ouvrage.

Par ailleurs, avec la gestion en année pleine dès 2021 des coworkings existants ainsi que les projets de 2 nouveaux coworkings, à Saint-Maurice et au Perreux-sur-Marne, la compétence **développement économique** prend également de l'ampleur. Mais, les coworkings existants à Saint-Mandé et à Saint-Maur-des-Fossés sont pleinement utilisés et/ou loués pour plusieurs mois, générant ainsi une progression des recettes par rapport à 2021.

Enfin, en termes d'insertion et d'emploi, il peut être souligné en 2022 la gestion en année pleine de **l'espace emploi** transféré par la commune de Bry-sur-Marne au Territoire en cours d'année 2021, ainsi que le nouveau **projet de cité de l'emploi** piloté par le Territoire et bénéficiant de subventions significatives de l'Etat.

### **III. DES EFFECTIFS INCHANGES QUI EVOLUENT EN FONCTION DES TRANSFERTS DE COMPETENCES OU DES CHANGEMENTS DE MODE DE GESTION**

A ce stade de la préparation du budget 2022, les charges de personnel (chapitre 012) s'établiraient globalement à 16,7 M€, conséquence des transferts de personnel et des changements de mode de gestion.

#### **1) Structure des effectifs pour l'exercice 2021**

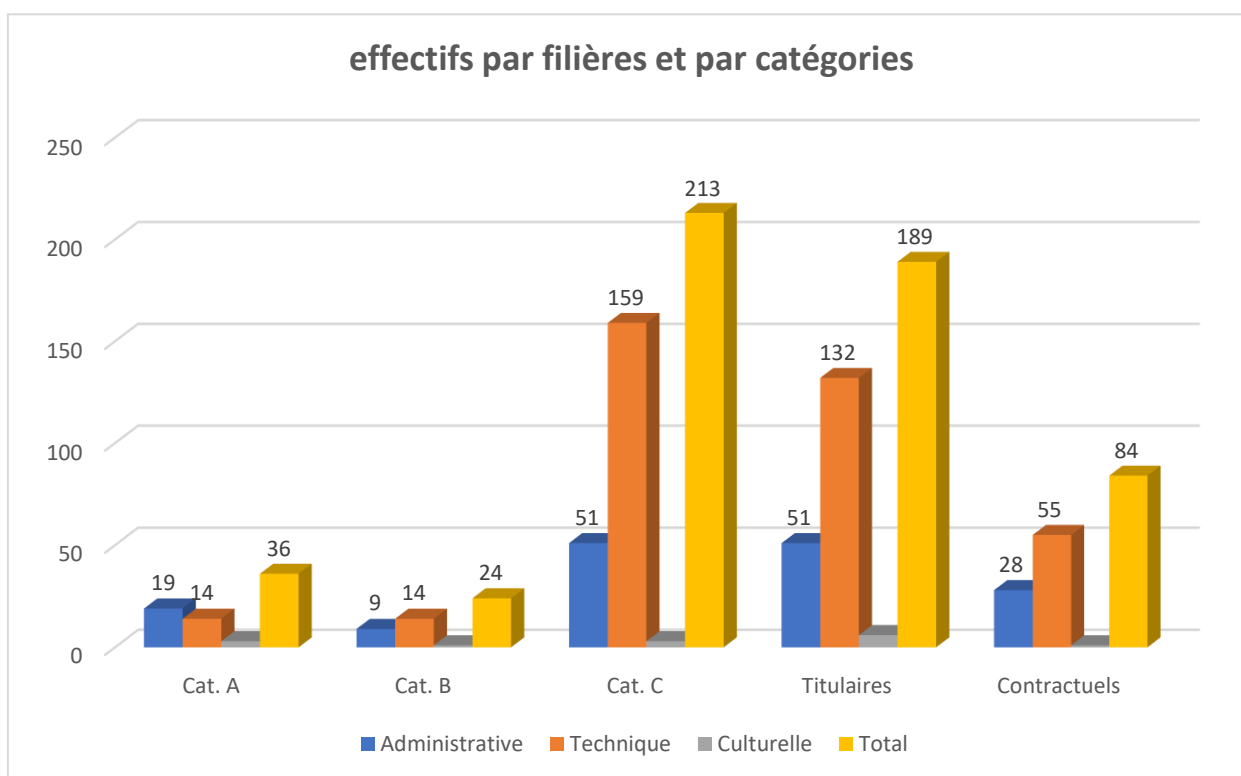
a. Effectifs réglementaires pourvus au 31 décembre 2021

Filières	Cat. A	Cat. B	Cat. C	Titulaires	Contractuels
Administrative	19	9	51	51	28
Technique	14	14	159	132	55
Culturelle	3	1	3	6	1
<b>Total</b>	<b>36</b>	<b>24</b>	<b>213</b>	<b>189</b>	<b>84</b>

\*Estimation au 31.12.2021

L'effectif réglementaire au 31 décembre 2021 se compose de 273 postes pourvus.

- ✚ 69.2 % des agents sont titulaires.
- ✚ 68.5 % des agents font partie de la filière technique.
- ✚ 28.9 % des agents font partie de la filière administrative.
- ✚ 2.56 % des agents font partie de la filière culturelle.



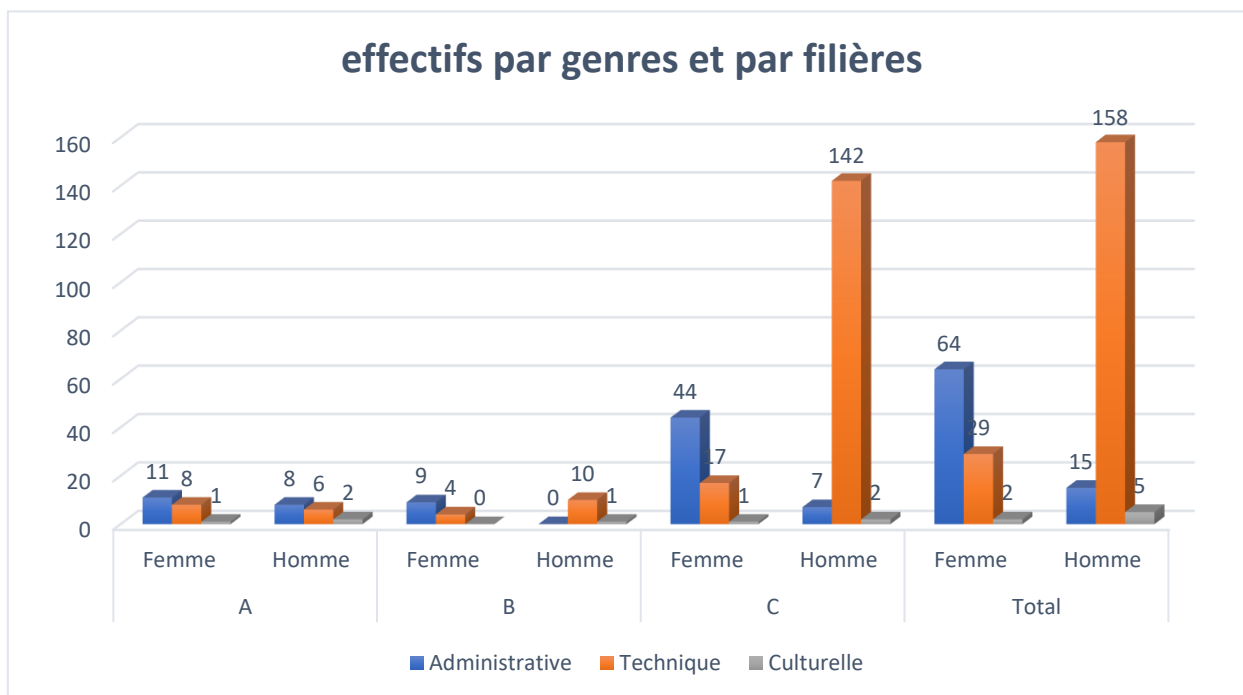
b. Répartition par genre

Filières	A		B		C		Total	
	Femme	Homme	Femme	Homme	Femme	Homme	Femme	Homme
<b>Administrative</b>	11	8	9	0	44	7	64	15
<b>Technique</b>	8	6	4	10	17	142	29	158
<b>Culturelle</b>	1	2	0	1	1	2	2	5

\*Estimation au 31.12.2021

Au sein du Territoire, il y a 95 agents féminins et 178 agents masculins.

81% des agents de la filière administrative sont des femmes contrairement à la filière technique où elles ne composent que 15.5 % de l'effectif. La parité est pratiquement respectée en ce qui concerne la filière culturelle.



c. Dépenses de personnel pour l'exercice 2021

La projection au 31 décembre 2021 de la réalisation du **chapitre budgétaire 012** dans sa globalité (charges de personnel et frais assimilés) s'établirait autour de **14.7 M€**.

A titre de rappel, le chapitre 012 est composé de tous les éléments de rémunérations : traitement de base, supplément familial de traitement, régime indemnitaire, primes (heures supplémentaires, astreintes...), charges patronales, charges sociales etc...

Par ailleurs, à ce stade de l'année (données encore provisoires), les dépenses de formation des agents au 31 décembre 2021 avoisineraient 53 000 €.

Enfin, pour 2022, il est proposé la création de deux postes d'éco animateurs (actuellement ils sont seulement au nombre de 6 pour 13 communes) afin d'améliorer nos performances et d'accompagner la montée en puissance progressive de la collecte des biodéchets.

Cette dépense peut être estimée à 50 000 euros, charges comprises sur année pleine, mais elle devrait être au moins partiellement compensée par des économies sur les refus de tri.

#### **IV. STRUCTURE DE LA DETTE : AUCUN NOUVEL EMPRUNT AU BUDGET PRINCIPAL 2022**

Pour mémoire, la dette du budget principal de Paris Est Marne & Bois est exclusivement constituée de la dette relative à l'intégration de droit de l'ex-communauté d'agglomération Vallée de la Marne à l'établissement public territorial créé le 1<sup>er</sup> janvier 2016.

##### **1) Tendances des marchés financiers :**

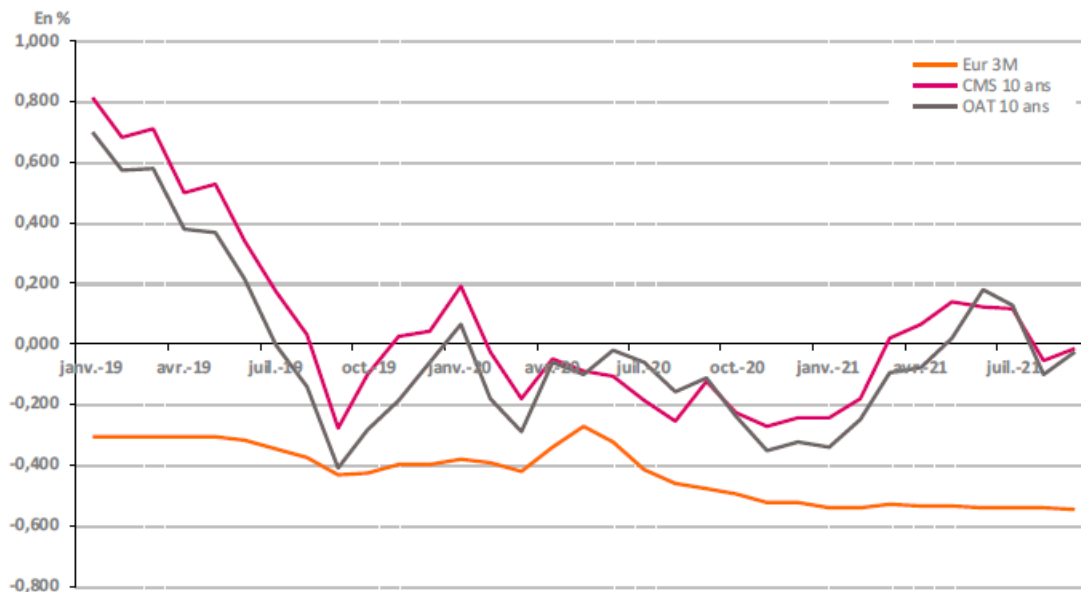
A ce stade des prévisions des experts, le contexte 2022 des marchés financiers resterait favorable au financement des collectivités territoriales pour faire face aux conséquences de la crise sanitaire étant donné que les taux de marché demeurent à des niveaux très bas.

En effet, en 2021, l'évolution des taux longs a d'abord été impactée par les craintes inflationnistes. Les taux de référence européens à 10 ans sont ainsi repassés en territoire positif dès la fin du premier trimestre. Les banques centrales ont à plusieurs reprises tenté de se montrer rassurantes vis-à-vis des marchés en confirmant le maintien d'une politique accommodante le temps nécessaire et estimant cette hausse de l'inflation comme temporaire.

Compte tenu des dernières annonces de la BCE (banque centrale européenne) en septembre 2021, les taux directeurs semblent devoir rester inchangés jusqu'à la fin de l'année 2021, à leur plus bas historique : taux de dépôt à -0,50 %, taux de refinancement à 0 % et taux de prêt marginal à 0,25 %.

En outre, les prévisions d'évolution sur l'avenir demeurent toujours très favorables puisqu'à ce stade, les marchés financiers n'anticipent pas de hausse avant 2023.

## Evolution des taux de marché



Par ailleurs, les marges bancaires seraient toujours contenues car soutenues par une liquidité très abondante. Le contexte continue donc de rester favorable au financement des collectivités territoriales, et particulièrement à taux fixe.

### 2) Caractéristiques de l'encours de dette :

En 2021, aucun emprunt nouveau n'a été souscrit par PEMB sur son budget principal.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2022, le capital restant dû s'établit à 4,1 M€ contre 4,7 M€ au 1<sup>er</sup> janvier 2021, d'où un **désendettement de PEMB en 2021 de 590 K€ sur le budget principal**, correspondant à une réduction de 12,3% de la dette par habitant soit 7,99€ contre 9,11€ sur l'exercice précédent.

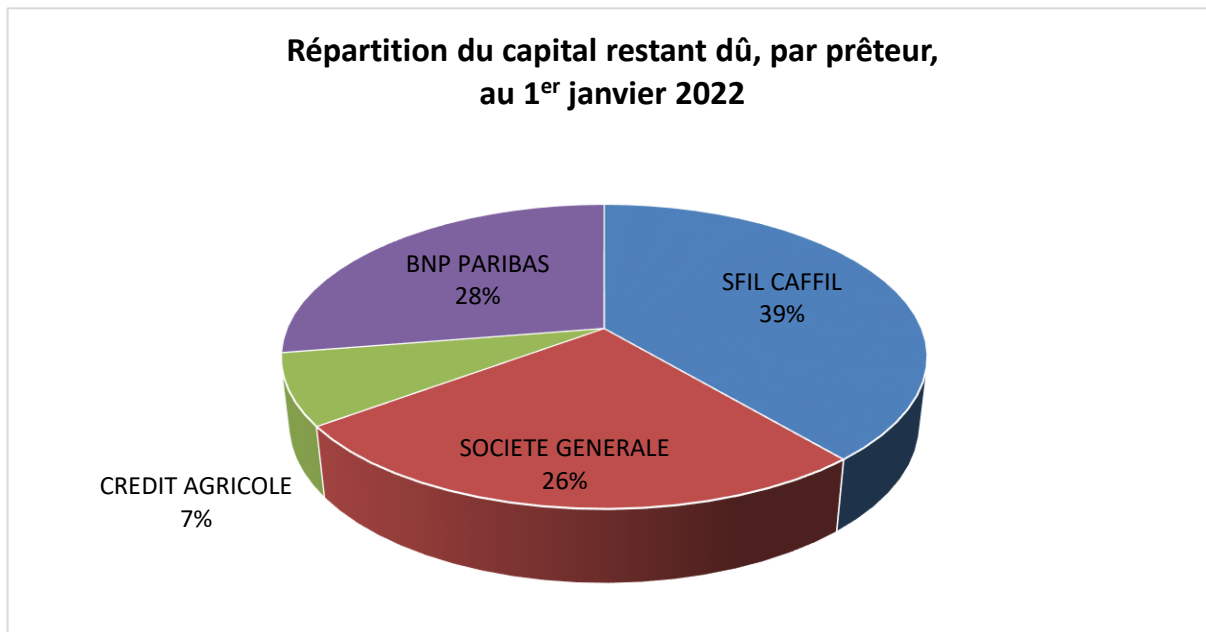
L'annuité totale de l'exercice 2022 s'élève à 681 K€, dont 578 K€ de capital et 103 K€ d'intérêts.

La dette est constituée de 6 contrats de prêts au 1<sup>er</sup> janvier 2022 comme en 2021. Les 6 contrats sont à taux fixe avec une durée résiduelle maximale de 11 ans.

Nature (Pour chaque ligne, indiquer le numéro de contrat)	Emprunts et Dettes à l'origine du contrat															
	Organisme prêteur ou chef de file	Date d'émission ou date de mobilisation	Date du premier remboursement	Nominal	Type de taux d'intérêt	Taux initial		Périodicité des remboursements	Profil d'amortissement	Catégorie d'emprunt selon Charte GISSLER	capital restant dû au 01/01/2022	Durée résiduelle (en années)	Taux d'intérêt		Annuité de l'exercice	
						Niveau de taux	Taux actuariel						Index	Capital	Charges d'intérêt	
163 Emprunts obligataires (Total)				0,00							0,00			0,00	0,00	
164 Emprunts auprès des établissements financiers (Total)				8 908 105,00							4 088 715,98			577 218,52	102 248,22	
1641 Emprunts en euros (Total)				8 908 105,00							4 088 715,98			577 218,52	102 248,22	
34 / MINS08397EUR/001	SFIL	28/11/2003	01/03/2004	608 105,00	F	4,58	4,66	T	P	A-1	88 556,47	1,91		43 270,19	3 319,71	
54 / MINS07673EUR/001	SFIL	31/12/2007	01/04/2008	1 000 000,00	F	4,26	4,39	T	C	A-1	450 000,00	11,00		40 000,00	18 787,78	
60 / 60283232197	CREDIT AGRICOLE ILE DE FRANCE	06/12/2010	06/03/2011	1 000 000,00	F	2,78	2,81	T	P	A-1	308 492,56	3,93		73 948,37	7 809,63	
71 / FRG0005000339425	BNP PARIBAS	10/07/2013	15/09/2013	2 600 000,00	F	3,35	3,39	T	P	A-1	1 126 666,78	6,45		173 333,32	35 565,83	
79 / ONE 6888923	SOCIETE GENERALE	12/11/2014	12/02/2015	2 000 000,00	F	2,04	2,08	T	C	A-1	1 066 666,76	7,86		133 333,32	20 973,69	
81 / MON608070EUR	SFIL	14/12/2015	01/04/2016	1 700 000,00	F	1,57	1,59	T	C	A-1	1 048 333,41	9,00		113 333,32	15 791,58	
<b>TOTAL GENERAL</b>				<b>8 908 105,00</b>							<b>4 088 715,98</b>			<b>577 218,52</b>	<b>102 248,22</b>	

En conséquence, au regard de la charte Gissler de classification des emprunts en fonction de leur risque, ces 6 emprunts sont classés dans la catégorie A-1, la plus sécurisée, soit 100% de l'encours de dette existant au niveau de risque le plus bas de la classification.

Les organismes bancaires sont au nombre de 4 ainsi répartis : SFIL (3 contrats), Crédit Agricole (1 contrat), BNP (1 contrat), Société Générale (1 contrat).



\*\*\*\*\*

Il est demandé au Conseil de Territoire de bien vouloir prendre acte de l'existence du rapport sur les orientations budgétaires 2022 du budget principal et de la tenue du débat sur ces orientations budgétaires.

**Le Rapporteur**



