



RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2021

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	3
I. LE CONTEXTE ECONOMIQUE INTERNATIONAL	4
II. LE CONTEXTE ECONOMIQUE NATIONAL	5
II.A LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE FRANCAISE	5
II.B PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2021	6
III. PRÉPARATION DU BUDGET MUNICIPAL	7

INTRODUCTION

L'article 2312-1 du Code général des collectivités territoriales dispose que « dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal dans un délai de 2 mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique [...].

Ce rapport s'attache donc à situer le contexte économique et réglementaire dans lequel s'inscrit la préparation du budget pour l'exercice 2021. L'élaboration du budget communal est directement impactée par la stratégie financière adoptée par l'Etat, laquelle est définie dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques (PLPFP) pour la période 2018 à 2022 et le projet de loi de finance (PLF) 2021.

Un débat se tiendra au Conseil municipal dans les conditions fixées par le règlement du conseil municipal. L'année 2020 a été une année particulière marquée par le renouvellement des instances communales et la crise sanitaire liée au COVID-19.

Ce rapport est articulé autour de 3 parties :

- Le contexte économique international
- Le contexte économique national et le projet de loi de finance 2021
- Le contexte local et les orientations budgétaires de la commune.

I. LE CONTEXTE ECONOMIQUE INTERNATIONAL

Suite à l'apparition fin 2019 du coronavirus SARS-CoV-2, l'économie mondiale évolue au rythme de la pandémie et des mesures de restrictions imposées pour y faire face.

Après une chute record de l'activité au premier semestre, les déconfinements progressifs au début de l'été se sont traduits mécaniquement par de forts rebonds au troisième trimestre dans les pays développés, l'activité restant toutefois en retrait par rapport à fin 2019 : + 7,2 % aux Etats-Unis et + 12,7 % dans la zone euro.

Compte-tenu des grandes incertitudes et des défis considérables que la pandémie de Covid-19 impose à l'économie mondiale, il est très difficile de projeter une perspective macroéconomique de la situation mondiale pour 2020 et 2021. Une pandémie plus grave et plus durable pourrait entraîner une chute du PIB bien plus importante. Pour la France, une récession de -10% du PIB est attendue pour 2020 et un déficit public de 10.2%.

L'impact de cette crise d'une ampleur inédite a conduit au déploiement de nombreuses mesures d'urgence dès 2020 soit plus de 470 Md€ dans le but d'une reprise d'activité rapide dès 2021. Puis intervient, le plan « France Relance », avec une aide de 100 Md€ dont 40 Md€ de contributions européennes.

Le plan de relance vise un rebond de l'économie française dès 2021 avec une croissance forte (+8%) qui lui permettrait de retrouver dès 2022 son niveau de prospérité d'avant-crise.

Fin septembre, les indicateurs avancés étaient au vert (enquêtes de confiance, carnets de commandes...) malgré les incertitudes sur l'issue de l'élection présidentielle américaine et sur celle des négociations post-Brexit entre l'UE et le RU. Mais la 2ème vague de l'épidémie qui frappe actuellement l'Europe devrait renverser cette tendance. Les mesures de restriction, progressivement réintroduites dans la plupart des pays, conduisent à de nouveaux confinements dans plusieurs régions et pays (Irlande, Pays de Galles, France, Belgique, Allemagne, Espagne, Italie...) depuis octobre.

L'activité en zone euro devrait à nouveau se contracter au 4ème trimestre, mais dans une moindre mesure les gouvernements tentant de minimiser l'impact économique notamment en maintenant les écoles ouvertes et en préservant certains secteurs d'activité (construction).

Au-delà des plans d'urgence nationaux, le soutien massif des institutions supranationales devrait atténuer les effets de la 2ème vague de la pandémie en zone euro et contribuer à relancer l'économie une fois celle-ci maîtrisée. Au cours de l'été, les États membres de l'UE se sont mis d'accord sur un important plan de relance de 750 milliards € en prêts et subventions, en plus du programme SURE (100 Mds €) destiné à soutenir les programmes de chômage de courte durée.

Ainsi, dans ce contexte d'incertitudes accrues, la croissance du PIB en zone euro devrait chuter à environ - 8 % en 2020 avant de rebondir à 6 % en 2021.

II. LE CONTEXTE ECONOMIQUE NATIONAL

II.A CROISSANCE ÉCONOMIQUE FRANÇAISE

Résiliente en 2019 (1,5 %), l'économie française a été durement touchée par la pandémie COVID-19 au premier semestre 2020. Reculant de 5,9 %, le PIB a chuté de 13,7 % au 2ème trimestre suite au confinement national instauré au printemps dernier (17 mars au 11 mai). Si toutes les composantes de la demande ont été affectées, certains secteurs ont été plus particulièrement touchés par la crise sanitaire : l'hébergement et la restauration, la fabrication d'équipements de transport (automobile et aéronautique) et les services de transport.

Compte tenu de la progressivité des mesures de restriction imposées depuis fin septembre (fermeture des bars, couvre-feux locaux, confinement national) et de l'allègement des restrictions en termes de déplacement et d'activité (maintien des écoles ouvertes), l'impact économique devrait être moins fort qu'au 2ème trimestre, - 8 % étant attendu sur les 3 derniers mois. Dans ce contexte incertain, la croissance française devrait chuter de - 10,3 % en 2020 avant de rebondir à 5,7 % en 2021.

Pour atténuer l'impact économique et social de la crise sanitaire, le gouvernement a accompagné le 1^{er} confinement d'un vaste ensemble de mesures d'urgence. Ces mesures ont été conçues pour soutenir les ménages (en préservant leur emploi et la majeure partie de leurs revenus grâce au chômage partiel), soutenir les entreprises (en renforçant leur trésorerie par le biais de facilités de crédit) et soutenir certains secteurs d'activité les plus durement touchés par l'épidémie (tels que le tourisme, l'automobile et l'aéronautique). Le coût total de ces mesures est estimé à près de 470 milliards € (environ 20 % du PIB).

Toutefois, seule une partie des mesures (64,5 Mds €) aura un impact direct sur le solde public, l'impact des mesures de trésorerie (76 Mds €) et de garanties de l'Etat (327,5 Mds €) à ce stade incertain n'étant susceptible d'intervenir qu'après 2020. Au-delà de ces mesures d'urgence, le gouvernement français a lancé en septembre un plan de relance sur les années 2021-2022 de 100 milliards € (soit 4,3 % du PIB) financé à hauteur de 40 milliards € par l'Europe. Comprenant trois axes (écologie, compétitivité et cohésion), il vise à soutenir l'activité et minimiser les effets potentiels à long terme de la crise sanitaire. Enfin, l'annonce du 2^{ème} confinement s'est accompagnée d'une enveloppe budgétaire supplémentaire de 20 milliards € de soutien financier.

Sous le double effet de la baisse de l'activité et d'interventions publiques massives en raison de la crise sanitaire, le déficit public devrait atteindre 11,3 % du PIB en 2020, tandis que la dette publique s'élèverait à 119,8 % du PIB selon le 4^{ème} projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2020. Pour 2021, le gouvernement prévoyait avant le nouveau confinement, une baisse du déficit public à 6,7 % du PIB et une dette publique à 116,2 % du PIB. Pour autant, la forte augmentation attendue de la dette publique française ne devrait pas affecter la viabilité de la dette de la France en raison des coûts d'emprunt extrêmement bas liés à la politique très accommodante de la BCE. En effet, compte tenu du niveau très faible de l'inflation, les taux d'intérêt devraient rester extrêmement bas pendant encore un certain temps.

II.B PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2021

En cette période d'incertitudes économiques, le gouvernement a présenté son projet de loi de finances pour 2021 tenant compte d'un rebond de croissance de 8% en 2021 après une chute de 10% du produit intérieur brut (PIB) en 2020. Le projet de loi de finances 2021 prévoit quatre axes principaux à l'attention des collectivités territoriales :

- Un plan de relance de 100 milliards d'euros, dit plan « France relance »,
- La baisse de 10 milliards d'euros des impôts de production,
- La stabilité des dotations,
- Les modifications de fiscalité locale.

Le plan de relance de 100 milliards d'euros sur deux ans, prévu par le projet de loi de finances 2021 vise à débloquer 22 milliards de crédits en 2021 autour de trois piliers : l'écologie, l'amélioration de la compétitivité des entreprises et le soutien aux plus fragiles. Pour les collectivités, près d'un tiers de la somme annoncée devrait être consacrée aux missions d'aménagement du territoire. Il a également été décidé d'accorder des dérogations aux collectivités sur les projets de rénovation énergétique de leurs bâtiments afin de faciliter leur mise en œuvre.

Le projet de loi de finances instaure également une réduction de 10 milliards d'euros des impôts de production à partir du 1er janvier 2021 dans le but de redresser la compétitivité et favoriser les relocalisations. Cela se traduit par la suppression de la CVAE des régions et la réduction de moitié de la taxe foncière sur les propriétés bâties payées par les entreprises industrielles. Cette baisse des impôts de production sera intégralement compensée pour les collectivités locales sur la base du taux 2020 sans possibilité d'évolution.

Les concours financiers de l'Etat aux collectivités seront stables pour la quatrième année consécutive, voire en légère augmentation de 1,2 milliards d'euros en 2021, pour atteindre 50,3 milliards d'euros. Des crédits seront provisionnés pour alimenter le « filet de sécurité » sur les recettes fiscales du bloc communal, le FCTVA progressera de 0,55 milliards d'euros et les crédits de paiement sur les dotations d'investissement augmenteront de 0,15 milliards d'euros. Pour soutenir l'investissement local, les collectivités bénéficieront de 4 milliards d'euros en 2021 dont un milliard d'euros de crédits seront dédiés à la rénovation thermique des bâtiments communaux et départementaux après avoir obtenu en 2020 un milliard d'euros d'autorisation d'engagement supplémentaire de dotation de soutien à l'investissement local (DSIL). L'enveloppe de DGF en faveur des communes sera stable en 2021 avec 18,3 milliards d'euros. Les dotations de solidarité urbaine et rurale (DSU et DSR) augmenteront chacune de 90 millions d'euros.

Le projet de loi de finances sera marqué également par l'entrée en vigueur de la deuxième partie de la suppression de la taxe d'habitation votée lors de la loi de finances 2020. A ce jour, 80% des ménages ne paient plus la TH sur leur résidence principale. Pour les 20% restants, ces derniers bénéficieront en 2021 d'un abattement de 30% puis 65% en 2022. En 2023, plus aucun ménage ne paiera la taxe d'habitation sur sa résidence principale, représentant une perte fiscale totale de 17 milliards d'euros. En termes de fiscalité, le projet de loi intègre également un assouplissement des critères concernant la taxe d'aménagement permettant aux communes et intercommunalités de majorer le taux de cette taxe dans certains secteurs. Les effets de la réforme de fiscalité locale sur les indicateurs de calcul des dotations seront quant à eux neutralisés.

III. PRÉPARATION DU BUDGET MUNICIPAL

Pour l'année 2021, le budget de la commune devra prendre en considération les éléments de contexte nationaux d'une part, mais aussi les orientations données dans la lettre de cadrage budgétaire transmise aux services au début du mois d'octobre 2020.

Section de fonctionnement

La stratégie financière de ces dernières années a consisté à réduire les dépenses de fonctionnement pour compenser la baisse des recettes de l'Etat et ainsi permettre de préserver la capacité d'autofinancement tout en continuant le désendettement de la commune.

Des efforts importants ont été réalisés sur les derniers exercices ; ils ont dans un premier temps été concentrés sur les charges à caractère général (chapitre 011 du budget) puis sur la masse salariale (chapitre 012).

Parallèlement, face à la baisse des dotations et aux contributions demandées à la commune pour réduire le déficit de l'Etat, la stratégie afin de dynamiser les recettes fiscales directes a consisté à augmenter le nombre de contribuables avec la densification de la commune (ce qui a par ailleurs permis de répondre aux prescriptions du PLH).

A cela s'ajoute la recherche de nouveau mode de financement ou de dotations de la part de partenaire comme la Caisse d'Allocations Familiales ou bien des demandes de subventions quasi systématiques lors de modernisation des bâtiments auprès des services de l'Etat, de la Région ou bien du Département.

La politique de désendettement menée par la commune lors du précédent du mandat porte ses fruits puisque la pression liée au remboursement de la dette est désormais très faible.

Ainsi, grâce aux efforts des dernières années, les finances de la commune se trouvent à un bon niveau.

Néanmoins, la maîtrise des dépenses de fonctionnement reste un enjeu à part entière de la construction du budget 2021 afin de garder une dynamique positive et de continuer à dégager une épargne brute permettant de réaliser les investissements nécessaires au bon fonctionnement de la commune.

La baisse des charges à caractère général et des charges exceptionnelles, où à minima leur non-augmentation reste un enjeu important.

La masse salariale représentant la principale dépense de fonctionnement de la commune, il convient d'être vigilant sur sa variation. Malgré les possibles départ en retraite annoncés cette année, celle-ci ne devrait pas varier beaucoup sur l'exercice 2021.

Il est à noter également que l'importance de la masse salariale dans le budget communal dépend pour beaucoup de l'importance des services rendus directement à la population (comme la crèche ou le service périscolaire par exemple).

Il n'en reste pas moins qu'un fort degré de contraintes pèse sur l'évolution de ce poste de dépenses avec le Glissement Vieillesse Technicité (GVT) qui crée une augmentation mécanique des dépenses salariales chaque année. S'ajoutent des facteurs extérieurs avec des conséquences parfois importantes

comme constatés les années passées (réforme des catégories C et B, modification des prélèvements CSG et CRDS, augmentation de la valeur du point d'indice, retour du jour de carence...)

Les départs en retraite et mutation d'agents nécessitent à chaque fois de se poser la question des organisations afin d'optimiser le fonctionnement des services, sans remplacer systématiquement ces départs. Si cet exercice a permis d'économiser des postes par le passé au sein des services administratifs, cette démarche reste difficile à engager sur des services opérationnels comme les services techniques ou les services de l'enfance (qui exigent le respect de taux d'encadrement) sans dégrader la qualité du service.

Section d'investissement

Le montant des dépenses d'investissement sera arrêté en fonction de l'avancement des projets d'investissement engagés et des besoins courants identifiés. La majeure partie des investissements devra nécessairement permettre de réaliser des économies de fonctionnement, ou, a minima, ne pas créer de dépenses supplémentaires.

Les investissements de type voirie devront faire l'objet d'une réflexion à moyen et long terme en fonction des perspectives de développement de la commune d'un point de vue urbain mais aussi en fonction des projets communs avec la Communauté de Communes de Miribel et du Plateau (Programme de Déplacement Global par exemple) ou les communes voisines (programme immobilier proche, restructuration de la RD 1084...)

Concernant les bâtiments et équipements, les rénovations et améliorations de ceux-ci doivent être pensées dans la globalité d'utilisation, notamment en ce qui concerne les équipements partagés. De même, une vision à moyen terme en ce qui concerne les dépenses énergétiques et la rénovation doit être envisagée.

Ainsi, les investissements pour l'exercice 2021 devront se faire dans le prolongement des années précédentes, répondre aux obligations de la commune en matière d'accessibilité, mais aussi répondre au besoin de la commune en termes de service à rendre aux habitants.

Enfin, il est à noter qu'avec l'arrivée d'une nouvelle équipe municipale et suite aux efforts faits dans les précédentes années, une réflexion importante sur une programmation annuelle d'investissement est en cours. Les effets de cette PPI devraient apparaître dès le budget 2022 et courir sur la période 2022 – 2026.

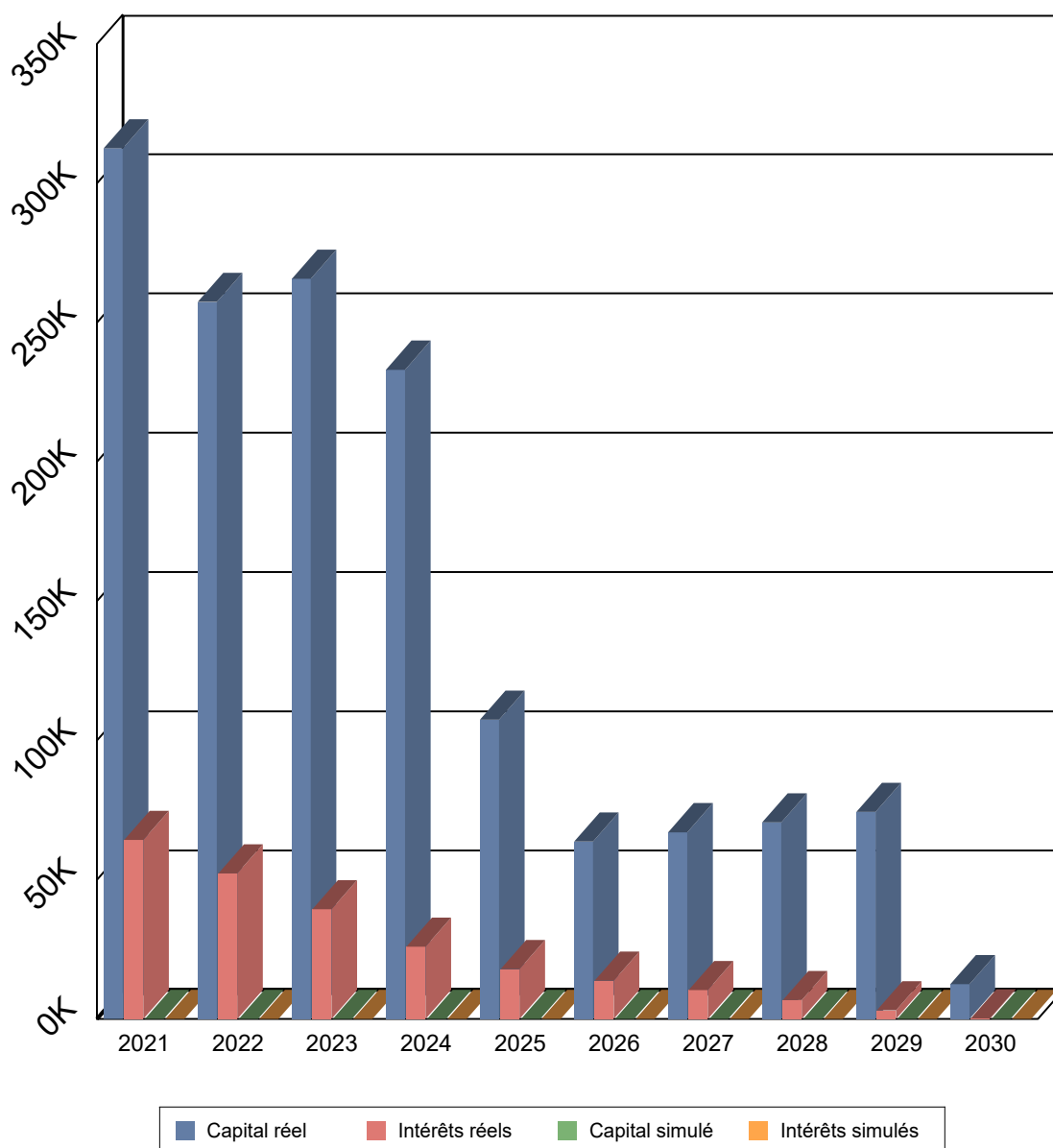
Les investissements inscrits au budget 2021 devront être financés par l'autofinancement, mais aussi par le FCTVA et les subventions lorsque des dispositifs de financement existent, conformément à la stratégie budgétaire poursuivie depuis plusieurs années en attendant d'avoir une vision plus nette de la PPI et de la nécessité éventuelle d'un nouveau recours à l'emprunt à moyen terme.

Dette

Au 1^{er} janvier 2021, le capital restant dû de l'encours de dette s'élèvera à 1 464 531 euros répartis sur 8 emprunts.

L'annuité de la dette a fortement diminué l'année dernière suite à l'arrêt du remboursement d'un prêt important conclu en 2004. Cette baisse significative stagne cette année avant de voir de nouveau un fléchissement dès 2022.

La dette est ainsi estimée à **365 €/habitant pour 2021**, ce qui est bien inférieur à la moyenne des communes de même strate (795 €/hab) et qui démontre un réel effort de désendettement depuis plusieurs années avec une diminution de 100€/habitant et par an lors des 7 dernières années.



La construction du budget primitif 2021 s'inscrit donc dans la continuité des exercices précédents tout en ayant à l'esprit que ce premier budget du nouveau mandat n'est qu'une transition et sera, dès 2022, porté par une programmation pluriannuelle d'investissements.

RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2021.

Rapport transmis en vue du Débat d'Orientation Budgétaire qui se tiendra lors du Conseil Municipal du 21 Janvier 2021

- Version finalisée le 11 Janvier 2021 -